

2005



Rapport de la  
**commissaire**  
à l'environnement et  
au développement durable  
à la Chambre des communes

**Chapitre 6**  
L'approvisionnement écologique



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport de 2005 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte huit chapitres, ainsi que le Point de vue de la commissaire et les Points saillants. La table des matières principale se trouve à la fin du présent document.*

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

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

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

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

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953  
Télécopieur : (613) 943-5485  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2005  
N° de catalogue FA1-2/2005-6F  
ISBN 0-662-74891-3



Chapitre

# 6

L'approvisionnement écologique

*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 Agrés.*

# Table des matières

<b>Points saillants</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
Pertinence de l’approvisionnement écologique au gouvernement fédéral	3
Objet de la vérification	5
<b>Observations et recommandations</b>	<b>5</b>
<b>Orientation et soutien dans l’ensemble du gouvernement</b>	<b>5</b>
Le gouvernement fédéral n’a toujours pas de politique ni de stratégie en matière d’approvisionnement écologique	5
Le gouvernement fédéral doit valoriser l’approvisionnement écologique	8
Les stratégies de développement durable n’ont pas servi adéquatement à faire progresser l’approvisionnement écologique	10
La mesure du rendement demande une meilleure planification	12
Il y a lieu d’améliorer le soutien pratique offert aux acheteurs	14
<b>Rôle de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada</b>	<b>16</b>
TPSGC n’a pas utilisé son plein potentiel en vue de faire progresser l’approvisionnement écologique au sein du gouvernement fédéral	16
<b>Approvisionnement écologique dans d’autres ministères et organismes</b>	<b>19</b>
La majorité des huit ministères et organismes n’ont pas de plan clairement établi pour voir à l’écologisation de leurs achats	20
L’Agence du revenu du Canada prend des moyens importants pour écologiser ses achats	21
L’approche de Patrimoine canadien en matière d’approvisionnement écologique est improvisée	22
<b>Conclusion</b>	<b>26</b>
<b>À propos de la vérification</b>	<b>30</b>
<b>Annexe</b>	
Tableau des recommandations	32





# L'approvisionnement écologique

---

## Points saillants

**Objet** L'approvisionnement écologique prévoit l'achat de biens et de services moins nuisibles pour la santé humaine et l'environnement que les biens ou services concurrentiels répondant aux mêmes besoins. Notre examen a porté sur les efforts investis dans la promotion et le soutien de l'approvisionnement écologique dans l'ensemble du gouvernement, incluant les directives données aux ministères sur la manière d'aborder l'approvisionnement écologique dans leur stratégie de développement durable. Nous avons également examiné l'approche adoptée par huit ministères et organismes dans leur stratégie et les progrès réalisés par trois ministères à l'égard de certains engagements.

**Pertinence** Le gouvernement fédéral est l'un des plus importants acheteurs de biens et de services au Canada; il fait état de dépenses annuelles atteignant 13 milliards de dollars. Par conséquent, le fait d'écologiser l'approvisionnement du gouvernement fédéral ne peut que produire des avantages substantiels. Le gouvernement peut réduire de manière significative les effets néfastes de ses activités sur l'environnement en achetant, par exemple, des biens qui sont éconergétiques, qui sont fabriqués sans utiliser des substances toxiques ou sans en émettre, ou qui peuvent être démontés facilement pour être réutilisés ou recyclés. L'approvisionnement écologique peut aussi accroître l'offre de biens et services écologiques et stimuler l'innovation, conformément à la volonté du gouvernement de promouvoir le développement durable comme un élément clé de la compétitivité du Canada.

Après avoir reconnu ces avantages, le gouvernement fédéral a pris dès 1992 divers engagements pour écologiser ses achats. Des faits nouveaux, comme la décision du gouvernement de centraliser la gestion des achats, ouvrent la voie à des mesures concrètes.

Il ne peut y avoir d'avancée sérieuse en approvisionnement écologique que si le gouvernement se dote d'une orientation centrale claire sur les attentes, la répartition des responsabilités, les indicateurs de progrès et l'aide pratique offerte sous forme de conseils et de formation. Les progrès dépendent aussi d'engagements clairs et du suivi effectué par chacun des ministères.

### Constatations

- Des progrès importants en matière d'écologisation de l'approvisionnement sont possibles, comme le montrent des initiatives menées tant au sein du gouvernement fédéral qu'ailleurs. Cependant, après plus d'une décennie de promesses, le gouvernement fédéral n'utilise toujours pas à son plein potentiel l'approvisionnement écologique pour atteindre ses objectifs de développement durable.
- Une orientation centrale sur l'approvisionnement écologique fait défaut. Des directives concernant l'élaboration d'une approche pangouvernementale en matière d'approvisionnement écologique ont d'abord été fournies en 1994, mais il n'existe toujours pas de stratégie ou de politique fédérale. Dans le discours du Trône de 2004, le gouvernement réitérait sa volonté d'élaborer et de mettre en œuvre d'ici 2006 une politique d'approvisionnement écologique pangouvernementale. Pourtant, personne ne travaille à temps plein à cette tâche colossale.
- Certains des principaux documents du gouvernement fédéral portant sur les rôles et les responsabilités des acheteurs et des fournisseurs n'abordent pas l'approvisionnement écologique. De la même manière, le gouvernement fédéral n'a pas utilisé efficacement les stratégies de développement durable comme moyens d'accroître l'approvisionnement écologique.
- Il n'existe pas encore de base fiable sur laquelle pourrait s'appuyer l'évaluation des progrès en matière d'approvisionnement écologique dans l'ensemble du gouvernement.
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) est le ministère qui assume les plus grandes responsabilités en matière d'approvisionnement pour l'ensemble du gouvernement. Il a pris certaines mesures pour faire connaître l'approvisionnement écologique. Cependant, le Ministère n'a pas réussi à vraiment écologiser les services d'approvisionnement qu'il offre aux autres ministères et organismes fédéraux. Par exemple, ses offres à commandes sont utilisées par les ministères et organismes pour acheter régulièrement des biens et des services courants. Pourtant, moins de 2 p. 100 des offres à commandes figurant dans l'index affiché dans le site Web de TPSGC sont désignées conformes aux exigences de l'approvisionnement écologique.

**Réaction de Travaux publics et Services gouvernementaux, au nom des ministères et organismes responsables.** Le Ministère accepte les recommandations. Sa réponse consolidée, qui comporte les mesures qu'il compte prendre, se trouve à la fin du chapitre.



## Introduction

### Pertinence de l'approvisionnement écologique au gouvernement fédéral

#### L'approvisionnement écologique —

L'approvisionnement écologique consiste en l'achat de biens et de services moins néfastes à la santé humaine et à l'environnement que des biens et des services concurrentiels. On pratique un approvisionnement écologique notamment :

- en se demandant comment le besoin pourrait être comblé sans nécessairement faire un achat;
- en choisissant un fabricant qui applique de saines pratiques de gestion environnementale;
- en achetant des biens dont la fabrication exige moins de ressources, dont l'utilisation ne requiert ou n'émet pas de substances toxiques, qui sont éconergétiques ou que l'on peut facilement démonter pour les réutiliser ou les recycler.

La gestion des impacts environnementaux des achats ne se limite pas à l'approvisionnement écologique. La façon dont les biens achetés sont utilisés, entretenus et mis au rebut entre également en ligne de compte.

**6.1** Compte tenu du volume d'achat du gouvernement fédéral, l'écologisation de son approvisionnement pourrait présenter des avantages substantiels. Le gouvernement fédéral est l'un des plus gros acheteurs au Canada. Dans les dernières années, il fait état de dépenses annuelles de 13 milliards de dollars en biens et en services, allant des simples attache-feuilles aux avions, de l'entretien d'édifices à la recherche scientifique.

**6.2** Le gouvernement fédéral a reconnu que l'écologisation de ses achats lui permettrait de :

- réduire les impacts environnementaux;
- faire augmenter l'offre de produits et de services écologiques sur le marché canadien et stimuler l'innovation en ce domaine (voir l'encadré à la page 4);
- prêcher par l'exemple;
- partager ses expériences et ses outils avec d'autres ordres de gouvernement et le secteur privé.

**6.3** Au fil des ans, le gouvernement fédéral a pris divers engagements en matière d'approvisionnement écologique, dont :

- en 1992, dans le Code de gérance de l'environnement, le gouvernement s'est engagé à ce que les aspects environnementaux soient pris en compte dans ses politiques et ses pratiques d'approvisionnement;
- en 1995, il a défini l'approvisionnement écologique comme l'un des sept secteurs prioritaires de l'écologisation de ses activités;
- en 2002, il a pris des engagements internationaux en matière d'approvisionnement écologique auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques et lors du Sommet mondial sur le développement durable;
- dans le discours du Trône de 2004 et dans le budget du gouvernement fédéral de 2005, il s'est engagé à mettre en œuvre une politique d'approvisionnement écologique d'ici 2006.

**6.4** Des faits nouveaux au gouvernement fédéral augmentent les chances de faire des progrès au chapitre de l'approvisionnement écologique. En voici quelques-uns :

- Le gouvernement fédéral prend des mesures pour centraliser davantage l'approvisionnement à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Il crée ainsi la possibilité de mettre en place un savoir-faire en approvisionnement écologique, de fournir des outils et d'établir des exigences.
- Le premier ministre a récemment confié au ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada le rôle de maître d'œuvre pour ce qui est de faire des progrès rapides en matière d'écologisation des activités du gouvernement, dont l'écologisation de l'approvisionnement. À cette fin, TPSGC a inauguré, en avril 2005, le Bureau de l'écologisation des opérations gouvernementales.
- Le gouvernement fédéral commence à défendre une vision économique selon laquelle un environnement durable est essentiel à la position concurrentielle du Canada. L'approvisionnement écologique au gouvernement fédéral peut avoir pour effet d'accroître l'offre de produits et services écologiques et de stimuler l'innovation.

#### Les grands acheteurs peuvent contribuer à écologiser les marchés

**L'industrie du livre au Canada.** Il y a quelques années, les éditeurs canadiens qui désiraient utiliser du papier à fort contenu recyclé devaient passer une commande spéciale auprès de l'imprimeur moyennant une prime appréciable. Puis, une campagne menée par une organisation environnementale a poussé un nombre croissant d'éditeurs à réclamer un papier plus écologique. C'est ainsi que plusieurs papeteries du Canada ont mis au point, pour les livres, des produits de papier « amis des vieilles forêts », plusieurs étant fabriqués entièrement à partir de fibres recyclées après consommation et exempts de chlore. Aujourd'hui, la plupart des imprimeurs de livres du Canada conservent en stock quelques-uns de ces produits. Le succès remporté au Canada a stimulé des initiatives du même genre aux États-Unis et en Europe. De plus, comme certains éditeurs veulent continuer à écologiser le papier qu'ils utilisent, les scieries canadiennes font des expériences avec des fibres agricoles.

**IKEA.** Le marchand de meubles IKEA voulait vendre les ampoules fluorescentes compactes en raison de leur efficacité énergétique, mais leur teneur en mercure le préoccupait. Il a donc précisé dans ses demandes de soumission une faible teneur maximale en mercure. La société gagnante a été en mesure d'offrir à un prix raisonnable le produit qui répondait à cette exigence. C'est ainsi qu'IKEA entretient auprès de ses fournisseurs une mesure incitative dans le but de faire baisser la teneur en mercure du produit qu'il demande. Tant que le produit répond aux spécifications, l'entreprise achète celui qui contient le moins de mercure.

