

Automne 2013



Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable

CHAPITRE 8

Les stratégies de développement durable du gouvernement
fédéral et des ministères



Bureau du vérificateur général du Canada

BVG

Avis au lecteur : Le Bureau du vérificateur général du Canada a décidé de modifier sa terminologie à la suite de l'adoption des nouvelles normes d'audit. À titre d'exemple, le lecteur remarquera que le terme « vérification » a été remplacé par « audit » dans le présent chapitre.

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.

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
Centre de distribution
240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953

Télécopieur : 613-943-5485

Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042

Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2013.

N° de catalogue FA1-2/2013-1-8F-PDF

ISBN 978-0-660-21226-5

ISSN 1495-0790

CHAPITRE 8

**Les stratégies de développement durable
du gouvernement fédéral et des ministères**

Table des matières principale

Les stratégies de développement durable du gouvernement fédéral et des ministères	1
Points saillants	1
Introduction	3
Partie 1 — Examen de l'ébauche de la Stratégie fédérale de développement durable 2013-2016	7
Partie 2 — Examen du <i>Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable</i>	25
Partie 3 — Examen des progrès réalisés par les ministères et organismes dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable	41

Les stratégies de développement durable du gouvernement fédéral et des ministères

Points saillants

Qu'avons-nous examiné?

Le développement durable est fondé sur l'utilisation rationnelle d'un point de vue écologique des ressources naturelles, sociales et économiques. Pour les Canadiens, cela inclut l'exploitation durable des ressources naturelles, la protection de la santé des personnes et des écosystèmes, et l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être des citoyens.

Selon la *Loi fédérale sur le développement durable*, le ministre de l'Environnement doit élaborer une stratégie fédérale de développement durable (SFDD). La *Loi* exige également que certains ministères et organismes élaborent leur propre stratégie de développement durable pour appuyer la SFDD.

Le commissaire à l'environnement et au développement durable est tenu, en vertu de la *Loi fédérale sur le développement durable*, d'examiner si les cibles et les stratégies de mise en œuvre présentées dans la version préliminaire de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) se prêtent à être évaluées. En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le commissaire doit aussi examiner la justesse des renseignements présentés par le gouvernement sur l'avancement de la mise en œuvre de la SFDD, et contrôler les progrès réalisés par les ministères dans la mise en œuvre de leur propre stratégie de développement durable et en faire rapport. Le présent chapitre présente les résultats des trois examens distincts que nous avons effectués.

- Le gouvernement a publié en février 2013, à des fins de consultations publiques, la version préliminaire de sa Stratégie fédérale de développement durable 2013-2016, intitulée *Planifier un avenir durable – Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2013-2016*. Nous avons examiné si les cibles et les stratégies de mise en œuvre présentées dans cette version préliminaire se prêtaient à être évaluées. Nous avons publié en juin 2013 les résultats de notre examen. Ils sont repris dans le présent rapport à titre d'information.
- En février 2013, Environnement Canada a également publié le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable pour 2010-2013*. Nous avons examiné l'information présentée dans le Rapport d'étape en fonction de critères de justesse afin de déterminer si elle était pertinente, compréhensible, attribuable et équilibrée. Nous n'avons pas examiné la fiabilité de l'information contenue dans le Rapport.
- Selon la loi, le commissaire à l'environnement et au développement durable doit vérifier chaque année dans quelle mesure les ministères et organismes ont atteint les objectifs et mis en œuvre les plans établis dans leur stratégie de développement durable et en faire rapport. Le commissaire doit également examiner la mesure dans laquelle ces organisations ont contribué à l'atteinte des cibles fixées dans la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) et en faire rapport. Nous avons donc revu la mise en œuvre d'engagements choisis de six organisations fédérales. Nous avons ciblé les engagements relatifs à l'écologisation des opérations gouvernementales et à la mise à jour des documents d'orientation sur les évaluations environnementales stratégiques et des processus de communication des résultats.

Pourquoi est-ce important?

Les stratégies de développement durable constituent pour le gouvernement fédéral un outil important pour faire progresser le développement durable, rendre le processus décisionnel en matière d'environnement plus transparent et faire en sorte qu'on soit tenu d'en rendre compte devant le Parlement. Les stratégies établissent des buts, des cibles ainsi que des plans de mise en œuvre pour contribuer à l'atteinte de l'objectif général de favoriser le développement durable. Des stratégies bien conçues et des mesures efficaces pour les mettre en œuvre, ainsi que des rapports périodiques qui brossent un tableau juste des progrès accomplis, sont indispensables pour assurer la crédibilité de ces stratégies et leurs impacts.

Qu'avons-nous constaté?

- Les objectifs et les cibles avancés dans la version préliminaire de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) de 2013-2016 sont pertinents et reflètent des questions qui importent aux Canadiens. Toutefois, la plupart des cibles manquent de clarté ou ne sont pas mesurables, ce qui rendra difficile l'évaluation des progrès à court et à long terme. De plus, certaines initiatives clés du gouvernement sont absentes ou insuffisamment prises en compte, notamment le programme fédéral de développement responsable des ressources et les mesures récentes prises pour renforcer la sécurité des pétroliers. Par conséquent, le plein potentiel de la version préliminaire de la SFDD de 2013-2016 comme moyen de communiquer le plan du gouvernement du Canada en matière d'environnement et de développement durable n'est pas entièrement réalisé.
- Le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable* pour 2010-2013 est le premier rapport présenté par le gouvernement fédéral sur les progrès réalisés. Il contient de l'information utile et éclairante sur certaines des priorités clés du gouvernement en matière d'environnement et de développement durable. Cependant, l'information présentée ne suffit pas à donner aux lecteurs un tableau complet des progrès. Les textes descriptifs pour environ la moitié des cibles, de même que les résumés des progrès réalisés, mettent l'accent sur les éléments positifs mais parlent peu des obstacles qui restent à surmonter. Il serait plus facile de saisir l'importance de l'information présentée si le Rapport contenait des cibles claires et mesurables et utilisait systématiquement des critères de référence et d'autres moyens de comparaison.
- Les ministères réalisent des progrès satisfaisants à l'égard de leurs engagements à l'appui de l'objectif de la SFDD consistant à écologiser les opérations du gouvernement, et ils constatent que leurs efforts se traduisent en résultats concrets. Par exemple, Ressources humaines et Développement des compétences Canada a retiré 4 000 imprimantes de ses bureaux. Le Ministère évalue que cette décision a donné lieu à des économies d'un million de dollars jusqu'à présent. Pour sa part, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a éliminé plus de 650 imprimantes et diminué d'environ 20 % sa consommation de papier. Environnement Canada a réduit les déplacements de ses employés en installant plus de 100 salles de téléconférence dans ses bureaux à l'échelle du pays. Enfin, Environnement Canada, Finances Canada et Industrie Canada ont respecté leur engagement de mettre à jour leurs documents d'orientation sur l'évaluation environnementale stratégique et leurs modes d'information à ce sujet.

Introduction

Le présent chapitre fait connaître les résultats de trois examens réalisés par le commissaire à l'environnement et au développement durable conformément à la *Loi fédérale sur le développement durable* et à la *Loi sur le vérificateur général*.

Selon la *Loi fédérale sur le développement durable*, entrée en vigueur en 2008, le ministre de l'Environnement doit élaborer une **stratégie fédérale de développement durable (SFDD)** tous les trois ans. La première SFDD visait la période 2010-2013; la deuxième visera la période 2013-2016. Le gouvernement compte publier sa deuxième stratégie en octobre 2013.