## Objet de la vérification

**6.5** Notre vérification de l'approvisionnement écologique visait deux objectifs :

- déterminer la portée et l'influence de l'orientation et du soutien à l'échelle gouvernementale en matière d'approvisionnement écologique, y compris les lignes directrices sur la manière de traiter l'approvisionnement écologique dans les **stratégies de développement durable** des ministères et organismes;
- évaluer si l'Agence du revenu du Canada, Patrimoine canadien et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont rempli certains engagements relativement à l'approvisionnement écologique tels qu'ils sont énoncés dans leur stratégie de 2001.

**Stratégies de développement durable** — Plus de 30 ministères et organismes fédéraux sont dorénavant tenus de présenter une stratégie de développement durable au Parlement tous les trois ans. Ils sont aussi tenus de rendre compte des progrès réalisés relativement aux engagements énoncés dans leur stratégie.

La section intitulée **À propos de la vérification** fournit d'autres renseignements sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de l'évaluation.

Nos recommandations s'adressent principalement à TPSGC, étant donné son important mandat en approvisionnement au sein du gouvernement fédéral et son rôle de maître d'œuvre qui lui a été confié en matière d'écologisation des activités du gouvernement.

## Observations et recommandations

### Orientation et soutien dans l'ensemble du gouvernement

**Le gouvernement fédéral n'a toujours pas de politique ni de stratégie en matière d'approvisionnement écologique**

**6.6** Le gouvernement tente depuis plus de dix ans d'élaborer une approche pangouvernementale à l'égard de l'approvisionnement écologique. En voici quelques exemples :

- En 1994, un comité de sous-ministres demande au Secrétariat du Conseil du Trésor et à Environnement Canada de préparer avec les ministères un plan fédéral en matière d'approvisionnement écologique.
- À la fin de 1999, un groupe de travail interministériel est créé sous le Comité consultatif du Conseil du Trésor chargé des marchés (CCCTM), avec le mandat d'élaborer une politique et une stratégie en matière d'approvisionnement écologique. Le groupe se concentre alors uniquement sur la politique, indispensable à la vision et aux objectifs pangouvernementaux en matière d'approvisionnement écologique et au partage des responsabilités en découlant.

- Au début de 2003, le CCCTM propose une politique, qu'il envoie aux trois ministères qui coprésident le Comité coordinateur des directeurs généraux chargé du Développement durable dans les opérations gouvernementales (DDOG), soit Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et TPSGC, pour qu'ils y donnent suite.

**Politique, lignes directrices et stratégie** — Comme en font foi de récents documents, la politique sur l'approvisionnement écologique — qui fera partie du cadre stratégique d'approvisionnement du Conseil du Trésor — donnera des instructions aux administrateurs généraux. Elle sera assortie de **lignes directrices**, qui sont des orientations plus détaillées destinées aux employés. La **stratégie** donnera des conseils aux sous-ministres adjoints et aux directeurs généraux responsables de l'approvisionnement.

**Organismes responsables de l'orientation pangouvernementale en matière d'approvisionnement écologique**

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) joue un rôle déterminant et grandissant en matière d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Récemment, il s'est vu confier celui de diriger l'écologisation des activités du gouvernement. En même temps, l'intervention du Secrétariat du Conseil du Trésor est essentielle puisque l'approvisionnement écologique est un sujet de portée pangouvernementale. D'autres ministères ont aussi un rôle à jouer, en particulier Environnement Canada et Ressources naturelles Canada, qui sont les parrains de la politique aux côtés de TPSGC. Ces ministères coprésident l'initiative Développement durable dans la grande maison fédérale dont fait partie l'initiative Développement durable dans les opérations gouvernementales.

**6.7** Diverses raisons expliquent le fait qu'il n'y a toujours pas de politique ou de stratégie en matière d'approvisionnement écologique pour l'ensemble du gouvernement. (À moins d'avis contraire, partout où il est question de la politique en matière d'approvisionnement écologique, nous sous-entendons la politique et ses lignes directrices.) Au nombre de ces raisons, mentionnons une confusion au sujet du rôle des organisations, des changements dans le partage des responsabilités, des liens ambigus entre la **politique**, ses **lignes directrices** et la **stratégie**, des changements dans l'approche de développement des politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor et un manque de personnel affecté à cette initiative. Le groupe d'étude sur l'approvisionnement écologique, un sous-comité du DDOG, travaille toujours sur une politique à proposer au Conseil du Trésor et sur une stratégie commencée en 2003. Malheureusement, une des conséquences du retard est que, dans l'attente d'une politique fédérale, certains ministères ont mis un frein à l'élaboration et à la mise en œuvre de leurs propres plans d'approvisionnement écologique.

**6.8** **Aucun employé ne travaille à temps plein sur la politique ou la stratégie.** L'élaboration tant d'une politique cohérente et à long terme que d'une stratégie d'appui à l'approvisionnement écologique est une entreprise complexe et exigeante, en raison notamment du nombre de ministères et d'organismes impliqués. En réalité, des efforts considérables ont été consentis au fil des ans pour élaborer une politique et une stratégie, et ce, sans même y affecter un employé à temps plein. Devant les défis à relever — s'entendre sur une ébauche de politique à présenter au Conseil du Trésor et la faire approuver, en plus d'élaborer la stratégie — l'entreprise pourrait échouer sans une attention soutenue.

**6.9** Le Secrétariat du Conseil du Trésor a un rôle important à jouer pour s'assurer que la politique est suffisamment cohérente et exhaustive de sorte que le Conseil du Trésor puisse l'étudier et l'approuver. Il doit également contribuer à ce que la politique favorise l'approvisionnement écologique au gouvernement. Il lui incombe notamment de s'assurer que la présentation au Conseil du Trésor indique clairement les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la politique.

**6.10 Recommandation.** Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec d'autres ministères et organismes responsables, devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour que la politique sur l'approvisionnement écologique soit terminée, approuvée et mise en œuvre d'ici 2006, c'est-à-dire à l'échéance promise dans le discours du Trône de 2004. Ces mesures comprennent l'établissement d'échéances, l'attribution des ressources appropriées et l'affectation d'employés dotés des compétences nécessaires.

**6.11** Les fonds pour les approvisionnements viennent des budgets annuels des gestionnaires de programmes. Si, pour ces derniers, « écologique » signifie « coûteux », ils hésiteront, de même que le personnel d'approvisionnement qui les aide, à choisir un produit ou un service dit « écologique ». Il est important que la politique et la stratégie transmettent des directives claires sur la façon de surmonter les obstacles liés au coût, réels ou apparents (voir la pièce 6.1).

#### Pièce 6.1 Étapes visant à surmonter les obstacles liés au coût de l'approvisionnement écologique

##### Rectifier l'idée préconçue qu'il en coûte plus cher d'acheter « vert »

- Certains produits et services écologiques coûtent le même prix ou même moins cher que les produits et les services conventionnels.
- Il est possible de faire des économies à d'autres étapes du cycle de vie. Par exemple, des coûts plus bas en consommation d'énergie, en entretien, en réparation ou pour la mise au rebut peuvent compenser le coût initial plus élevé.
- Par l'éducation, il est possible de conscientiser les acheteurs et de promouvoir la méthode du coût complet sur le cycle de vie.

##### Défendre la portée des avantages indirects

Compte tenu de ses avantages pour la santé et l'environnement, l'approvisionnement écologique peut offrir un meilleur rapport qualité-prix pour les Canadiens même lorsque les coûts directs — le prix payé plus les coûts d'utilisation, d'entretien et de mise au rebut — sont plus élevés. Ces avantages seront de plus en plus pris en compte si :

- les gestionnaires de programmes et le personnel d'approvisionnement sont mis au courant des options possibles — y compris le montant qu'ils peuvent dépenser et sous quelles conditions — en regard des produits et services à privilégier en raison de leurs avantages substantiels pour l'environnement;
- des outils et des mécanismes sont mis en place en réaction aux contraintes de coût, par exemple :
  - l'interfinancement : des économies réalisées dans un secteur d'approvisionnement sont appliquées à l'approvisionnement écologique dans un autre secteur;
  - un fonds fédéral destiné aux « premiers acheteurs » de produits et services écologiques prometteurs.

#### Des produits concurrentiels peuvent avoir des impacts environnementaux très différents

Prenons l'exemple des revêtements de sol. D'après le *Guide pour une construction et une rénovation respectueuses de l'environnement* publié par TPSGC :

Le linoléum est fait entièrement de produits renouvelables et n'émet pas de substances polluantes dangereuses. Un revêtement de sol en vinyle est fabriqué à partir de pétrole, une ressource non renouvelable, et n'est pas biodégradable. De tous les revêtements de sol couramment utilisés, celui en vinyle produit le plus d'émissions.

## Le gouvernement fédéral doit valoriser l'approvisionnement écologique

**6.12** L'approvisionnement au gouvernement fédéral est régi par une série de lois, de politiques et d'accords commerciaux; est effectué par tous les ministères et organismes; et nécessite la participation d'un nombre considérable d'employés (voir la pièce 6.2). Pour certains de ses achats, le gouvernement tente aussi de promouvoir certains avantages socio-économiques. Dans un cadre aussi complexe, l'instauration d'une politique sur l'approvisionnement écologique ne suffit pas. Le gouvernement doit recourir à d'autres moyens pour promouvoir et soutenir l'approvisionnement écologique.

### Pièce 6.2 L'approvisionnement au gouvernement fédéral : un milieu complexe

#### Les ministères et les organismes

**Le Conseil du Trésor.** Il est responsable du cadre stratégique et du processus mis en place par le gouvernement en matière d'approvisionnement.

**Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC).** Il est le fournisseur de services courants pour le gouvernement. Il a le mandat exclusif d'acheter les biens. Il a toutefois délégué aux ministères et aux organismes une partie de son pouvoir en la matière.

**Les autres ministères et organismes.** Ils font appel à TPSGC pour certains achats et s'occupent des autres achats eux-mêmes. La façon de gérer les achats varie grandement d'une organisation à l'autre et dépend aussi du degré de décentralisation.

#### Les gens

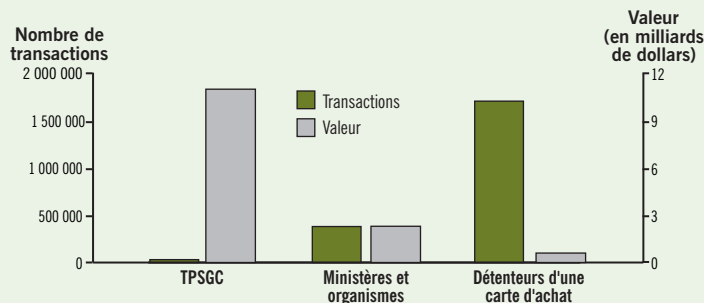
**Les employés responsables de la négociation des marchés ou de l'approvisionnement et leurs gestionnaires.** Ils s'occupent des processus d'approvisionnement, comme demander et évaluer les soumissions, négocier et gérer les marchés. Plus de 2 000 employés fédéraux sont affectés à l'approvisionnement. D'autres employés accomplissent eux aussi ces tâches. La majorité du personnel d'approvisionnement se trouve à TPSGC.

**Les détenteurs d'une carte d'achat.** Ils ont l'autorisation de faire de petits achats courants pour leur travail. On en compte des dizaines de milliers.