En février 2013, le ministre de l'Environnement a publié une version préliminaire de la Stratégie fédérale de développement durable pour 2013-2016. Nous avons examiné cette version préliminaire et communiqué nos commentaires au Ministre le 14 juin 2013. Nous avons alors publié les résultats de notre examen sur le site Web du Bureau du vérificateur général. Nous avons reproduit ce document, qui constitue la première partie du présent chapitre.

Comme la période visée par la première SFDD devait prendre fin sous peu, nous avons examiné le rapport d'étape du gouvernement fédéral sur la mise en œuvre de cette stratégie. Nous avons également examiné la façon dont les ministères et organismes choisis avaient, entre autres choses, contribué à l'atteinte des cibles définies dans la stratégie. Les conclusions de ces deux examens sont présentées dans les parties 2 et 3 du chapitre.

Bien que ces examens ne soient pas des audits, nous les avons réalisés avec rigueur afin d'assurer le respect des exigences de la *Loi sur le vérificateur général*. Les travaux effectués à l'égard des **stratégies de développement durable** dans le cadre de ces trois examens sont résumés ci-après.

La **Stratégie fédérale de développement durable (SFDD)** vise à rendre le processus décisionnel en matière d'environnement plus transparent et faire en sorte qu'on soit tenu d'en rendre compte devant le Parlement. Pour ce faire, elle présente un point de vue pangouvernemental sur les priorités, les objectifs, les cibles et les stratégies de mise en œuvre en matière d'environnement. La SFDD de 2010-2013 s'articule autour de 4 thèmes prioritaires, de 8 objectifs, de 38 cibles et d'environ 400 stratégies de mise en œuvre.

Stratégie de développement durable — Plan comprenant des objectifs, des cibles et des stratégies de mise en œuvre, destiné à favoriser l'objectif global de faire avancer le **développement durable**. À l'heure actuelle, 27 ministères et organismes sont tenus de préparer des stratégies de développement durable, alors que d'autres en préparent volontairement. Le gouvernement fédéral met également en œuvre une stratégie de développement durable pour l'ensemble de l'administration fédérale.

Développement durable — Développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Il est fondé sur l'utilisation écologiquement rationnelle des ressources naturelles, sociales et économiques et la reconnaissance du besoin de prendre les décisions en tenant compte des facteurs environnementaux, économiques et sociaux. Ces facteurs comprennent l'exploitation durable des ressources naturelles, la protection de la santé de la population canadienne et la protection des écosystèmes, ainsi que l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être des citoyens.

Partie 1 : Examen de l'ébauche de la Stratégie fédérale de développement durable 2013-2016

En février 2013, le gouvernement fédéral a publié un document de consultation intitulé *Planifier un avenir durable — Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2013-2016*. Conformément aux attributions décrites dans la *Loi fédérale sur le développement durable*, le commissaire à l'environnement et au développement durable a examiné la SFDD, puis présenté ses observations portant spécifiquement sur la question de savoir si les cibles et les stratégies de mise en œuvre se prêtaient à une évaluation. Nous avons examiné la clarté et le caractère mesurable des cibles et des stratégies de mise en œuvre. En particulier, nous avons déterminé si elles étaient pertinentes, spécifiques, mesurables, temporellement définies et atteignables.

Nous avons présenté les résultats de notre examen de la version préliminaire de la SFDD au ministre de l'Environnement le 14 juin 2013 et nous les avons publiés sur le site Web du Bureau du vérificateur général. Le présent chapitre comprend les réponses formulées par le Ministère.

Partie 2 : Examen du Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable

Selon la *Loi fédérale sur le développement durable*, le ministre de l'Environnement est tenu de présenter un rapport sur les progrès réalisés par le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) au moins une fois tous les trois ans après l'entrée en vigueur du texte de loi. Le Ministre a donc publié deux rapports d'étape jusqu'ici : le premier en juin 2011 et le deuxième, en février 2013. Le Rapport de 2011 faisait un survol des systèmes et des stratégies nécessaires à la mise en œuvre de la SFDD et décrivait la façon dont les résultats seraient mesurés et communiqués dans les rapports d'étape à venir. Comme le Rapport de 2011 ne contenait aucune information sur les progrès réalisés par le gouvernement fédéral en vue d'atteindre les cibles fixées dans la SFDD, le commissaire n'avait pas été en mesure d'évaluer la justesse du rapport.

Dans le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable*, publié en février 2013, le gouvernement du Canada fait état des progrès accomplis à l'égard des objectifs et des cibles établis dans la SFDD de 2010-2013. Conformément à la *Loi sur le vérificateur général*, nous avons examiné le rapport et vérifié la justesse de l'information qu'il contient.

Partie 3 : Examen des progrès réalisés par les ministères et organismes dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable

Selon la *Loi fédérale sur le développement durable*, adoptée en 2008, le ministre de l'Environnement est tenu d'élaborer une stratégie fédérale de développement durable (SFDD) – une stratégie définissant, pour l'ensemble de l'administration fédérale, des objectifs et des cibles de développement durable ainsi que des stratégies de mise en œuvre. De plus, chaque ministère et organisme visé par la *Loi* doit élaborer sa propre stratégie de développement durable assortie d'objectifs et de plans d'action, conforme à la SFDD globale et contribuant à la réalisation des objectifs de celle-ci.

Le commissaire à l'environnement et au développement durable doit surveiller la mise en œuvre des stratégies et produire un rapport annuel qui indique dans quelle mesure les ministères et les organismes ont contribué à l'atteinte des cibles prévues dans la SFDD, et dans quelle mesure ils ont atteint les objectifs et mis en œuvre les plans d'action définis dans leur propre stratégie de développement durable.

Afin de nous acquitter de l'obligation qui nous est conférée par la *Loi* de surveiller l'application des stratégies et de présenter un rapport annuel à cet égard, nous avons examiné la mise en œuvre de certains engagements pris par six organisations fédérales. En particulier, nous avons axé notre examen sur les engagements relatifs à l'écologisation des opérations du gouvernement et à la mise à jour des documents d'orientation sur les évaluations environnementales stratégiques et des processus de communication des résultats. La partie 3 du chapitre présente les résultats de ce suivi.

CHAPITRE 8

Les stratégies de développement durable du gouvernement fédéral et des ministères

Partie 1 — Examen de l'ébauche de la Stratégie fédérale
de développement durable 2013-2016

Table des matières

Introduction	11
Observations et recommandations	11
Cibles et stratégies de mise en œuvre	12
Toutes les cibles sont pertinentes, mais la plupart doivent être plus spécifiques et mesurables	12
Il manque aux stratégies de mise en œuvre certains éléments qui permettraient de mieux les évaluer	14
Les mesures prises par le gouvernement ne sont pas mesurées à l'aide d'indicateurs	15
Le thème IV (Réduire l'empreinte environnementale — en commençant par le gouvernement) est plus précis et ciblé	16
Exhaustivité de la Stratégie	17
Certaines initiatives clés du gouvernement ne sont pas mentionnées	17
Il est possible d'intégrer dans la Stratégie les dimensions sociales et économiques du développement durable	18
L'approche visant à intégrer les facteurs relatifs au développement durable dans la prise de décisions s'avère incomplète	18
Il y a lieu d'accroître la participation des ministères et des organismes	19
La façon dont les commentaires des intervenants ont été pris en compte lors de l'élaboration de la Stratégie n'est pas expliquée	20
L'information financière et les besoins en ressources ne sont pas indiqués	21
Conclusion	22
À propos de l'examen	23

Partie 1 — Examen de l'ébauche de la Stratégie fédérale de développement durable 2013-2016

Introduction

8.1 En février 2013, le gouvernement fédéral a publié un document de consultation intitulé *Planifier un avenir durable – Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2013-2016*.

La stratégie fédérale de développement durable proposée aborde quatre thèmes :

- Relever les défis des changements climatiques et de la qualité de l'air (I);
- Maintenir la qualité et la disponibilité de l'eau (II);
- Protéger la nature (III);
- Réduire l'empreinte environnementale – en commençant par le gouvernement fédéral (IV).

Au total, 34 **cibles** et 217 **stratégies de mise en œuvre** sont associées aux quatre thèmes.

Cible — Un exemple de cible dans la Stratégie fédérale de développement durable : la réduction des émissions totales de gaz à effet de serre du Canada de 17 % par rapport aux taux d'émission de 2005, d'ici 2020. Chaque cible de la SFDD est appuyée par une ou plusieurs stratégies de mise en œuvre.

Stratégie de mise en œuvre — Une mesure fédérale précise pour atteindre une cible fixée dans la Stratégie fédérale de développement durable.

8.2 En vertu du paragraphe 9(4) de la *Loi fédérale sur le développement durable*, le commissaire à l'environnement et au développement durable est tenu d'examiner l'ébauche de la stratégie fédérale de développement durable (la Stratégie ou la SFDD) et de présenter ses observations sur la question de savoir si les cibles et les stratégies de mise en œuvre peuvent être évaluées. Il ne s'agit pas d'un audit; les observations et les recommandations qui suivent sont fondées sur notre examen de l'ébauche de la Stratégie de 2013-2016, tel que prévu par la loi.

Observations et recommandations

8.3 Des cibles et des stratégies de mise en œuvre claires et mesurables servent de fondement pour évaluer les objectifs établis dans la SFDD et en rendre compte. Elles constituent un élément clé d'une saine reddition de comptes et de la transparence. Une stratégie de développement exhaustive et évaluable peut également se révéler un instrument important pour communiquer les priorités du gouvernement.

8.4 Nous avons examiné la clarté et le caractère mesurable des cibles et des stratégies de mise en œuvre du gouvernement pour déterminer si elles pouvaient être évaluées. Plus particulièrement, les critères que nous avons utilisés consistaient à déterminer si les cibles et les stratégies étaient :

- pertinentes;
- spécifiques;
- mesurables;
- temporellement définies;
- atteignables.

Nous avons établi que les cibles et les stratégies de mise en œuvre pouvaient être évaluées si elles satisfaisaient à ces cinq critères. La section intitulée **À propos de l'examen** donne d'autres précisions sur les questions abordées lors de notre examen. Nous avons réalisé des examens et des entrevues supplémentaires pour nous assurer de comprendre avec exactitude les éléments clés de l'ébauche de la Stratégie.

Cibles et stratégies de mise en œuvre

Toutes les cibles sont pertinentes, mais la plupart doivent être plus spécifiques et mesurables

8.5 **Évaluation des cibles** — Dans l'ensemble, nous avons constaté que près de la moitié des 34 cibles (16) répondaient à au moins 3 critères; toutefois, seulement 6 des 34 cibles (18 %) satisfaisaient à tous les critères. Nous avons constaté que les 34 cibles présentées dans l'actuelle ébauche de la Stratégie étaient pertinentes, reflétant des questions d'importance. Pour la plupart des cibles que nous avons évaluées, des éléments clés étaient absents, par exemple l'étendue des changements souhaités ainsi que des calendriers qui auraient rendu les cibles plus claires et mesurables (voir la pièce 8.1).

Pièce 8.1 Toutes les cibles sont pertinentes, mais la plupart ne sont ni mesurables ni spécifiques

Critères utilisés pour évaluer les cibles	Résultats de l'évaluation — sur les 34 cibles	
Pertinentes	34	100 %
Spécifiques	10	29 %
Mesurables	13	38 %
Temporellement définies	18	53 %
Atteignables	18	53 %

- 8.6 Ces éléments manquants sont problématiques pour l'évaluation des progrès. Par exemple, la cible « Réduire les risques pour les Canadiens et les incidences sur l'environnement et la santé humaine que peuvent avoir des substances toxiques émises dans l'air » traduit les priorités actuelles du gouvernement fédéral; cependant, pour cette cible, on ne précise pas le calendrier ni l'étendue de la réduction recherchée, ce qui servirait de fondement à l'évaluation des progrès. De la même façon, la cible « Augmenter le pourcentage des collectivités des Premières nations présentant des notations faibles quant aux risques des réseaux d'assainissement et des réseaux d'eau d'ici 2016 » présente un calendrier clairement énoncé, mais ne précise pas quelle hausse du pourcentage est visée par le gouvernement, ni quel est le seuil de départ de l'évaluation. L'ajout d'information de ce genre renforcerait les cibles et aiderait à évaluer les progrès.
- 8.7 L'absence de cibles claires et mesurables dans l'ébauche rend plus difficile l'évaluation de la Stratégie. En outre, cela réduit la valeur de la Stratégie comme outil de communication du plan du gouvernement en matière de développement durable. Ce sujet est analysé plus en profondeur au paragraphe 8.20.
- 8.8 La cible consistant à réduire de 17 % les émissions totales de gaz à effet de serre du Canada par rapport aux niveaux d'émission de 2005, d'ici 2020 (cible 1.1) figure au nombre des cibles que nous avons trouvées claires et mesurables. Il en va de même pour la cible visant à améliorer la condition d'au moins un indicateur d'intégrité écologique dans 20 parcs nationaux d'ici 2015 (cible 4.4). Ces cibles sont raisonnablement spécifiques, temporellement définies et comportent une mesure quantitative qui facilite l'évaluation des progrès. Ce sont là des exemples qui peuvent servir de balises pour établir des cibles claires et mesurables.
- 8.9 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2013-2016, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration de cibles spécifiques, mesurables et temporellement définies qui comportent, si possible, des mesures quantitatives telles que des calendriers ou des seuils de référence pour aider à évaluer les progrès.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada a travaillé avec d'autres ministères et organismes et considérera les moyens de réviser la Stratégie fédérale de développement durable 2013-2016 afin de rendre les cibles plus spécifiques, mesurables et temporellement définies, lorsque possible, et conservera cette approche pour les prochaines stratégies.

- 8.10 **Établissement de cibles intermédiaires** — Nous avons remarqué que parmi les dix cibles présentant des échéances à long terme (fixées au-delà des trois prochaines années) dans l'ébauche de la Stratégie, une seule comportait une cible intermédiaire. Selon la cible 3.6, le gouvernement veut réduire les apports en phosphore dans le lac Simcoe d'ici 2017. En fait, il s'agit là d'une cible intermédiaire qui vient appuyer la cible à long terme de la province de l'Ontario, soit de réduire les charges de phosphore dans le lac Simcoe à 44 000 kg/an d'ici 2045. Bien que cette cible ne présente pas de mesure quantitative de la réduction des charges de phosphore que le gouvernement fédéral espère atteindre pour contribuer à abaisser les niveaux de phosphore, l'échéance intermédiaire de 2017 permet de préciser le calendrier à court terme du gouvernement.

- 8.11 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2013-2016, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration de cibles intermédiaires, s'il y a lieu, qui serviraient d'outils pour évaluer les objectifs et les cibles à long terme et qui préciseraient les attentes du gouvernement à l'égard des objectifs à court terme.

Réponse du Ministère — Environnement Canada accepte cette recommandation pour les prochaines stratégies fédérales de développement durable.

Environnement Canada a étudié les possibilités d'intégrer des cibles intermédiaires à la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) 2013-2016, mais a jugé que cela n'est pas faisable pour le moment. Au cours de l'élaboration de la SFDD 2016-2019, Environnement Canada continuera de travailler avec les ministères et organismes responsables de la SFDD afin de déterminer les endroits où des cibles intermédiaires seraient faisables, et poursuivra cette approche dans les prochaines stratégies.