**Les gestionnaires de programmes et autres employés.** Ils définissent les besoins et assument le coût des biens et des services achetés à même leurs budgets.

#### Les chiffres

En 2003, le gouvernement fédéral aurait acheté des biens et des services pour une valeur totale d'environ 13,9 milliards de dollars, répartie comme suit.



**6.13 L'approvisionnement écologique est absent de certains des principaux documents d'orientation destinés aux acheteurs du gouvernement fédéral.** La Politique sur les marchés du Conseil du Trésor, par exemple, donne des directives exhaustives en matière d'approvisionnement. Sa version révisée de juin 2003 ne fait toujours pas mention des aspects environnementaux à considérer. C'est également vrai pour le *Manuel du client*, l'un des principaux guides de TPSGC sur les services d'approvisionnement du Ministère mis à la disposition des acheteurs et des gestionnaires du matériel du gouvernement fédéral. Par contre, le *Guide du nouvel acheteur*, dans lequel sont expliquées les règles et les procédures d'achat, encourage l'approvisionnement écologique.

**6.14** L'écologisation de l'approvisionnement n'est pas prise en compte dans les initiatives pangouvernementales ou ministérielles visant à améliorer les pratiques d'approvisionnement. Par exemple, nous avons recensé 20 vérifications et évaluations de la passation des marchés et de l'approvisionnement effectuées au cours des trois dernières années par les neuf entités que nous avons examinées, y compris TPSGC. Aucune de ces missions de vérification n'a abordé les aspects environnementaux de l'approvisionnement. Le récent rapport de l'examen des achats de l'ensemble du gouvernement n'en fait pas mention non plus.

**6.15** Il ne faut donc pas se surprendre que l'approvisionnement écologique ne figure pas en tête de liste des priorités du personnel des achats. Une récente enquête pangouvernementale sur l'approvisionnement visait à savoir, entre autres choses :

- Quels devraient être les objectifs secondaires de la passation de marchés?
- Qu'est-ce qui caractérise les achats efficaces?

Seulement 12 des 64 ministères et organismes qui ont répondu ont évoqué d'une façon quelconque l'environnement, le développement durable ou l'approvisionnement écologique. En 2003-2004, le site Web principal du gouvernement sur l'approvisionnement écologique — Le Réseau des achats verts — ne recevait en moyenne que 140 visites par mois, selon TPSGC.

**6.16** À notre avis, même s'il n'a pas encore de politique en matière d'approvisionnement écologique, le gouvernement devrait saisir des occasions d'écologiser les achats. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, TPSGC et Environnement Canada pourraient ajouter des lignes directrices et des renseignements sur l'approvisionnement écologique

#### Le saviez-vous?

Le gouvernement fédéral voit l'approvisionnement écologique comme un moyen de réduire ses propres émissions de gaz à effet de serre, comme le révèle son plan sur les changements climatiques d'avril 2005 (le Projet vert). Cette démarche s'inscrit dans le cadre de son engagement à faire en sorte que ses activités internes figurent parmi les plus « vertes » au monde.

**Le saviez-vous?**

La société coopérative de vente au détail, Mountain Equipment Co-op, inclut des objectifs environnementaux dans le rendement annuel et le régime des primes des employés, dont ceux responsables de l'approvisionnement.

lorsqu'ils élaborent ou mettent à jour des politiques, des directives, des guides et du matériel connexe destinés à tout le gouvernement.

**6.17** Le gouvernement fédéral pourrait aussi valoriser l'approvisionnement écologique en indiquant clairement aux agents principaux de l'approvisionnement — ainsi qu'aux gestionnaires de programmes qui commandent un grand volume de produits et de services — que de faire progresser les achats écologiques fait partie de leur travail. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a remarqué que le fait d'établir des cibles dans les objectifs de rendement d'un cadre supérieur et de lier les résultats à la rémunération au rendement est un bon moyen de gérer le changement. Au moins un ministère — Patrimoine canadien — s'est engagé à inclure les achats verts dans les ententes de rendement des gestionnaires qui ont des responsabilités importantes en matière d'achats. Il ne l'a toutefois pas encore fait.

**6.18 Recommandation.** Par la politique et la stratégie en matière d'approvisionnement écologique, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, en collaboration avec d'autres ministères et organismes responsables, devrait promouvoir l'inclusion des attentes en matière d'approvisionnement écologique dans l'évaluation de rendement des gestionnaires du gouvernement qui ont des responsabilités importantes à l'égard des achats et exiger des ministères et des organismes qu'ils rendent compte de la mise en œuvre.

### **Les stratégies de développement durable n'ont pas servi adéquatement à faire progresser l'approvisionnement écologique**

**6.19** Le gouvernement fédéral pourrait utiliser les stratégies de développement durable de ces organismes pour s'acquitter de ses engagements de longue date en matière d'approvisionnement écologique.

**6.20** Pour les stratégies de 2001, les sous-ministres des trois ministères qui coprésidaient l'initiative Développement durable dans les opérations gouvernementales — Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et TPSGC — ont approuvé des cibles et des mesures de rendement proposées pour l'élaboration des stratégies. Ces cibles et ces mesures touchaient tous les aspects de l'écologisation des activités du gouvernement. Certains ministères et organismes ont inclus dans leurs stratégies une ou plusieurs des cibles et des mesures proposées pour l'approvisionnement écologique, ou alors d'autres qui s'en approchaient. Au cours de notre vérification, nous avons appris que le personnel des achats ne participait pas à l'élaboration des cibles et des mesures de rendement. Par conséquent, certaines cibles et



mesures ne sont pas vraiment bien adaptées au contexte de l'approvisionnement. Par exemple, au moins une des mesures proposées, la valeur totale des achats verts, est non réaliste pour l'instant (voir la pièce 6.3).



L'ÉcoLogo<sup>MC</sup> est le symbole de reconnaissance du programme Choix environnemental, un programme d'étiquetage écologique mis sur pied par Environnement Canada en 1988 et géré par une entreprise privée.



**Hôtels « verts »** — Le répertoire de 2005 des établissements d'hébergement pour les employés du gouvernement fédéral précise la cote écologique attribuée par les programmes Feuille verte et Clé verte.

**6.21** Pour les stratégies de 2004, le gouvernement fédéral n'a pas fourni de lignes directrices aux ministères et aux organismes sur l'approvisionnement écologique. Nous ne pouvons établir de lien direct entre le manque de lignes directrices et d'éventuelles faiblesses dans la façon dont les organisations fédérales traitent de l'approvisionnement écologique dans leur stratégie. Cependant, en comparant la façon dont le sujet a été présenté dans les stratégies de 2001 et de 2004 de huit ministères et organismes, nous avons constaté un recul dans le nombre de ministères et organismes qui ont pris des engagements en matière d'approvisionnement écologique; en outre, les progrès liés à ces engagements sont moins mesurables.

**6.22** Nous avons aussi observé que les ministères utilisent rarement les outils à leur disposition et les occasions de fixer des cibles et des objectifs simples et concrets. Ainsi, en ce qui concerne les engagements pris par les huit ministères et organismes dans leurs stratégies de 2001 et de 2004 :

- aucun de ces ministères et organismes n'a indiqué que les produits et les services certifiés ÉcoLogo<sup>MC</sup> ou leurs équivalents seraient utilisés, lorsque ceux-ci existent;
- un seul a indiqué que les hôtels « verts » dans le répertoire des établissements d'hébergement de TPSGC seraient utilisés, lorsque ce serait possible.

De façon plus générale, nous avons constaté que le type et la qualité des engagements en matière d'approvisionnement écologique variaient grandement entre les huit entités.

**6.23** Compte tenu que toutes les organisations du gouvernement fédéral achètent des biens et des services, il est possible d'établir des cibles et des objectifs communs. La période de trois ans qui s'écoule avant de revoir une stratégie pourrait servir à y intégrer progressivement des cibles et des objectifs plus ambitieux en matière d'approvisionnement écologique, à mesure que les occasions se présentent.

**6.24 Recommandation.** En collaboration avec les autres ministères et organismes responsables, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait s'assurer que la stratégie

d'approvisionnement écologique décrit clairement le rôle des stratégies de développement durable par rapport à l'approvisionnement écologique. Le Ministère devrait également s'assurer que des orientations sur l'approvisionnement écologique seront préparées à temps pour l'élaboration des stratégies de 2007, y compris une série de cibles et d'objectifs réalistes et progressifs en matière d'approvisionnement écologique que les ministères et les organismes seraient tenus d'inclure dans leur stratégie de développement durable.

### **La mesure du rendement demande une meilleure planification**

**6.25** Dans notre chapitre publié en 2000 sur l'écologisation des opérations gouvernementales, nous avons constaté que les ministères utilisaient peu d'indicateurs de performance communs pour mesurer et communiquer les résultats de leur progression. Depuis, certains ministères et organismes ont répondu aux efforts de l'initiative Développement durable dans les opérations gouvernementales (DDOG) pour dresser le portrait d'ensemble de l'écologisation des activités du gouvernement. Le DDOG a cependant reconnu que les rapports sur l'approvisionnement écologique sont loin d'être adéquats pour évaluer les progrès du gouvernement fédéral dans ce domaine. Il faudra probablement améliorer progressivement la reddition de comptes (voir la pièce 6.3).

**6.26** Au moins jusqu'à la mise en place d'un système électronique unique pour les achats du gouvernement fédéral, le rapport pangouvernemental sur l'approvisionnement écologique pourrait découler des rapports ministériels liés aux stratégies de développement durable. À cette fin :

- le gouvernement devrait fixer des mesures de rendement communes pour les stratégies, liées à la série de cibles et d'objectifs recommandée au paragraphe 6.24;
- les ministères devraient rendre compte des progrès qu'ils réalisent quant aux mesures de rendement inscrites dans leurs stratégies.

De plus, si cette approche était appliquée à d'autres aspects liés à l'écologisation des activités du gouvernement, elle pourrait réduire le risque et l'inefficacité associés à une reddition de comptes fragmentée — y compris le défi de donner aux parlementaires et à la population canadienne une image complète des progrès du gouvernement dans l'écologisation de ses activités.

### Pièce 6.3 La mesure du rendement en matière d'approvisionnement écologique : une démarche qui peut se faire par étapes

#### Une démarche à long terme : suivi de la valeur des achats écologiques par rapport au total des approvisionnements

Cette démarche a été mise de l'avant par l'initiative Développement durable dans les opérations gouvernementales (DDOG) et reprise dans l'ébauche actuelle de la politique sur l'approvisionnement écologique. Pour l'instant, une démarche uniforme à l'échelle du gouvernement n'est pas envisageable. Par ailleurs, les ministères et les organismes qui ont essayé de mettre au point leur propre système à cette fin ont rencontré des obstacles considérables, dont :

- l'absence d'une méthode uniforme pour définir ce qui est écologique;
- la nécessité d'adapter de multiples systèmes de suivi des achats afin d'être en mesure de repérer les achats écologiques au moment même de la transaction;
- l'absence d'un système coordonné de suivi des achats à la grandeur du gouvernement.

Tel qu'il l'a confirmé dans le budget de 2005, le gouvernement fédéral a l'intention d'installer un système électronique unique pour ses achats, ses paiements et ses rapports. Ce système pourrait suivre les approvisionnements écologiques à l'échelle ministérielle et gouvernementale.

#### Une démarche à court terme : une combinaison de démarches pour mesurer les progrès

Jusqu'à ce qu'un système commun soit en place, il est possible de faire le suivi des progrès par une combinaison de démarches comme les suivantes.

- Mesurer le rendement par rapport à des cibles communes précises. Comme dans l'exemple qui suit :

**Cible :** augmenter, d'un certain pourcentage, le nombre de nuitées dans des hôtels « verts » lors des voyages d'affaires pour le gouvernement.

**Mesure du rendement :** le répertoire des établissements d'hébergement publié par le gouvernement affiche des cotes écologiques. Tous les hôtels énumérés dans le répertoire sont censés publier un rapport semestriel sur les réservations faites au nom du gouvernement, y compris le nombre de nuitées par mois. Si ce genre d'information était disponible de manière uniforme, il serait possible de suivre le nombre de nuitées dans des hôtels qui ont une cote écologique par rapport au nombre total de nuitées.

- Utiliser d'autres mesures de rendement mises de l'avant par le DDOG dans son guide sur les stratégies de 2001, comme le nombre de demandes de proposition assorties de spécifications écologiques.
- Décrire des cas de réussite, tel qu'il est indiqué dans le Cadre pour la préparation de rapports sur un approvisionnement respectueux de l'environnement publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor en 1995.

**6.27 Recommandation.** Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec les autres ministères et organismes responsables, devraient :

- s'assurer que la politique sur l'approvisionnement écologique définit clairement les responsabilités en regard des comptes rendus annuels sur les progrès réalisés;
- dresser un plan d'amélioration des rapports sur l'approvisionnement écologique, par le truchement des stratégies de développement durable.

### Il y a lieu d'améliorer le soutien pratique offert aux acheteurs

**6.28** Au cours des années, divers ministères et organismes, y compris TPSGC, Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor, ont soutenu l'approvisionnement écologique dans l'ensemble du gouvernement en offrant des outils, des renseignements et de la formation. Certains ministères et organismes ont de plus élaboré leurs propres politiques internes, leur programme de formation, leurs guides et les renseignements offerts.

**6.29** Voici quelques exemples d'initiatives mises de l'avant pour élaborer des outils et des renseignements en rapport avec l'approvisionnement écologique :

- les profils de critères écologiques élaborés par TPSGC pour plus de 90 sortes de produits et de services;
- les programmes d'étiquetage de Ressources naturelles Canada (EnerGuide) et d'Environnement Canada (ÉcoLogo<sup>MC</sup>);
- l'écologisation du **Devis directeur national** de TPSGC.

**6.30** Nous avons également noté des progrès pour ce qui est de la formation. Au 31 mars 2005, 18 p. 100 du personnel d'approvisionnement de TPSGC, soit environ 250 personnes, avaient suivi le cours du Ministère sur l'approvisionnement écologique. Ces progrès sont plus lents que ce qui avait été promis, mais c'est un bon début. La plupart des détenteurs de carte d'achat de TPSGC ont aussi reçu une formation similaire. En outre, quelque 200 employés d'autres ministères et organismes ont suivi le cours de TPSGC.

**6.31** Nous nous préoccupons tout de même du fait qu'il y ait chevauchement dans les initiatives prises pour élaborer et donner des cours, des outils et de l'information. Du côté de la formation, en plus de TPSGC, d'autres organisations fédérales ont offert de la formation

#### Le Devis directeur national

Le Devis directeur national de TPSGC est une bibliothèque de devis directeurs pour l'industrie de la construction. Il comporte plus de 700 sections. Les rédacteurs de devis les utilisent pour préparer les documents joints aux plans d'exécution. Ces documents indiquent aux constructeurs et aux fournisseurs les matériaux qu'ils doivent utiliser ainsi que la manière de les manipuler, de les installer et de les mettre au rebut.

La plupart des sections comprennent maintenant des notes sur les effets sur l'environnement de matériaux ou de méthodes de rechange. Certaines précisent même les spécifications d'ordre environnemental. Par exemple, la section sur les revêtements en placoplâtre énumère les avantages du placoplâtre à base de fibres par rapport aux plaques traditionnelles — contenu recyclé, moins grande utilisation d'énergie dans la production, moins grande quantité de mastic de jointoiment.

sur l'approvisionnement écologique. Par exemple, certains ministères ont élaboré leurs propres cours, et Environnement Canada donnait aussi par le passé une telle formation. Pour ce qui est des outils, trois sites Web du gouvernement fédéral sur l'approvisionnement écologique fournissent des renseignements qui se recoupent (le Réseau des achats verts de TPSGC se distinguant par les profils des produits et des services écologiques). Au moins un ministère a aussi créé un site Web sur l'approvisionnement écologique.

**Offres à commandes** — Propositions de fournisseurs disposés à fournir des biens et des services suivant certaines modalités, y compris des prix préétablis. Pendant la durée d'une offre, les ministères peuvent passer des commandes directes à même cette offre, jusqu'à concurrence d'un montant spécifié. Ce type de commandes facilite et accélère les achats fréquents de biens et de services d'usage courant.

**6.32** Un tel chevauchement constitue une utilisation inefficace des ressources. Si les ressources mises à développer et maintenir des sites Web indépendants avaient été regroupées, le maintien d'un site unique aurait sans doute donné des résultats supérieurs. Pour le moment, les liens du plus important site, le Réseau des achats verts, ne sont pas à jour, y compris les liens qui aident les acheteurs à trouver des **offres à commandes** écologiques existantes.

**6.33** De plus, il y a des lacunes dans les outils de travail offerts. Par exemple, des acheteurs fédéraux estiment que des clauses écologiques uniformes qu'ils pourraient utiliser lorsqu'ils préparent leurs contrats leur seraient utiles. Jusqu'à maintenant, il n'y a aucune clause de ce genre dans le Guide des clauses et conditions uniformisées d'achat de TPSGC. Autre exemple, TPSGC commanditait un répertoire électronique sur le Web de produits, de services et de fournisseurs « écologiques », mais ce répertoire n'est plus offert.

**6.34** Enfin, nous avons trouvé bien peu d'éléments probants qui montrent que le gouvernement fédéral fait un suivi sur la formation, les outils et les renseignements offerts en vue de vérifier s'ils permettent d'obtenir des résultats positifs et sur la manière de les améliorer.

**6.35 Recommandation.** Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, en collaboration avec les autres ministères responsables, devraient s'assurer que :

- la stratégie d'approvisionnement écologique établit une méthode cohérente et concertée à suivre pour la formation sur l'approvisionnement écologique ainsi que pour la création et la distribution d'outils;
- l'approvisionnement écologique est un domaine de compétence exigé et fait obligatoirement partie de tout programme de formation requis pour le personnel responsable des achats.

## Rôle de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

**6.36** En tant que fournisseur de services communs pour l'approvisionnement fédéral, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a un rôle capital à jouer dans l'écologisation des achats du gouvernement fédéral. Au nom de ses ministères et organismes clients, TPSGC :

- négocie avec les fournisseurs les offres à commandes et les arrangements en matière d'approvisionnement;
- agit comme agent de contrat lorsque l'offre à commandes ou l'arrangement en matière d'approvisionnement ne répond pas aux besoins des clients.

### **TPSGC n'a pas utilisé son plein potentiel en vue de faire progresser l'approvisionnement écologique au sein du gouvernement fédéral**

**6.37** **Seule une faible partie des offres à commandes concerne des produits ou des services écologiques.** Les offres à commandes constituent un outil important d'approvisionnement du gouvernement fédéral. Selon TPSGC, elles sont utilisées pour environ 40 p. 100 des achats effectués dans les dix plus importantes catégories de produits et de services, les dépenses dans ces catégories atteignant maintenant 5,7 milliards de dollars. D'ailleurs, les dépenses effectuées par les offres à commandes ne pourront qu'augmenter maintenant que les ministères et les organismes sont tenus d'utiliser autant que possible de tels arrangements. L'Index des offres à commandes figurant dans le site Web de TPSGC peut servir aux acheteurs à la recherche d'offres à commandes désignées « écologiques ». Cependant, en février 2005, la proportion des offres désignées comme telles dans l'Index n'était que de 2 p. 100. Il est donc peu probable que l'approvisionnement effectué au moyen des offres à commandes écologiques représente une partie importante des achats totaux. Nous n'avons pu déterminer le pourcentage réel parce que le Ministère ne fait pas de suivi continu des achats faits au moyen des offres à commandes.

**6.38** De plus, ce qui fait qu'une offre est écologique n'est pas toujours évident, et il n'est pas toujours facile de savoir si tous les produits que l'on peut commander au moyen d'une offre donnée sont écologiques. Comme il n'existe pas de critère simple et unique pour désigner un produit ou un service « écologique », il est important que l'élément sur lequel s'appuie le caractère écologique de l'offre ressorte clairement.

**6.39** **Les offres à commandes écologiques ne constituent pas l'option par défaut ou privilégiée.** Lorsque les ministères et les organismes utilisent les offres à commandes de TPSGC, ils ne sont pas obligés de donner la priorité aux offres désignées « écologiques ».

### **Une offre à commandes écologique pour imprimantes**

Au cours des dernières années, TPSGC a écologisé ses offres à commandes pour les photocopieurs, les imprimantes et les télécopieurs. Des critères environnementaux précis sont appliqués dans l'évaluation des soumissions de sorte qu'il est possible qu'un produit écologique représente un meilleur achat (meilleur rapport qualité-prix) même si le prix est plus élevé. Puisque l'industrie a réagi favorablement, TPSGC a dû resserrer les critères pour pouvoir faire l'analyse des offres.

### L'approvisionnement écologique peut être prescrit

Le parc automobile du gouvernement fédéral est un secteur où des exigences relatives à l'approvisionnement écologique ont été établies dans l'ensemble du gouvernement. La *Loi sur les carburants de remplacement* exige des ministères et des organismes fédéraux qu'ils achètent des véhicules qui peuvent utiliser les carburants de remplacement, lorsque c'est faisable et rentable de le faire. Les questions relatives à la faisabilité et à la rentabilité ont ralenti la progression. Néanmoins, en 2003, des 3 431 véhicules achetés par le gouvernement fédéral, 293 fonctionnaient à l'aide de carburants de remplacement définis par la *Loi* et 84 autres étaient des véhicules hybrides gazéo-électriques. La plus récente Politique sur les voitures de la haute direction est plus prescriptive que la *Loi* : les véhicules de fonction des ministères et des hauts fonctionnaires doivent être électriques hybrides pour autant qu'elles soient offertes par le fabricant. De plus, au moment de l'achat de tout véhicule du gouvernement, les émissions de gaz à effet de serre sont aussi prises en compte.

D'ailleurs, aucun des huit ministères examinés ne s'est engagé dans sa stratégie de développement durable à recourir par défaut aux offres à commandes écologiques de TPSGC. Avec l'obligation nouvelle faite aux ministères d'utiliser les offres à commandes et les autres arrangements négociés de TPSGC, il est important que des options écologiques soient offertes et considérées en premier.

**6.40 Recommandation:** Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait examiner les offres à commandes et les autres arrangements négociés pour déterminer lesquels devraient être écologisés. Il devrait aussi s'assurer que les agents des approvisionnements considèrent ces offres en premier.