Il est important de noter que les cibles intermédiaires ne sont pas une obligation aux termes de la *Loi fédérale sur le développement durable*. Les renseignements sur ce que le gouvernement compte atteindre à court terme sont souvent intégrés aux Rapports sur les plans et les priorités (RPP) des ministères.

Il manque aux stratégies de mise en œuvre certains éléments qui permettraient de mieux les évaluer

- 8.12 **Éléments des stratégies de mise en œuvre** — L'ébauche la SFDD renferme actuellement 217 stratégies de mise en œuvre. Nous avons constaté que peu d'entre elles satisfaisaient à tous les critères et renfermaient tous les éléments nécessaires pour évaluer pleinement les progrès. Nous avons également constaté que presque toutes les stratégies de mise en œuvre étaient directement liées à leurs cibles respectives. Certaines contenaient des énoncés du genre « continuer à... » pour décrire la nature de l'apport du ministère ou de l'organisme à l'atteinte de la cible (sans renvoi à des résultats ou à des produits précis), mais environ le tiers étaient raisonnablement claires. Il s'agit là d'un point de départ important pour l'évaluation des progrès.

- 8.13 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2013-2016, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration de stratégies de mise en œuvre précises, qui renferment les éléments nécessaires pour mesurer les progrès.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada est d'accord avec cette recommandation et cherche à l'appliquer. Le Ministère entreprend d'examiner la stratégie 2013-2016 afin de déterminer d'autres occasions de préciser les stratégies de mise en œuvre, dans la mesure du possible. Environnement Canada note que les progrès continus dépendent des ministères et organismes assujettis à la *Loi fédérale sur le développement durable*, qui sont responsables de leurs propres stratégies de mise en œuvre.

Environnement Canada note également que des renseignements plus précis sont déjà inclus dans les stratégies de développement durable des ministères. Ces renseignements sont disponibles aux fins d'examen pour déterminer si les stratégies de mise en œuvre sont évaluables.

En commençant avec la SFDD 2016-2019, Environnement Canada travaillera de concert avec ces ministères et organismes afin de poursuivre l'élaboration des stratégies de mise en œuvre précises et qui renferment les éléments nécessaires pour mesurer les progrès.

- 8.14 **Recensement des principales stratégies de mise en œuvre** — Comme nous l'avons relevé, l'ébauche de la SFDD renferme 217 stratégies de mise en œuvre, associées à 34 cibles. La plupart des cibles présentent moins de 5 stratégies de mise en œuvre. Cependant, 15 cibles sont accompagnées d'au moins 5 stratégies de mise en œuvre, et certaines cibles en ont de 10 à 50. Le grand nombre de stratégies de mise en œuvre peut certes aider le lecteur à comprendre l'étendue des activités du gouvernement, mais nous avons constaté qu'il peut alors s'avérer difficile de déterminer lesquelles de ces stratégies sont les plus importantes et essentielles pour atteindre la cible. La mise en relief des stratégies de mise en œuvre les plus cruciales permettrait d'orienter l'évaluation et les rapports sur les progrès, et aiderait à faire en sorte que la SFDD communique mieux les priorités du gouvernement.
- 8.15 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2013-2016, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans la détermination des stratégies de mise en œuvre clés afin de contribuer à orienter leur évaluation et la production de rapports connexes, et d'aider les parlementaires et la population canadienne à distinguer les stratégies de mise en œuvre prioritaires.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada considérera les moyens de modifier la SFDD 2013-2016 pour mieux souligner les activités clés du gouvernement, et conservera cette approche dans les prochaines stratégies.

Les mesures prises par le gouvernement ne sont pas mesurées à l'aide d'indicateurs

- 8.16 Nous observons que le programme des Indicateurs canadiens de la durabilité de l'environnement (ICDE) a été élargi. Ce programme contribue à la production de rapports utiles sur l'état de l'environnement. D'après l'ébauche de la Stratégie, cet élargissement a été entrepris afin de « faire en sorte que [les indicateurs] soient disponibles pour mesurer les progrès accomplis vers l'atteinte de tous les objectifs et cibles de la SFDD ».
- 8.17 Par ailleurs, l'ébauche de la Stratégie présente des **indicateurs** de la durabilité de l'environnement en vue de mesurer les progrès accomplis vers l'atteinte des objectifs et des cibles des trois premiers thèmes de la Stratégie. L'utilisation des indicateurs inclus dans la Stratégie devrait aider à évaluer

Indicateur — Une mesure unique, le plus souvent exprimée en termes quantitatifs. Les indicateurs dépendent de l'uniformité de la collecte des données et servent à mesurer les progrès par rapport à des points de repère ou des seuils de référence.

les progrès accomplis par rapport aux cibles. Ces indicateurs de durabilité de l'environnement doivent être accompagnés d'autres indicateurs, directement liés aux mesures fédérales. Compte tenu de la nature de certaines des stratégies de mise en œuvre énumérées dans la SFDD, les indicateurs complémentaires pourraient porter sur des éléments comme le nombre de nouveaux règlements ou de nouvelles normes établis pendant la période couverte par la Stratégie, les projets financés, ou encore les projets de recherche achevés et les publications revues par des pairs parues au cours de cette période.

- 8.18 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2016-2019, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration d'indicateurs qui viendraient compléter les indicateurs de durabilité de l'environnement et aideraient à mesurer l'apport des mesures prises par le gouvernement fédéral.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada accepte cette recommandation, mais note qu'il s'agit d'une entreprise importante pour tous les partenaires. Le Ministère cherchera à faire des progrès réguliers au fil du temps.

Le Ministère note également que des renseignements sur le rendement relatifs aux activités fédérales sont insérés dans les stratégies ministérielles de développement durable des ministères. Pour la SFDD 2016-2019, Environnement Canada collaborera avec les ministères et organismes responsables afin de songer à un moyen plus efficace d'intégrer les renseignements sur le rendement des ministères permettant de mesurer leurs contributions aux résultats environnementaux.

Le thème IV (Réduire l'empreinte environnementale — en commençant par le gouvernement) est plus précis et ciblé

- 8.19 Nous avons constaté une amélioration dans l'approche du thème IV de l'ébauche de la Stratégie (réduire l'empreinte environnementale du gouvernement) : ce thème est plus stratégique et ciblé que dans l'approche choisie pour la Stratégie de 2010-2013. La stratégie précédente présentait un seul objectif général, soit de réduire au maximum l'empreinte environnementale des opérations gouvernementales. L'ébauche actuelle de la SFDD établit trois objectifs plus précis :

- réduire l'empreinte carbone et la consommation d'énergie des activités fédérales (objectif 6);
- réduire les déchets générés et atténuer les impacts environnementaux des biens tout au long de leur durée de vie utile (objectif 7);
- améliorer la gestion des ressources en eau dans les activités fédérales (objectif 8).

De plus, le thème IV comprend six cibles (dont quatre satisfont à la plupart de nos critères d'évaluation) assorties de sept stratégies de mise en œuvre et de six pratiques exemplaires que les ministères et organismes peuvent adopter. L'approche du thème IV démontre qu'il est possible de présenter le plan du gouvernement sous une forme qui peut être évaluée.

Exhaustivité de la Stratégie

8.20 Il est stipulé dans la Stratégie qu'elle contribue à la transparence et à la reddition de compte en continuant de dresser un portrait pangouvernemental et en intégrant un vaste éventail de mesures fédérales qui favorisent l'atteinte des cibles de la Stratégie. Toutefois, nous avons constaté qu'elle était incomplète à certains égards. Les éléments absents ou incomplets minent le potentiel de la Stratégie de communiquer le plan du gouvernement en matière d'environnement et de développement durable.