**6.41 TPSGC maintient une ambiguïté quant au rôle qu'il doit jouer pour encourager ses clients à inclure des spécifications écologiques dans les contrats qu'il négocie pour eux.** Lorsque les offres à commandes ne sont pas utilisées, les agents de négociation des marchés de TPSGC aident les ministères et les organismes clients à définir leurs besoins, à solliciter et à évaluer les soumissions, ainsi qu'à négocier et à gérer les contrats. Le Ministère a reconnu qu'il avait souvent fait preuve de passivité pour l'ajout de spécifications écologiques dans les contrats. En fait, il n'est intervenu que lorsqu'un client lui a demandé de tenir compte de questions environnementales. Cette approche passive ne lui permet pas de respecter les engagements figurant dans ses rapports sur le rendement en matière de développement durable et dans d'autres documents, c'est-à-dire de promouvoir activement l'écologisation.

**6.42** Ni TPSGC ni ses clients ne cherchent systématiquement les occasions d'intégrer les spécifications écologiques dans les demandes de propositions ou d'autres documents relatifs aux contrats. Nous avons demandé à sept ministères de nous décrire des situations où ils avaient collaboré avec TPSGC à l'écologisation de leurs achats. Quatre d'entre eux nous ont dit qu'il n'y avait que peu ou pas d'efforts en ce sens. Les trois autres ministères n'ont donné que quelques exemples.

**6.43** Nous avons aussi vérifié deux engagements spécifiques pris par TPSGC, dans sa stratégie de 2001, sur l'écologisation des services d'approvisionnement que le Ministère offre aux ministères et organismes clients. Comme le montre la pièce 6.4, il y a eu quelque progrès pour ce qui est du premier engagement. Pour deux des trois mesures de rendement du deuxième engagement, il y a eu aussi du progrès mais, telles que conçues, ces mesures ne permettent pas de tirer des conclusions en ce qui a trait à l'engagement.

**Pièce 6.4 Progrès réalisés par TPSGC pour certains engagements relatifs à l'approvisionnement écologique**

Mesure du rendement	Progrès réalisés	Commentaires
<b>Engagement : D'ici avril 2004, augmenter le nombre de produits écologiques et de fournisseurs de tels articles dans l'application d'achat et de catalogage électroniques</b>		
Nombre de nouveaux produits écologiques et ajout de fournisseurs dans l'application d'achat et de catalogage électroniques		De 2002 à 2003, TPSGC a connu une forte augmentation du nombre de fournisseurs et de produits. Aucun progrès n'a été enregistré par contre entre 2003 et 2004. Dans cette application, la désignation « écologique » attribuée aux fournisseurs et aux produits repose sur la seule déclaration du fournisseur.
<b>Engagement : D'ici le 31 mars 2004, s'assurer que TPSGC tient compte des répercussions sur l'environnement lorsqu'il conclut des marchés</b>		
Mise en œuvre d'éléments de la stratégie d'attribution écologique de marchés		La stratégie d'attribution écologique de marchés n'a jamais été terminée. Il y a eu toutefois quelques progrès réalisés à l'égard de certains éléments de l'ébauche. Parmi les réalisations notables, mentionnons le Réseau des achats verts.
Mise en œuvre d'un système officiel de rapports pour les offres à commandes écologiques		Aucun système en place.
Nombre et pourcentage d'agents de négociation des marchés de TPSGC qui ont reçu de la formation sur un sujet précis, en fonction des résultats de l'analyse des besoins en formation		Selon les rapports sur le rendement des trois exercices visés par l'engagement, tous les employés responsables de la négociation des marchés allaient recevoir la formation sur l'approvisionnement écologique. À ce jour, moins de 20 p. 100 du personnel d'approvisionnement de TPSGC a reçu la formation.

● Progrès satisfaisants   ● Progrès réalisés   ○ Progrès limités ou nuls

**6.44 TPSGC a maintenant beaucoup plus de responsabilités et de moyens d'agir de manière proactive pour écologiser l'approvisionnement.** Le Ministère a reçu le mandat d'agir comme maître d'œuvre de l'administration fédérale dans l'écologisation des activités du gouvernement, ce qui inclut l'approvisionnement écologique. Ce rôle coïncide avec les responsabilités accrues du Ministère en matière d'approvisionnement dans l'optique d'une gestion plus centralisée des achats fédéraux. Il est difficile de connaître l'incidence qu'auront ces changements sur les ministères et sur les comités interministériels qui ont des responsabilités en regard de l'écologisation des activités du gouvernement, dont l'initiative Développement durable dans la grande maison fédérale.

**6.45 Recommandation.** À la lumière de son nouveau rôle dans l'écologisation des activités du gouvernement, dont l'approvisionnement écologique fait partie, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, avec l'appui du Bureau du Conseil privé,



devrait préciser les responsabilités des autres ministères et des comités interministériels qui ont un rôle important dans ce domaine. Le Ministère devrait continuer de s'appuyer sur la structure organisationnelle qui a évolué grâce à l'initiative Développement durable dans la grande maison fédérale.

**Catégories de produits** — Le groupe de travail récemment formé sur l'examen des achats de l'ensemble du gouvernement a défini 40 catégories de produits et de services, soit des groupes de produits, de services ou de matériaux de construction semblables, qui constituent, selon les estimations, 94 p. 100 de la valeur des achats fédéraux. À titre d'exemples, mentionnons les travaux de construction de bâtiments, les instruments et l'équipement de laboratoire ainsi que les communications, la photographie, la cartographie, l'impression et la publication.

#### Le saviez-vous?

TPSGC a récemment organisé un forum, le premier du genre au sein de l'administration fédérale, où acheteurs et fournisseurs ont discuté d'approvisionnement écologique pour le papier, les cartouches d'encre et les appareils d'imagerie numérique (imprimantes, photocopieurs, scanners et télécopieurs). L'expérience a été bien accueillie, acheteurs et fournisseurs ayant le sentiment de mieux comprendre les questions environnementales et les occasions à saisir dans ce domaine.

### Approvisionnement écologique dans d'autres ministères et organismes

**6.46** Une des occasions pour le gouvernement d'écologiser son approvisionnement réside dans sa nouvelle gestion des achats plus orientée sur les produits. Cette approche est confirmée dans le budget fédéral de 2005. Elle permet de considérer les nouvelles tendances du marché affectant les secteurs industriels, les produits et les services qui composent les **catégories de produits**. Elle donnera naissance à des conseils interministériels de gestion de produits et à des équipes de gestion qui « établiront des plans stratégiques pour l'achat de catégories uniques de biens et de services, en consultation avec tous les intervenants ».

**6.47** Grâce à cette approche, TPSGC pourrait se doter d'une base solide de connaissances sur les questions environnementales et les occasions à saisir. Grâce à cette base de connaissances, les conseils et les équipes sont mis au courant des produits et services écologiques dès qu'ils sont offerts. Cette approche est nécessaire pour que le gouvernement fédéral devienne l'un des premiers utilisateurs de ce type de produits et services. Les conseils et leurs équipes acquerront ainsi les connaissances et la crédibilité requises pour collaborer avec les fournisseurs afin d'améliorer le caractère écologique des produits. Compte tenu de l'envergure de chacune des catégories, chaque conseil pourrait dresser la liste des produits et des services à écologiser en priorité, en fonction de leur potentiel à réduire les impacts environnementaux.

**6.48 Recommandation.** Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait désigner l'approvisionnement écologique comme l'un des éléments principaux des initiatives visant à améliorer et à accroître la centralisation de la gestion des achats. Plus précisément, l'approvisionnement écologique devrait être inclus dans le mandat tant des conseils de gestion des produits que des équipes de gestion.

**6.49** Tous les ministères et organismes ont la possibilité et la responsabilité de faire progresser l'approvisionnement écologique, malgré les faiblesses quant à l'orientation et au soutien à ce chapitre au sein de l'appareil gouvernemental. Dans toutes ces organisations, les gestionnaires de programmes, appuyés par le personnel

d'approvisionnement, font l'acquisition des biens et des services dont ils ont besoin pour leurs activités. Selon le type d'achats et le pouvoir délégué, les acheteurs ont le choix entre utiliser les offres à commandes de TPSGC, confier à ce ministère le rôle d'agent de contrat ou organiser et gérer directement le processus de passation de marchés.

**6.50** Nous avons cherché à savoir si l'un ou l'autre des huit ministères et organismes vérifiés avait établi une orientation générale sur l'approvisionnement écologique. Nous avons examiné la façon dont l'approvisionnement écologique a été abordé dans les stratégies de développement durable. Nous avons aussi vérifié la documentation fournie par les ministères au sujet de la planification de l'approvisionnement écologique appuyée par leur système de gestion environnementale ou leurs politiques internes.

### La majorité des huit ministères et organismes n'ont pas de plan clairement établi pour voir à l'écologisation de leurs achats

**6.51** Aucune stratégie de développement durable des huit organisations ne donnait une image complète et un plan d'ensemble pour l'approvisionnement écologique. Néanmoins :

- deux organisations — Affaires étrangères Canada et l'Agence du revenu du Canada — utilisent leur propre système de gestion environnementale pour planifier et mettre en œuvre leur approche en matière d'approvisionnement écologique;
- deux organisations — Ressources naturelles Canada et Santé Canada — nous ont fourni la preuve qu'une certaine planification détaillée avait été faite, mais dans les deux cas, le plan n'était qu'à l'étape de l'ébauche;
- quatre organisations — Affaires indiennes et du Nord Canada, Environnement Canada, Industrie Canada et Patrimoine Canadien — n'ont pas de plan détaillé en matière d'approvisionnement écologique.

**6.52** Cette constatation va de pair avec celles décrites précédemment — l'approvisionnement écologique ne figure pas en tête de liste des priorités du personnel d'approvisionnement du gouvernement fédéral (voir le paragraphe 6.15); aucun des ministères examinés ne travaille de manière structurée avec TPSGC à écologiser ses documents relatifs aux contrats (voir le paragraphe 6.42).

**6.53** Nous avons aussi examiné comment deux organisations fédérales très différentes — l'Agence du revenu du Canada et Patrimoine canadien — mettent l'approvisionnement écologique en œuvre. Nous



#### Le saviez-vous?

Le programme Partenaires pour une Colline verte réunit quatre institutions — le Sénat du Canada, la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement et la direction de la Cité parlementaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — travaillant ensemble à améliorer les programmes environnementaux et à lancer des initiatives sur la colline parlementaire. Ainsi, toutes les demandes de propositions émanant du Sénat et de la Chambre des communes doivent maintenant recevoir une cote de rendement écologique. Toutes les demandes de propositions doivent contenir au moins un critère d'évaluation standard des pratiques respectueuses de l'environnement mises de l'avant par le fournisseur. Grâce notamment aux efforts des quatre partenaires à l'égard de l'approvisionnement écologique, ce programme a reçu un prix du Conseil canadien des ministres de l'environnement.

les avons choisies en raison de ce qui les distingue le plus (la taille, le budget des achats et les pouvoirs en matière d'approvisionnement) et du fait que dans leur stratégie de 2001, elles avaient pris des engagements considérables en matière d'approvisionnement écologique.

**6.54** Nous avons d'abord examiné les progrès réalisés par chaque organisation dans la mise en œuvre de certains engagements de leur stratégie de 2001. Nous avons ensuite examiné de manière générale les systèmes et les approches d'approvisionnement écologique en place dans chacune des organisations.