Certaines initiatives clés du gouvernement ne sont pas mentionnées

8.21 L'ébauche actuelle de la Stratégie énonce que le gouvernement du Canada « s'efforce de faire en sorte » que les objectifs de développement durable s'attaquent aux défis et aux problèmes importants et soient l'expression des priorités et des engagements nationaux et internationaux. Nous avons constaté que certaines initiatives clés du gouvernement étaient absentes de l'ébauche de la Stratégie ou qu'elles n'y étaient pas entièrement prises en compte, notamment :

- le programme de développement responsable des ressources du gouvernement fédéral;
- la surveillance des eaux, des terres et de la biodiversité dans la région des sables bitumineux;
- les mesures annoncées dans le budget de 2012 pour renforcer la sécurité des pétroliers;
- les mesures prises pour mettre en œuvre les modifications législatives récentes ayant une incidence importante sur la protection de l'environnement (par exemple la *Loi sur les pêches* et la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*).

Il est possible que certaines décisions législatives et décisions en matière de politiques et de programmes n'aient pas été finalisées au moment de la publication de l'ébauche de la SFDD, ou aient été annoncées après que celle-ci ait été publiée pour consultation publique. Il est néanmoins important que la Stratégie finale soit aussi à jour que possible, ce qui veut dire qu'on doit y expliquer comment les initiatives d'envergure s'y rapportent et que les initiatives clés doivent être intégrées dans les cibles et les stratégies de mise en œuvre, s'il y a lieu.

8.22 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2013-2016, il faudrait expliquer la relation entre les initiatives clés et la Stratégie, et faire mention de cette relation dans les cibles et les stratégies de mise en œuvre, s'il y a lieu.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada considérera les moyens de modifier la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) 2013-2016 pour tenir compte des décisions prises depuis la publication de l'ébauche de la SFDD 2013-2016, en février. Par exemple, la version finale de la SFDD 2013-2016 pourrait refléter de façon plus précise les principales initiatives, comme le Système de gestion de la qualité de l'air, ainsi que notre partenariat avec l'Alberta sur la surveillance des sables bitumineux.

Environnement Canada a aussi travaillé de concert avec d'autres ministères et organismes en vue de faire mention des stratégies de mise en œuvre qui soutiennent les initiatives clés, comme l'exploitation responsable des ressources, et considérera les moyens de modifier la SFDD 2013-2016 pour rendre ce lien plus évident.

Il est possible d'intégrer dans la Stratégie les dimensions sociales et économiques du développement durable

- 8.23 L'ébauche de la Stratégie est principalement axée sur la durabilité de l'environnement. Lors de l'élaboration des prochains cycles de la SFDD, nous estimons qu'il sera important d'y intégrer les dimensions sociales et économiques.
- 8.24 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2016-2019, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans les travaux visant à mieux intégrer les dimensions sociales et économiques du développement durable à la Stratégie.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada continuera de se concentrer sur l'environnement conformément à l'objet de la *Loi fédérale sur le développement durable*.

Dans les limites de ces paramètres, pour la SFDD 2016-2019, Environnement Canada accepte de considérer des moyens d'intégrer davantage les dimensions sociales et économiques de la durabilité de l'environnement le cas échéant, tout en continuant de s'enligner sur l'objet de la *Loi fédérale sur le développement durable* en se concentrant sur l'environnement.

L'approche visant à intégrer les facteurs relatifs au développement durable dans la prise de décisions s'avère incomplète

- 8.25 Un principe fondamental de la *Loi fédérale sur le développement durable* est l'intégration des facteurs relatifs au développement durable dans le processus décisionnel du gouvernement. L'ébauche de la Stratégie énonce que la SFDD « continuera » de favoriser un processus décisionnel intégré en incluant ses objectifs et ses cibles dans les évaluations environnementales stratégiques et en prenant en considération les facteurs de performance environnementale dans l'approvisionnement de biens et de services. Les achats écologiques font partie des cibles établies dans l'ébauche de la Stratégie (cible 7.2). À notre avis, une ou plusieurs cibles et stratégies de mise en œuvre supplémentaires visant à intégrer les facteurs relatifs au développement durable dans le processus décisionnel du gouvernement complèteraient la cible des achats écologiques et permettraient d'assurer que les cibles de la SFDD incorporent tous les éléments du processus décisionnel. Une telle mesure servirait également de fondement pour le suivi et le compte rendu des progrès dans ce domaine.
- 8.26 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2016-2019, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans les efforts déployés pour élaborer une ou plusieurs cibles et stratégies de mise en œuvre permettant d'intégrer des facteurs relatifs au développement durable dans le processus décisionnel.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada est d'accord avec l'objectif d'intégrer des considérations environnementales dans la prise de décision et note que le gouvernement y parvient déjà dans une large mesure. Le Ministère continuera de travailler avec les ministères et organismes pour considérer des possibilités visant à incorporer adéquatement l'intégration des considérations de développement durable au processus décisionnel dans les prochaines stratégies.

Comme mentionné par le commissaire à l'environnement et au développement durable, la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) 2013-2016 comporte déjà une cible liée à l'intégration des facteurs environnementaux au processus décisionnel (achats écologiques). La SFDD 2013-2016 donnera également suite à la volonté d'insérer l'évaluation environnementale stratégique en tant qu'outil important pour l'intégration de facteurs environnementaux aux volets sociaux et économiques du processus décisionnel.

Il y a lieu d'accroître la participation des ministères et des organismes

- 8.27 Nous avons constaté que 16 des 27 ministères et organismes qui établissent leur propre stratégie de développement durable disposent de stratégies de mise en œuvre qui contribuent aux thèmes I à III (Relever les défis des changements climatiques et de la qualité de l'air; Maintenir la qualité et la disponibilité de l'eau; et Protéger la nature) de l'ébauche actuelle de la Stratégie. Les autres ministères et organismes ne contribuent qu'à réduire l'empreinte environnementale du gouvernement (thème IV). L'intégration plus complète des dimensions sociales et économiques dans la Stratégie et l'ajout de cibles et de stratégies de mise en œuvre liées au processus décisionnel intégré pourraient accroître la participation des ministères et des organismes à la SFDD. Nous avons noté que trois organisations contribuent volontairement aux stratégies de mise en œuvre et aux cibles présentées dans l'ébauche de la Stratégie.
- 8.28 Nous avons constaté que ce ne sont pas tous les ministères et organismes pertinents qui sont nommés dans certaines cibles et stratégies de mise en œuvre. Par exemple, la cible 4.7 indique que le ministre de la Sécurité publique et le ministre de l'Environnement sont tous les deux chargés d'éviter, d'atténuer ou de réduire au minimum « l'impact des catastrophes, des urgences et des accidents environnementaux majeurs en aidant les Canadiens à se préparer à ces occurrences, à intervenir et à revenir à la normale ». Le *Plan fédéral d'intervention d'urgence*, qui a été élaboré pour établir la façon dont le gouvernement du Canada interviendrait en cas d'urgence, recense 11 ministères et organismes additionnels remplissant des fonctions de soutien de première ligne en cas d'urgence. Nous avons noté que dix d'entre eux sont également tenus d'élaborer leur propre stratégie de développement durable qui contribue à la SFDD, mais que leur mention en ce qui a trait à la cible est incomplète.
- 8.29 De plus, la stratégie de mise en œuvre 3.11.1 indique que les « gardiens fédéraux mènent à bien des activités d'assainissement/gestion du risque dans les sites fédéraux contaminés dont ils sont responsables afin de réduire les risques pour la santé humaine et l'écologie dans les sites les plus prioritaires ». L'inventaire des sites contaminés fédéraux répertorie 22 gardiens fédéraux responsables de sites contaminés. Nous avons noté que 14 de ces gardiens sont tenus d'élaborer leur propre stratégie de développement durable qui contribue à la SFDD. Or, Environnement Canada est la seule organisation mentionnée dans la cible. L'absence de certains ministères et organismes pertinents dans la SFDD soulève des préoccupations à l'égard de son exhaustivité et de la reddition de comptes sur les activités fédérales. En outre, il y a un risque que la Stratégie sous-estime l'étendue des responsabilités et des activités possibles du gouvernement en matière de développement durable.