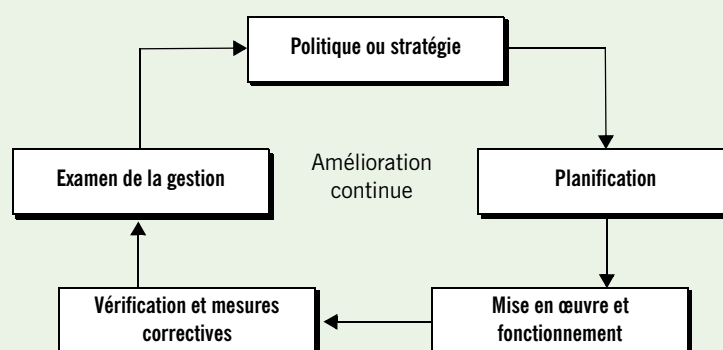
### **L'Agence du revenu du Canada prend des moyens importants pour écologiser ses achats**

**6.55** Nous avons été impressionnés par les systèmes et les approches que l'Agence du revenu du Canada met en place pour écologiser ses achats ainsi que par les premiers résultats obtenus. L'Agence contrôle directement ses activités d'achat, sans être tenue de respecter les politiques du Conseil du Trésor ou de passer par TPSGC. Ses dépenses en approvisionnement sont importantes. Elle est donc bien placée pour investir dans l'écologisation de ses achats, ce qu'elle a fait :

- elle utilise un système de gestion environnementale (voir la pièce 6.5) grâce auquel elle progresse continuellement dans l'écologisation de ses achats;

#### **Pièce 6.5 Les systèmes de gestion environnementale : une assise pour réaliser des progrès**

Un bon système de gestion environnementale, appuyé par la haute direction, est un excellent indicateur que les résultats prévus seront atteints. C'est la raison pour laquelle nous avons encouragé les ministères et les organismes, dans nos rapports précédents, à mettre en place un système de gestion environnementale qui les aiderait à honorer les engagements pris dans les stratégies de développement durable. Les éléments de base du système de gestion peuvent être représentés comme suit.



- elle a obtenu l'engagement de la haute direction à l'égard de l'écologisation des activités en général, y compris des initiatives en matière d'approvisionnement écologique;
- le personnel de sa Division du développement durable travaille avec le personnel d'approvisionnement à formuler des spécifications écologiques pour les demandes de propositions;
- elle a lancé des initiatives pour mobiliser, informer et motiver les employés au sujet de l'approvisionnement écologique.

**6.56** Des programmes de gestion environnementale spécialisés, dont l'un porte sur l'approvisionnement écologique, font partie du système de gestion environnementale de l'Agence. Avec ces programmes, l'Agence élabore des engagements annuels et fait un suivi des progrès réalisés. Cette méthode appuie le rapport annuel de rendement de l'Agence à l'égard du développement durable.

**6.57** Comme le montre la pièce 6.6, l'Agence du revenu du Canada a fait de grands pas en ce qui concerne les deux engagements que nous avons tirés de sa stratégie de développement durable de 2001 aux fins de notre vérification. Cependant, dans l'ensemble, les progrès que nous avons constatés ne peuvent être qualifiés de « satisfaisants ».



**6.58** Bref, l'Agence a encore beaucoup à faire dans l'écologisation de tous ses achats. Toutefois, elle applique une méthode systématique qui produit des résultats qui vont au-delà de certaines exigences standard, comme le contenu recyclé du papier ou le mode « sommeil » pour les appareils électroniques. À preuve, sa récente demande de proposition pour classeurs et meubles de rangement spécifiait un éventail de critères environnementaux obligatoires et cotés sur le cycle de vie, allant des émissions dans le processus de fabrication jusqu'à l'emballage, la reprise et la réutilisation. Un autre exemple est présenté à la pièce 6.7.




### **L'approche de Patrimoine canadien en matière d'approvisionnement écologique est improvisée**

**6.59** Patrimoine canadien est un ministère beaucoup plus petit dont les dépenses d'approvisionnement se révèlent modestes et qui acquiert davantage de services que de biens.

**6.60** Néanmoins, nous avons constaté que le personnel d'approvisionnement du Ministère a pris des mesures pour écologiser certains achats. Par exemple, depuis de nombreuses années, Patrimoine canadien collabore avec d'autres ministères, logés dans l'édifice de l'administration centrale, pour obtenir du papier recyclé homologué

**Pièce 6.6 Progrès réalisés par l'Agence du revenu du Canada pour certains engagements relatifs à l'approvisionnement écologique**

Mesure de rendement	Progrès réalisés	Commentaires
<b>Agence du revenu du Canada</b>		
<b>Engagement : Inclure un devis environnemental dans les offres à commandes individuelles et nationales (OCIN)</b>		
Nombre d'OCIN avec devis environnemental		Selon des rapports rendus publics et des renseignements supplémentaires recueillis auprès de l'Agence, 9 des 20 OCIN entre 2001 et 2004 ont été écologisées, soit 2 sur 6 en 2001-2002, 1 sur 7 en 2002-2003, et 6 sur 7 en 2003-2004. Certaines des OCIN qui n'étaient pas assorties d'un devis environnemental visaient des services difficiles à écologiser. Cependant, certaines OCIN considérées comme écologiques étaient assorties d'un devis environnemental plutôt mince.
Nombre de commandes subséquentes à une OCIN	Progrès non évalués	Le nombre de commandes subséquentes à une OCIN écologique par rapport aux OCIN qui ne sont pas écologiques ne constitue pas une mesure significative. Cette constatation s'explique par le fait que les OCIN couvrent un éventail de biens et de services, allant des articles coûteux à faible volume d'achat, comme les serveurs informatiques, aux articles non coûteux à grand volume d'achat, comme les fournitures de bureau.  Une mesure plus concluante serait le montant dépensé pour acheter des biens et services écologiques par des OCIN par rapport aux dépenses totales effectuées en vertu des OCIN. Les données complètes à ce chapitre n'étaient pas disponibles. Cependant, selon les chiffres de 2003-2004, il semble que les achats « verts » effectués en vertu de l'OCIN relative aux fournitures de bureau étaient de l'ordre de 25 p. 100.
<b>Engagement : Accroître le nombre de clauses où le développement durable ou l'achat écologique sont pris en considération dans le processus de passation des marchés et préciser, entre autres choses, les critères de sélection à cet égard pour les demandes de propositions</b>		
Nombre de demandes de propositions et de contrats comportant des clauses sur le développement durable et l'achat écologique		La réalisation de cet engagement a été retardée d'un an. Au cours des deux années subséquentes, l'Agence n'a fait un suivi que pour les demandes de propositions désignées comme des sources d'approvisionnement stratégiques, c'est-à-dire celles portant sur les produits et les services courants qui constituent une part importante des opérations d'achat. Cet indicateur chevauchait l'écologisation des arrangements de type OCIN. Certains progrès ont été réalisés, mais les données rapportées font double emploi.  Les rapports internes de l'Agence indiquent qu'elle visait l'objectif d'écologiser 100 p. 100 des outils d'approvisionnement pour 2004. Cet objectif n'a pas été atteint et il s'est révélé irréaliste. Après avoir demandé des renseignements sur les demandes de propositions les plus élevées, nous avons constaté que certaines d'entre elles — pas beaucoup — renfermaient des clauses écologiques excédant la clause standard qui exige que les soumissionnaires prennent des mesures pour réduire leur consommation de papier dans leur proposition. Une liste de clauses écologiques destinées à favoriser l'écologisation des documents relatifs aux contrats a été préparée en 2004.

 Progrès satisfaisants
  Certains progrès
  Progrès limités ou nuls

ÉcoLogo<sup>MC</sup>, qui répond à presque tous ses besoins. En outre, il a encouragé la réutilisation et le recyclage dans ses contrats de construction de pavillons et d'expositions.

**6.61** D'une manière générale, les initiatives du Ministère en matière d'approvisionnement écologique ne concernent que des occasions évidentes. Dans l'ensemble, Patrimoine canadien a une approche très improvisée en ce qui concerne l'approvisionnement écologique. Il y a peu de connexion entre la haute direction, le personnel de l'environnement et celui des achats susceptible de faire avancer l'approvisionnement écologique à Patrimoine canadien. Un agent d'approvisionnement a la responsabilité de mettre l'approvisionnement écologique de l'avant, mais aucun budget n'est consacré à cette tâche. Le Ministère n'a pas de système de cueillette de données sur le rendement en matière d'approvisionnement écologique et ne rend pour ainsi dire aucun compte sur les engagements en matière d'approvisionnement écologique qu'il a pris dans sa stratégie de développement durable. En outre, nous avons trouvé bien peu d'éléments probants à l'appui de la déclaration du Ministère dans son

---

#### **Pièce 6.7 Réduire la consommation grâce à l'orientation « service »**

Les efforts de l'Agence du revenu du Canada pour réduire son impact environnemental en même temps que ses coûts sont bien illustrés par le remplacement prévu des photocopieurs, des imprimantes, des scanners et des télécopieurs individuels par des appareils multifonctionnels dotés de toutes ces fonctions. Au départ, la décision était motivée par la possible réduction des coûts si ces appareils étaient achetés de manière centralisée. Toutefois, la Division du développement durable de l'Agence y a vu la possibilité de tirer d'importants avantages pour l'environnement et elle a contribué à donner forme à cette initiative.

Par conséquent, les facteurs environnementaux figuraient en bonne place dans le processus visant à trouver des fournisseurs intéressés. Le lancement de l'initiative nécessite non seulement les spécifications écologiques relatives aux appareils eux-mêmes et l'exigence que le fournisseur se soit doté d'une stratégie environnementale, mais aussi des mesures pour réduire la consommation.

On prévoit que cette initiative réduira grandement le nombre d'appareils. L'Agence estime qu'elle peut remplacer, à mesure qu'ils deviennent désuets ou que les contrats de location viennent à échéance, ses 26 000 appareils très divers permettant l'impression, la photocopie et la télécopie par 7 000 appareils multifonctionnels en réseau. Un autre facteur intéressant du point de vue de l'environnement est le fait que les frais mensuels seront facturés en partie aux utilisateurs de l'Agence selon le nombre de pages imprimées. De cette manière, il est à espérer que les utilisateurs prendront le temps d'évaluer leurs besoins en matière d'impression.

Par ailleurs, étant donné que le fournisseur demeurera propriétaire des appareils multifonctionnels et en assurera le service, cette initiative représente un passage de l'achat de biens (imprimantes) à l'achat d'un service (impression). Le fournisseur a ainsi une motivation économique d'améliorer le caractère durable et réutilisable de son matériel. En outre, comme le fournisseur devra payer l'encre ou la pellicule, ou les deux, il sera d'autant plus incité à améliorer l'efficacité de ses appareils.

rapport sur le rendement de 2002-2003, à savoir que toutes ses demandes de propositions accordent des points en prime aux soumissionnaires attestant qu'ils ont des programmes et des pratiques écologiques.

**6.62** En ce qui concerne l'engagement à l'égard de l'approvisionnement que nous avons tiré de la stratégie de 2001 de Patrimoine canadien aux fins de notre vérification, nous n'avons pas pu en arriver à une conclusion, car — comme il est expliqué à la pièce 6.8 — il n'y a pas de suivi ni d'analyse de la proportion des achats écologiques. Pour ce qui est de la mesure du rendement en matière de formation et de sensibilisation, le Ministère nous a informés qu'il y avait eu énormément de formation avant 2000. Cependant, nous avons constaté que peu avait été fait en ce domaine au cours de la période couverte par l'engagement.

**6.63** Dans le cas de ministères relativement petits comme Patrimoine canadien, il est probable qu'une orientation soutenue et un appui considérable de la part du gouvernement joueraient un rôle particulièrement important pour ce qui est de faire des progrès marqués dans le domaine de l'approvisionnement écologique.