8.30 **Recommandation** — En commençant avec la Stratégie fédérale de développement durable de 2016-2019, Environnement Canada devrait jouer un rôle de chef de file dans les efforts déployés en vue d'augmenter le nombre de ministères et organismes qui contribuent volontairement à la Stratégie. Environnement Canada devrait également diriger les initiatives visant à s'assurer que les contributions des ministères et des agences aux cibles sont reconnus.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada considérera les moyens de modifier la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) 2013-2016 pour y inclure plus de renseignements sur la participation volontaire à la SFDD. Environnement Canada s'est efforcé d'encourager la participation volontaire à la SFDD et continuera de le faire dans les prochains cycles.

Environnement Canada considérera aussi les moyens de modifier la SFDD 2013-2016 pour reconnaître les apports d'un plus grand nombre de ministères et d'organismes aux stratégies de mise en œuvre concernant le Plan fédéral d'intervention d'urgence et le Plan d'action pour les sites contaminés fédéraux.

La façon dont les commentaires des intervenants ont été pris en compte lors de l'élaboration de la Stratégie n'est pas expliquée

8.31 Nous avons constaté qu'Environnement Canada a mené des études, des consultations et des activités de sensibilisation importantes auprès des ministères, des organismes et d'autres intervenants pour évaluer la Stratégie de 2010-2013 et recenser les secteurs à améliorer. Parmi certaines des améliorations proposées, mentionnons l'adoption d'une approche plus proactive et stratégique, notamment grâce à une analyse des risques et des possibilités visant à éclairer le choix des objectifs et des cibles, et l'inclusion d'une vision à long terme dans la Stratégie. Les intervenants ont également proposé l'étude de questions environnementales comme l'adaptation aux changements climatiques ainsi que l'éducation et la sensibilisation, de même que le concept d'une économie verte, afin de faire avancer l'intégration des dimensions sociales et économiques du développement durable à la Stratégie.

8.32 Nous avons constaté qu'en plus des améliorations apportées au thème IV de l'ébauche actuelle de la Stratégie, une cible visant l'adaptation aux changements climatiques a été ajoutée à l'objectif 1. À cette exception près, nous n'avons pu trouver que peu d'éléments indiquant la façon dont les nombreux commentaires reçus par Environnement Canada sur la SFDD ont été pris en compte dans son élaboration. Environnement Canada a produit un rapport synthèse des consultations publiques menées pour l'ébauche de la Stratégie de 2010-2013, qui résume les commentaires reçus. Toutefois, ce rapport ne permettait pas de déterminer clairement comment ces commentaires ont été pris en considération et comment on y a donné suite. L'ajout à la Stratégie d'un sommaire présentant la façon dont les propositions des intervenants ont été prises en considération et mises en application ferait de la SFDD un meilleur outil de communication et appuierait l'ouverture et la transparence.

8.33 **Recommandation** — Dans la Stratégie de 2013-2016 (et les versions ultérieures de la Stratégie fédérale de développement durable), Environnement Canada devrait expliquer la façon dont les commentaires et propositions clés des intervenants ont été pris en considération et comment on y a donné suite.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada considérera les moyens de modifier la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) 2013-2016 afin d'y inclure plus de renseignements sur la prise en considération des commentaires et des propositions des intervenants, et sur leurs répercussions dans l'élaboration de la stratégie, et conservera cette approche dans les prochaines stratégies.

L'information financière et les besoins en ressources ne sont pas indiqués

8.34 Le gouvernement s'est engagé à intégrer la SFDD à son système principal de planification des dépenses et de production de rapports. À l'exception d'une stratégie de mise en œuvre, nous avons observé que l'ébauche de la Stratégie ne faisait pas état des fonds ni des ressources nécessaires qui doivent être attribuées pour l'atteinte des cibles ou l'application des stratégies de mise en œuvre. Nous reconnaissons que l'information financière concernant chacune des stratégies de mise en œuvre ne correspond peut-être pas entièrement à l'information apparaissant dans le système de gestion des dépenses, mais les ressources nécessaires à certaines stratégies de mise en œuvre devraient être indiquées. Dans les versions à venir de la Stratégie, il serait important de faire un effort concerté afin d'intégrer l'information relative aux finances et aux ressources, de façon à rendre la SFDD plus complète.

8.35 **Recommandation** — En collaboration avec les autres ministères et organismes, Environnement Canada devrait commencer à incorporer l'information relative aux finances et aux ressources dans la Stratégie fédérale de développement durable de 2016-2019.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada accepte de prendre des mesures à l'égard de cette recommandation, lorsque cela est possible et réalisable, en notant que pour faire rapport de manière systématique sur l'information relative aux finances au fur et à mesure exige des changements significatifs et substantiels dans la production actuelle de rapports financiers du gouvernement, car le système actuel n'était pas conçu pour suivre la catégorisation de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) et tout ajustement requiert la collaboration de tous les ministères et organismes responsables de SFDD.

Comme il est mentionné dans le rapport d'étape 2012 de la SFDD, Environnement Canada a déjà commencé à incorporer l'information relative aux finances à certaines activités de la SFDD en insérant les rapports sur le Programme sur la qualité de l'air.

Dorénavant, Environnement Canada continuera de collaborer avec d'autres ministères et organismes responsables de la SFDD pour une plus grande intégration aux principaux systèmes de planification et de production de rapports du gouvernement.

Conclusion

- 8.36 L'ébauche de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) s'attaque aux questions environnementales qui sont pertinentes et importantes pour la population canadienne. Nous avons conclu que 6 des 34 cibles (18 %) satisfaisaient à tous les critères et étaient suffisamment claires et mesurables pour qu'il soit possible d'évaluer les progrès et d'en rendre compte. Dix autres cibles satisfaisaient à au moins 3 des critères, ce qui permet une évaluation partielle des progrès. Il y a quelques cibles bien définies qui peuvent servir de modèles pour améliorer la SFDD.
- 8.37 En comparant l'ébauche de la Stratégie à la SFDD de 2010-2013, nous avons constaté que des améliorations avaient été apportées au thème IV, dans la partie sur l'écologisation des activités fédérales : la Stratégie est maintenant plus ciblée et plus mesurable. Nous avons également noté que des indicateurs de durabilité de l'environnement avaient été créés pour mesurer les progrès accomplis relativement aux objectifs et aux cibles établis pour les trois premiers thèmes de la SFDD. Par ailleurs, nous avons observé que trois organisations contribuaient volontairement aux stratégies de mise en œuvre et aux cibles présentées dans l'ébauche de la SFDD, ce qui s'avère une excellente initiative.
- 8.38 Nous avons constaté que l'ébauche de la Stratégie était incomplète à certains égards, certaines initiatives clés du gouvernement y étant absentes ou n'y étant pas entièrement prises en compte. Si la SFDD était plus exhaustive et plus claire, elle pourrait atteindre son potentiel en tant qu'outil pour communiquer à la population canadienne les mesures prises par le gouvernement afin de faire face aux enjeux en matière d'environnement et de développement durable.