#### Pièce 6.8 Progrès réalisés par Patrimoine canadien pour certains engagements relatifs à l'approvisionnement écologique

Mesure de rendement	Progrès réalisés	Commentaires
<b>Patrimoine canadien</b>		
<b>Engagement : augmentation annuelle de 10 p. 100 des produits « écologiques » achetés par rapport au montant total d'achats</b>		
Produits « écologiques » achetés par rapport au montant total d'achats	Progrès non évalués	Le système d'information financière du Ministère ne permet pas le suivi des achats écologiques. Le Ministère n'a pas analysé ses achats pour déterminer la proportion des achats verts, comme il s'était proposé de le faire. Soulignons que l'engagement, qui découle de l'orientation donnée par l'initiative Développement durable dans les opérations gouvernementales pour les stratégies de 2001, était difficile à respecter. Les difficultés à mesurer la proportion des achats écologiques sont systémiques.
Nombre d'employés qui ont reçu une formation sur l'approvisionnement écologique	○	Nous avons été informés que le personnel d'approvisionnement a reçu de la formation sur l'approvisionnement écologique, sous forme de présentations, d'ateliers ou de cours. Cependant, il y a eu peu de formation au cours de la période de l'engagement.
Proportion d'employés connaissant les politiques et les pratiques d'approvisionnement écologique du Ministère		Dans l'ensemble, nous avons trouvé bien peu d'éléments prouvant que le Ministère avait cherché à sensibiliser les employés, et ce, même s'il fait référence à des objectifs de développement durable dans la formation standard sur les achats.

● Progrès satisfaisants   ● Certains progrès   ○ Progrès limités ou nuls

## Conclusion

**6.64** Après plus d'une décennie de promesses, le gouvernement fédéral n'utilise toujours pas à son plein potentiel l'approvisionnement écologique pour réaliser ses objectifs en matière de développement durable.

**6.65** Sans être pleinement satisfaisants, certains progrès ont tout de même été réalisés en regard des engagements choisis en matière d'approvisionnement écologique par trois organismes fédéraux dans leur stratégie de développement durable de 2001. L'Agence du revenu du Canada a toutefois entrepris de mettre en place certaines mesures importantes et systématiques pour écologiser ses achats. De manière générale, nous avons constaté que les considérations environnementales ne s'imposent pas dans les activités d'approvisionnement des ministères et des organismes fédéraux.

**6.66** **Les résultats inégaux des ministères sont le reflet de la portée et de l'influence limitées des directives et de l'orientation données à la grandeur du gouvernement.** Voici ce qui, à notre avis, a ralenti les progrès :

- l'absence d'une politique et d'une stratégie fédérales en matière d'approvisionnement écologique;
- le peu de place accordée à l'approvisionnement écologique dans d'autres politiques d'achat du gouvernement fédéral et dans les principaux documents d'orientation;
- le développement et l'utilisation non uniformes de l'orientation pangouvernementale sur le traitement de l'approvisionnement écologique dans les stratégies de développement durable;
- l'absence d'une base fiable ou d'un plan d'action pour mesurer le rendement et évaluer les progrès réalisés dans l'ensemble du gouvernement;
- le soutien inadéquat donné aux acheteurs.

**6.67** Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, à qui sont confiées les plus grandes responsabilités en matière d'approvisionnement pour l'ensemble du gouvernement, a pris des initiatives pour faire connaître l'approvisionnement écologique et renforcer les capacités dans ce domaine. Cependant, le Ministère n'a pas accompli de progrès marqués dans l'écologisation des services d'approvisionnement qu'il offre aux autres ministères et organismes fédéraux.



**6.68 Des faits nouveaux augmentent les chances de faire des progrès au chapitre de l'approvisionnement écologique.** Le gouvernement fédéral fait la promotion du développement durable comme un élément essentiel de la compétitivité du Canada. En écologisant ses propres achats, le gouvernement fédéral contribuerait directement à attirer l'attention du marché sur le développement durable. La tendance actuelle à privilégier une approche plus centralisée et plus systématique pour les achats fédéraux peut amener l'écologisation au premier plan. Avec l'appui du Secrétariat du Conseil du Trésor et d'autres ministères, TPSGC est tout désigné pour rendre ce changement possible.

**Réponse globale de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, au nom des ministères et organismes responsables, à la suite de nos recommandations.** Nous sommes d'accord avec vos recommandations. Ce qui suit résume les mesures actuelles et proposées qui répondent aux recommandations.

**Initiatives de base.** Le premier ministre a confié au ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada le rôle de mener la charge en matière d'écologisation des opérations gouvernementales, en collaboration avec le président du Conseil du Trésor et le ministre de l'Environnement. Afin d'aider à atteindre cet objectif, TPSGC a mis sur pied le Bureau de l'écologisation des opérations gouvernementales en mai 2005. Depuis cette date, le Bureau a travaillé avec d'autres ministères afin de mettre en œuvre un certain nombre d'initiatives visant à réaliser ce mandat, dont :

- la consolidation de la structure de régie interministérielle afin d'offrir un leadership clair et précis dans ce domaine. TPSGC continue de travailler avec d'autres ministères, dont le Bureau du Conseil privé, afin de veiller à ce que les rôles des ministères et des comités soient clairs. Cette initiative est requise pour l'adoption d'une approche pangouvernementale coordonnée dans ce domaine;
- l'élaboration d'un cadre de gestion du rendement afin de permettre au gouvernement de recueillir les données nécessaires pour poursuivre les améliorations. Cette initiative tiendra compte des indicateurs communs de rendement et d'un ensemble de priorités pangouvernementales.

Les achats écologiques permettent d'appuyer davantage les efforts du gouvernement visant l'écologisation des opérations gouvernementales, ainsi que de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Par exemple, l'achat de technologies et de matériaux respectueux de l'environnement a déjà fait en sorte que les nouveaux immeubles à bureaux de TPSGC, comme celui de 20 étages situé au 401, rue Burrard, à Vancouver, utilisent l'eau plus efficacement, génèrent moins de déchets et consomment moins d'énergie. Depuis 1990, TPSGC a réalisé des gains de 34 p. 100 en matière d'efficacité énergétique ainsi qu'une réduction correspondante de 24 p. 100 des émissions de gaz à effet de serre dans l'ensemble de son parc immobilier, grâce aux initiatives en matière d'achats écologiques. TPSGC continuera de poursuivre vigoureusement d'autres possibilités de recourir aux achats écologiques afin de soutenir les initiatives précitées ainsi que d'autres importants objectifs environnementaux.

**Politique d'achats écologiques.** TPSGC et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec d'autres ministères responsables, établissent des jalons et affectent les ressources adéquates ainsi que les employés possédant une expertise appropriée afin d'élaborer une politique en matière d'achats écologiques et un plan de mise en œuvre conformes au discours du Trône de 2004. La politique sera élaborée, approuvée et mise en œuvre d'ici 2006. Elle :

- utilisera les pouvoirs accordés par l'initiative gouvernementale Les Prochaines étapes qui exige que le gouvernement ait recours à des offres à commandes pour l'achat des produits et des services les plus courants;
  - des conseils de biens et de services et des équipes de gestion veilleront à ce que des critères environnementaux soient incorporés dans les offres à commandes pertinentes lors de leur entrée en vigueur au cours des 24 prochains mois;
  - le recours obligatoire à ces offres à commandes permettra de veiller à ce que l'on adopte une approche plus consolidée et plus stratégique en matière d'achats écologiques, au lieu des processus actuels, qui sont davantage axés sur les transactions;
- fera en sorte que l'on adopte une approche coordonnée et uniforme relativement à la formation existante du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière d'achats écologiques par le truchement du Programme de perfectionnement professionnel et de certification axé sur les compétences pour les collectivités des responsables des achats, de la gestion du matériel et des biens immobiliers;

- traitera des attentes relatives au rendement des gestionnaires touchés. TPSGC inclura la responsabilité relativement aux achats écologiques dans les ententes de rendement des gestionnaires touchés et encouragera les autres ministères à lui emboîter le pas;
- définira des responsabilités claires en ce qui a trait à l'établissement de rapports annuels sur les progrès réalisés. Le suivi et la surveillance des achats écologiques seront facilités par :
  - le Marché en direct du gouvernement du Canada, un outil d'achat en ligne en développement;
  - les rapports annuels des ministères sur les progrès réalisés relativement à l'atteinte des objectifs énoncés dans leur stratégie de développement durable.

**Stratégies de développement durable.** Afin d'aider les ministères à élaborer leur stratégie de développement durable pour 2007-2010, TPSGC, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et les autres ministères responsables, prévoit terminer d'ici décembre 2005 l'élaboration :

- d'un ensemble d'objectifs pratiques et progressifs en matière d'achats écologiques;
- d'un ensemble commun de priorités et d'indicateurs de rendement;
- d'un plan pour améliorer l'établissement des rapports en matière d'achats écologiques.

TPSGC collaborera également avec les ministères pour déterminer des objectifs en matière d'achats écologiques dans le cadre de leur stratégie de développement durable.

## À propos de la vérification

### Objectifs

La vérification visait deux objectifs :

- **Orientation en matière d'approvisionnement écologique.** Déterminer la portée et l'influence de l'orientation et du soutien à l'échelle gouvernementale en matière d'approvisionnement écologique, y compris les lignes directrices sur la manière de traiter l'approvisionnement écologique dans les stratégies de développement durable des ministères et organismes.
- **Engagements en matière d'approvisionnement écologique.** Évaluer si trois organisations ont rempli certains engagements relativement à l'approvisionnement écologique tels qu'ils sont énoncés dans leur stratégie de 2001.

### Étendue et méthode

**Orientation en matière d'approvisionnement écologique.** Pour déterminer la mesure des efforts faits pour promouvoir et appuyer l'approvisionnement écologique au gouvernement fédéral, nous avons concentré nos travaux de vérification sur des institutions qui ont d'importantes responsabilités au chapitre de la politique pangouvernementale, de la planification et du soutien en la matière : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, l'initiative Développement durable dans les opérations gouvernementales (en particulier, le groupe d'étude sur l'approvisionnement écologique et le groupe d'étude sur l'orientation) et le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Pour déterminer de quelle manière, le cas échéant, l'orientation pangouvernementale permettait d'améliorer la situation et déterminer si les lignes directrices sur les stratégies de développement durable s'y sont retrouvées, nous avons examiné huit ministères et organismes : Affaires étrangères Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Agence du revenu du Canada, Environnement Canada, Industrie Canada, Patrimoine canadien, Ressources naturelles Canada et Santé Canada.

L'approvisionnement écologique est l'un des sept secteurs privilégiés par le gouvernement fédéral pour écologiser ses activités. Les autres secteurs sont : la gestion des déchets, la consommation d'eau, la consommation d'énergie dans les édifices du gouvernement fédéral, le parc automobile, la gestion de l'utilisation des terres et la gestion des ressources humaines. Bien que nous n'ayons pas planifié d'examiner des initiatives dans ces autres catégories, nous avons tout de même rencontré des exemples d'approvisionnement écologique dans ces catégories. Nous citons d'ailleurs un exemple lié à la gestion du parc automobile dans le chapitre.

**Engagements en matière d'approvisionnement écologique.** Nous avons examiné les progrès réalisés par l'Agence du revenu du Canada, Patrimoine canadien et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada par rapport à certains engagements figurant dans leur stratégie de 2001. Nous n'avons examiné que les engagements des stratégies de 2001 parce qu'il était trop tôt pour vérifier ceux des stratégies de 2004. Les trois ministères retenus présentent des différences pour ce qui est des volumes d'achat et des responsabilités liées à l'approvisionnement. Cependant, chaque ministère a pris, dans sa stratégie de 2001, des engagements importants en matière d'approvisionnement écologique. Nous étions d'avis que la

vérification de ces engagements mettrait davantage en lumière les occasions et les enjeux en matière d'approvisionnement écologique au sein du gouvernement fédéral. TPSGC a été retenu à cause de l'importance de son rôle en matière d'approvisionnement du gouvernement fédéral.

## Critères

Les critères utilisés dans le contexte de la vérification sont les suivants :

### Orientation en matière d'approvisionnement écologique

- Une structure interministérielle est en place avec un mandat clair et une organisation bien définie pour aider les ministères fédéraux à intégrer l'approvisionnement écologique dans leurs activités. Elle a mené à l'élaboration, pour les organisations, de lignes directrices et d'outils visant surtout à faire en sorte que l'approvisionnement écologique fasse partie intégrante des stratégies de développement durable.
- Les comités interministériels concernés, de même que les ministères et les organismes, appuient les stratégies, qu'ils voient comme un outil important destiné à faire progresser l'approvisionnement écologique dans l'ensemble du gouvernement fédéral.

### Engagements en matière d'approvisionnement écologique

- Les ministères et organismes vérifiés mesurent les résultats atteints à l'égard d'engagements choisis en matière d'approvisionnement écologique.
- Les ministères et organismes vérifiés satisfont aux attentes en matière de rendement qu'ils se sont fixées pour chacun des engagements choisis.

## Équipe de vérification

Directeur principal : Neil Maxwell

Directeur : Denis Roy

Auteure du chapitre : Rebecca Aird

Carolyn Pharand

Véronique Séguin

Jay Storfer

Sylvie Thompson

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

## Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 6 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse globale du Ministère
<p><b>6.10</b> Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec d'autres ministères et organismes responsables, devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour que la politique sur l'approvisionnement écologique soit terminée, approuvée et mise en œuvre d'ici 2006, c'est-à-dire à l'échéance promise dans le discours du Trône de 2004. Ces mesures comprennent l'établissement d'échéances, l'attribution des ressources appropriées et l'affectation d'employés dotés des compétences nécessaires. (6.6-6.9)</p> <p><b>6.18</b> Par la politique et la stratégie en matière d'approvisionnement écologique, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, en collaboration avec d'autres ministères et organismes responsables, devrait promouvoir l'inclusion des attentes en matière d'approvisionnement écologique dans l'évaluation de rendement des gestionnaires du gouvernement qui ont des responsabilités importantes à l'égard des achats et exiger des ministères et des organismes qu'ils rendent compte de la mise en œuvre. (6.12-6.17)</p> <p><b>6.24</b> En collaboration avec les autres ministères et organismes responsables, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait s'assurer que la stratégie d'approvisionnement écologique décrit clairement le rôle des stratégies de développement durable par rapport à l'approvisionnement écologique. Le Ministère devrait également s'assurer que des orientations sur l'approvisionnement écologique seront</p>	<p><b>Réponse globale de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, au nom des ministères et organismes responsables, à la suite de nos recommandations.</b> Nous sommes d'accord avec vos recommandations. Ce qui suit résume les mesures actuelles et proposées qui répondent aux recommandations.</p> <p><b>Initiatives de base.</b> Le premier ministre a confié au ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada le rôle de mener la charge en matière d'écologisation des opérations gouvernementales, en collaboration avec le président du Conseil du Trésor et le ministre de l'Environnement. Afin d'aider à atteindre cet objectif, TPSGC a mis sur pied le Bureau de l'écologisation des opérations gouvernementales en mai 2005. Depuis cette date, le Bureau a travaillé avec d'autres ministères afin de mettre en œuvre un certain nombre d'initiatives visant à réaliser ce mandat, dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la consolidation de la structure de régie interministérielle afin d'offrir un leadership clair et précis dans ce domaine. TPSGC continue de travailler avec d'autres ministères, dont le Bureau du Conseil privé, afin de veiller à ce que les rôles des ministères et des comités soient clairs. Cette initiative est requise pour l'adoption d'une approche pangouvernementale coordonnée dans ce domaine;</li> <li>• l'élaboration d'un cadre de gestion du rendement afin de permettre au gouvernement de recueillir les données nécessaires pour poursuivre les améliorations. Cette initiative tiendra compte</li> </ul>

Recommandation	Réponse globale du Ministère
<p>préparées à temps pour l'élaboration des stratégies de 2007, y compris une série de cibles et d'objectifs réalistes et progressifs en matière d'approvisionnement écologique que les ministères et les organismes seraient tenus d'inclure dans leur stratégie de développement durable. (6.19-6.23)</p> <p><b>6.27</b> Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec les autres ministères et organismes responsables, devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• s'assurer que la politique sur l'approvisionnement écologique définit clairement les responsabilités en regard des comptes rendus annuels sur les progrès réalisés;</li> <li>• dresser un plan d'amélioration des rapports sur l'approvisionnement écologique, par le truchement des stratégies de développement durable. (6.25-6.26)</li> </ul> <p><b>6.35</b> Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, en collaboration avec les autres ministères responsables, devraient s'assurer que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la stratégie d'approvisionnement écologique établit une méthode cohérente et concertée à suivre pour la formation sur l'approvisionnement écologique ainsi que pour la création et la distribution d'outils;</li> <li>• l'approvisionnement écologique est un domaine de compétence exigé et fait obligatoirement partie de tout programme de formation requis pour le personnel responsable des achats. (6.28-6.34)</li> </ul>	<p>des indicateurs communs de rendement et d'un ensemble de priorités pangouvernementales.</p> <p>Les achats écologiques permettent d'appuyer davantage les efforts du gouvernement visant l'écologisation des opérations gouvernementales, ainsi que de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Par exemple, l'achat de technologies et de matériaux respectueux de l'environnement a déjà fait en sorte que les nouveaux immeubles à bureaux de TPSGC, comme celui de 20 étages situé au 401, rue Burrard, à Vancouver, utilisent l'eau plus efficacement, génèrent moins de déchets et consomment moins d'énergie. Depuis 1990, TPSGC a réalisé des gains de 34 p. 100 en matière d'efficacité énergétique ainsi qu'une réduction correspondante de 24 p. 100 des émissions de gaz à effet de serre dans l'ensemble de son parc immobilier, grâce aux initiatives en matière d'achats écologiques. TPSGC continuera de poursuivre vigoureusement d'autres possibilités de recourir aux achats écologiques afin de soutenir les initiatives précitées ainsi que d'autres importants objectifs environnementaux.</p> <p><b>Politique d'achats écologiques.</b> TPSGC et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en collaboration avec d'autres ministères responsables, établissent des jalons et affectent les ressources adéquates ainsi que les employés possédant une expertise appropriée afin d'élaborer une politique en matière d'achats écologiques et un plan de mise en œuvre conformes au discours du Trône de 2004. La politique sera élaborée, approuvée et mise en œuvre d'ici 2006. Elle :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• utilisera les pouvoirs accordés par l'initiative gouvernementale Les Prochaines étapes qui exige que le gouvernement ait recours à des offres à commandes pour l'achat des produits et des services les plus courants;</li> <li>• des conseils de biens et de services et des équipes de gestion veilleront à ce que des critères environnementaux soient incorporés</li> </ul>

Recommandation	Réponse globale du Ministère
<p><b>6.40</b> Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait examiner les offres à commandes et les autres arrangements négociés pour déterminer lesquels devraient être écologisés. Il devrait aussi s'assurer que les agents des approvisionnements considèrent ces offres en premier. (6.37-6.39)</p> <p><b>6.45</b> À la lumière de son nouveau rôle dans l'écologisation des activités du gouvernement, dont l'approvisionnement écologique fait partie, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, avec l'appui du Bureau du Conseil privé, devrait préciser les responsabilités des autres ministères et des comités interministériels qui ont un rôle important dans ce domaine. Le Ministère devrait continuer de s'appuyer sur la structure organisationnelle qui a évolué grâce à l'initiative Développement durable dans la grande maison fédérale. (6.41-6.44)</p> <p><b>6.48</b> Travaux publics et Services gouvernementaux Canada devrait désigner l'approvisionnement écologique comme l'un des éléments principaux des initiatives visant à améliorer et à accroître la centralisation de la gestion des achats. Plus précisément, l'approvisionnement écologique devrait être inclus dans le mandat tant des conseils de gestion des produits que des équipes de gestion. (6.46-6.47)</p>	<p>dans les offres à commandes pertinentes lors de leur entrée en vigueur au cours des 24 prochains mois;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• le recours obligatoire à ces offres à commandes permettra de veiller à ce que l'on adopte une approche plus consolidée et plus stratégique en matière d'achats écologiques, au lieu des processus actuels, qui sont davantage axés sur les transactions;</li> <li>• fera en sorte que l'on adopte une approche coordonnée et uniforme relativement à la formation existante du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière d'achats écologiques par le truchement du Programme de perfectionnement professionnel et de certification axé sur les compétences pour les collectivités des responsables des achats, de la gestion du matériel et des biens immobiliers;</li> <li>• traitera des attentes relatives au rendement des gestionnaires touchés. TPSGC inclura la responsabilité relativement aux achats écologiques dans les ententes de rendement des gestionnaires touchés et encouragera les autres ministères à lui emboîter le pas;</li> <li>• définira des responsabilités claires en ce qui a trait à l'établissement de rapports annuels sur les progrès réalisés. Le suivi et la surveillance des achats écologiques seront facilités par : <ul style="list-style-type: none"> <li>• le Marché en direct du gouvernement du Canada, un outil d'achat en ligne en développement;</li> <li>• les rapports annuels des ministères sur les progrès réalisés relativement à l'atteinte des objectifs énoncés dans leur stratégie de développement durable.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Stratégies de développement durable.</b> Afin d'aider les ministères à élaborer leur stratégie de développement durable pour 2007-2010, TPSGC, en consultation avec le Secrétariat du Conseil du</p>



Recommandation	Réponse globale du Ministère
	<p>Trésor et les autres ministères responsables, prévoit terminer d'ici décembre 2005 l'élaboration :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• d'un ensemble d'objectifs pratiques et progressifs en matière d'achats écologiques;</li><li>• d'un ensemble commun de priorités et d'indicateurs de rendement;</li><li>• d'un plan pour améliorer l'établissement des rapports en matière d'achats écologiques.</li></ul> <p>TPSGC collaborera également avec les ministères pour déterminer des objectifs en matière d'achats écologiques dans le cadre de leur stratégie de développement durable.</p>



# Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2005

## Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2005

- Chapitre 1** Pêches et Océans Canada — La Stratégie de gestion des océans du Canada
- Chapitre 2** L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada
- Chapitre 3** La Stratégie canadienne de la biodiversité : une vérification de suivi
- Chapitre 4** La salubrité de l'eau potable : responsabilités fédérales
- Chapitre 5** L'eau potable dans les collectivités des Premières nations
- Chapitre 6** L'approvisionnement écologique
- Chapitre 7** Les stratégies de développement durable
- Chapitre 8** Les pétitions en matière d'environnement