À propos de l'examen

Tous les travaux d'examen du présent rapport ont été effectués conformément aux normes établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés pour les missions d'examen.

Étendue et méthode

L'équipe a examiné le document de consultation intitulé *Planifier un avenir durable – Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada 2013-2016*. Plus précisément, l'équipe a évalué les 34 cibles et 217 stratégies de mise en œuvre au regard des critères figurant dans le tableau ci-dessous. Nous avons également considéré l'exhaustivité de la Stratégie.

Critères

Critères	Questions
Pour déterminer si les cibles et les stratégies de mise en œuvre présentées dans la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) de 2013-2016 peuvent être évaluées, nous avons utilisé les critères suivants :	
Pertinente	<ul style="list-style-type: none"> • La cible ou la stratégie de mise en œuvre cadre-t-elle avec les grands objectifs et thèmes de la SFDD? • La cible ou la stratégie de mise en œuvre est-elle importante dans le contexte du développement durable et des priorités du gouvernement?
Spécifique	<ul style="list-style-type: none"> • La cible ou la stratégie de mise en œuvre est-elle claire, bien définie et compréhensible? • La cible ou la stratégie de mise en œuvre indique-t-elle l'étendue des changements ou la tendance (hausse, diminution, maintien) des résultats escomptés?
Mesurable	<ul style="list-style-type: none"> • Le mode de mesure des progrès est-il clair? • Les mesures représentent-elles avec exactitude les éléments mesurés? • La cible ou la stratégie de mise en œuvre permet-elle la comparaison au fil du temps?
Temporellement définie	<ul style="list-style-type: none"> • Le calendrier visé pour l'atteinte des résultats est-il présenté, précisant les mesures requises et quand elles doivent être appliquées (notamment, au besoin, le calendrier des étapes)?
Atteignable	<ul style="list-style-type: none"> • La SFDD précise-t-elle les indicateurs de rendement requis pour surveiller les progrès? (À noter : nous n'avons pas évalué si la cible avait été atteinte ou si la stratégie de mise en œuvre avait été réalisée.)

CHAPITRE 8

Les stratégies de développement durable du gouvernement fédéral et des ministères

Partie 2 — Examen du *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie
fédérale de développement durable*

Table des matières

Introduction	29
Rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie fédérale de développement durable de 2010-2013	29
Objet de l'examen	30
Observations et recommandations	30
Évaluation du Rapport d'étape	30
Le Rapport reflète les priorités du gouvernement, mais devrait présenter plus d'information contextuelle et financière	30
L'évaluation serait plus significative s'il y avait davantage de cibles et de critères de référence clairs et mesurables	33
Le Rapport d'étape présente quelques initiatives fédérales clés, mais il est difficile de déterminer dans quelle mesure elles contribuent aux données sur l'état de la situation et les tendances	35
La présentation du Rapport ne permet pas de se faire une idée objective des progrès accomplis	36
Conclusion	38
À propos de l'examen	39

Partie 2 — Examen du *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable*

Introduction

Rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie fédérale de développement durable de 2010-2013

- 8.39 Adoptée en 2008, la *Loi fédérale sur le développement durable* exige que le ministre de l'Environnement élabore une stratégie fédérale de développement durable (SFDD) dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la *Loi* et tous les trois ans par la suite. La première stratégie a été déposée en octobre 2010. La deuxième devrait être publiée en octobre 2013.
- 8.40 Aux termes de la *Loi*, le Ministre est également tenu de présenter au moins une fois tous les trois ans un rapport sur les progrès réalisés par le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de la SFDD. La *Loi sur le vérificateur général* exige quant à elle que le commissaire à l'environnement et au développement durable examine chacun des rapports d'étape sur la SFDD afin de vérifier la justesse des renseignements qu'ils contiennent relativement aux progrès du gouvernement fédéral à cet égard.
- 8.41 Le Ministre a publié deux rapports d'étape jusqu'ici : le premier en juin 2011 et le second, en février 2013. Ce deuxième rapport s'intitule *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable*.
- 8.42 Le Rapport de 2011 décrivait les systèmes et les stratégies nécessaires à la mise en œuvre de la SFDD et indiquait comment les résultats seraient mesurés et communiqués dans les rapports d'étape à venir. Étant donné que le Rapport de 2011 ne contenait pas de renseignements sur les progrès accomplis par le gouvernement fédéral en vue d'atteindre les **cibles** fixées dans la SFDD, le commissaire n'avait pas été en mesure à l'époque d'évaluer la justesse des renseignements contenus dans le rapport.

Cible — Rendement mesurable ou niveau de réussite prévu par une organisation ou attendu d'un programme ou d'une initiative au cours d'une période donnée. Voici un exemple de cible dans la Stratégie fédérale de développement durable de 2010-2013 : la réduction des émissions totales de gaz à effet de serre du Canada de 17 %, par rapport aux taux d'émissions de 2005, d'ici 2020. Chaque cible de la SFDD est appuyée par une ou plusieurs stratégies de mise en œuvre.

- 8.43 La Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) de 2010-2013 s'articule autour de quatre thèmes :
- I. Relever les défis des changements climatiques et de la qualité de l'air;
 - II. Maintenir la qualité et la disponibilité de l'eau;
 - III. Protéger la nature;
 - IV. Réduire l'empreinte environnementale – En commençant par le gouvernement.

8.44 Ces thèmes comportent 8 objectifs, qui sont assortis de 38 cibles. Environ 400 stratégies de mise en œuvre viennent appuyer ces cibles. Le Rapport d'étape dresse un bilan des progrès accomplis au niveau des cibles.

Objet de l'examen

8.45 Pour évaluer la justesse des renseignements contenus dans le Rapport d'étape, nous nous sommes employés à déterminer si l'information sur le rendement présentée était :

- pertinente (l'information donne, en contexte, les réalisations importantes et concrètes en regard des objectifs et des coûts);
- compréhensible (l'information donne les attentes et les critères de référence en regard desquels le rendement est mesuré);
- attribuable (l'information montre en quoi le programme a produit des résultats positifs);
- équilibrée (l'information donne un tableau clair et représentatif du rendement obtenu, de manière à ne pas induire le lecteur en erreur).

8.46 Le présent document ne donne pas les résultats d'un audit. Il renferme plutôt les observations et recommandations qui découlent de notre examen du Rapport d'étape. Nous avons réalisé notre examen en nous inspirant des critères du Bureau du vérificateur général du Canada pour l'évaluation de la justesse et de la fiabilité de l'information sur le rendement. La section intitulée **À propos de l'examen** donne des précisions sur l'examen.

Observations et recommandations

Évaluation du Rapport d'étape

Le Rapport reflète les priorités du gouvernement, mais devrait présenter plus d'information contextuelle et financière

8.47 Pour brosser un tableau pertinent des progrès accomplis, le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable* doit présenter :

- des renseignements qui sont axés sur les résultats;
- de l'information sur les réalisations concrètes et importantes qui concordent avec les cibles fixées dans la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD);
- de l'information contextuelle (notamment sur l'environnement externe et ses risques, ainsi que sur l'importance de la question) afin d'aider le lecteur à comprendre le sujet;
- des indicateurs qui sont valides, exhaustifs et actuels;
- de l'information financière qui précise le coût des initiatives du gouvernement.

8.48 **Résultats** — Nous avons constaté que, pour 34 des 38 cibles contenues dans la SFDD, le Rapport d'étape mettait l'accent sur les résultats, notamment les résultats environnementaux, qu'il s'agisse de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'amélioration de la qualité de l'air ou de l'état des principaux stocks de poissons au Canada. Le Rapport d'étape fait également le point sur

l'élaboration de lignes directrices concernant la qualité de l'air et de l'eau du point de vue de la santé, sur l'établissement d'objectifs en matière de qualité de l'environnement et sur les résultats des activités d'écologisation des opérations gouvernementales (par exemple la réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que la diminution de la consommation de papier et du nombre d'unités d'impression).

- 8.49 **Réalisations concrètes et importantes** — Nous avons constaté que la section « Aperçu » qui sert d'introduction à chaque thème de la SFDD, de même que le contexte qui accompagne chacune des cibles, décrivaient les principales mesures prises dans le cadre de certaines stratégies de mise en œuvre de ministères et d'organismes visés par la SFDD, notamment celles menées en partenariat avec des acteurs du domaine, comme le secteur privé et les gouvernements provinciaux et territoriaux. Ces parties du Rapport d'étape soulignent les réalisations du gouvernement fédéral et les mesures prises, en cours ou prévues, notamment les changements sur le plan législatif, les nouveaux règlements ou projets de règlement, les activités de suivi et les recherches. Le Rapport d'étape présente de l'information selon les objectifs et les cibles décrits dans la SFDD de 2010-2013, en abordant chacune des 38 cibles.
- 8.50 **Contexte** — Environ 80 % des cibles, y compris toutes les cibles relatives à l'écologisation des opérations gouvernementales, sont accompagnées d'information contextuelle, notamment sur l'importance de la cible, les événements récents qui sont survenus et les risques. Même si toutes les cibles sont présentées dans un certain contexte, dans environ 20 % des cas le contexte ne suffit pas à bien comprendre l'enjeu. Ainsi, la cible 3.12 (réduire les risques pour les Canadiens et les incidences sur l'environnement que peuvent avoir les substances toxiques) comporte une analyse approfondie des programmes en vigueur, mais peu de renseignements sur les risques qui pèsent actuellement sur la population.
- 8.51 La section « Pourquoi est-ce important » qui accompagne chacun des thèmes donne des renseignements supplémentaires, notamment en ce qui a trait aux répercussions sur la santé et l'environnement et aux facteurs socioéconomiques. Des hyperliens menant aux sites Web de ministères permettent d'obtenir des compléments d'information sur des cibles en particulier.
- 8.52 **Les mesures servant à faire rapport sur les progrès réalisés** — La majorité des indicateurs utilisés pour faire rapport sur les progrès réalisés en regard de chacune des cibles sont valides. Ce sont les **Indicateurs canadiens de durabilité de l'environnement (ICDE)** qui sont principalement utilisés pour faire rapport sur les cibles. Nous avons observé que les **indicateurs** pour six cibles étaient des indicateurs provisoires ou étaient encore en voie d'élaboration.

Programme des Indicateurs canadiens de durabilité de l'environnement (ICDE) — Programme dirigé par Environnement Canada, avec l'appui d'autres ministères fédéraux et provinciaux, qui fournit des données pour surveiller le rendement du Canada à l'égard d'enjeux clés en matière de durabilité de l'environnement. Ce programme constitue le principal instrument dont se sert Environnement Canada pour suivre la progression de la Stratégie fédérale de développement durable.

Indicateur — Une mesure unique, le plus souvent exprimée en termes quantitatifs. Les indicateurs dépendent de l'uniformité de la collecte des données et servent à mesurer les progrès par rapport à des points de repère ou des seuils de référence. Pour la cible 2.1 de la SFDD (réduire les polluants atmosphériques), « Tendances des résultats pour la santé liés à la qualité de l'air » est un exemple d'indicateur.

- 8.53 **Actualité de l'information** — Nous avons noté que, pour 20 des 27 cibles se rattachant aux thèmes I, II et III, le Rapport d'étape faisait état des progrès accomplis jusqu'en 2010 ou plus tard. Cependant, pour les sept autres cibles, le Rapport fait état des progrès jusqu'en 2009 seulement, aucune date n'est fournie ou aucun progrès n'est mentionné, étant donné que les indicateurs pertinents n'ont pas été définis. Comme la SFDD a été publiée en 2010, il n'est pas possible de démontrer que les progrès réalisés en regard des cibles sont directement attribuables à la SFDD. Toutefois, l'information relative au thème IV (Réduire l'empreinte environnementale – En commençant par le gouvernement) est actuelle, à savoir généralement mise à jour jusqu'à l'exercice 2011-2012.
- 8.54 À la suite des demandes d'information que nous avons effectuées, nous avons appris que le Rapport d'étape renfermait les indicateurs les plus récents au moment de sa publication. De même, le Rapport contient des hyperliens dirigeant le lecteur vers des renseignements en ligne, qui sont actualisés à mesure que de nouvelles données sont disponibles.
- 8.55 **Information financière** — Nous avons remarqué qu'il n'y avait aucun engagement financier récent ou prévu pour environ la moitié des cibles relatives aux changements climatiques, à la qualité de l'air, à la qualité et à la disponibilité de l'eau et à la protection de la nature, ce qui limite la compréhension des initiatives mises en œuvre. En outre, le Rapport d'étape ne contient aucune information financière, que ce soit sur le montant des dépenses ou les économies réalisées, concernant l'écologisation des opérations gouvernementales (thème IV). Les **rapports sur les plans et les priorités** (RPP) et les **rapports ministériels sur le rendement** (RMR) de chacun des ministères et organismes fédéraux donnent certes de l'information sur les dépenses, mais cette information serait plus facile à consulter si elle était présentée dans le Rapport d'étape.

Rapports sur les plans et les priorités — Plans de dépenses établis par chaque ministère et organisme (à l'exception des sociétés d'État). Ces rapports présentent des renseignements, pour une période de trois ans, sur les principales priorités d'une organisation, ses plans, et les résultats attendus. Les RPP contiennent également des données sur les besoins en ressources humaines, les grands projets d'immobilisations, les subventions et contributions, et les coûts nets des programmes. Ils sont normalement présentés au Parlement au plus tard le 31 mars de l'exercice qui précède celui sur lequel il porte.

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Rapports ministériels sur le rendement — Rapports présentés par chaque ministère et organisme pour rendre compte de leurs réalisations en fonction des attentes prévues en matière de rendement qui sont indiquées dans leur RPP. Les rapports portent sur l'exercice qui vient de se terminer. Ils sont généralement déposés au Parlement à l'automne.

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

- 8.56 Lorsque plusieurs ministères contribuent à l'atteinte d'une cible, l'information consolidée sur les dépenses est difficile à obtenir. Nous notons cependant que l'annexe A du Rapport d'étape présente de l'information consolidée sur les dépenses prévues et les dépenses réelles au titre du Programme de la qualité de l'air pour l'exercice 2011-2012 présentées par ministère. L'annexe porte sur les quatre cibles se rattachant aux changements climatiques et à la qualité de l'air. Elle illustre bien le type d'information financière qui pourrait être présentée dans les prochains rapports d'étape.

8.57 **Recommandation** — Environnement Canada devrait collaborer avec d'autres ministères et organismes fédéraux en vue de présenter davantage d'information financière consolidée dans les prochains rapports d'étape.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada accepte de prendre des mesures à l'égard de cette recommandation, lorsque cela est possible et réalisable, en notant que faire rapport de manière systématique sur l'information relative aux finances, au fur et à mesure, exige des changements significatifs et substantiels puisque la production actuelle des rapports financiers du gouvernement ne suit pas les catégories de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) et requiert la collaboration de tous les ministères et organismes responsables de la SFDD.

Comme il est mentionné dans le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable*, Environnement Canada a déjà commencé à incorporer l'information relative aux finances à certaines activités de la SFDD en insérant les rapports concernant le Programme sur la qualité de l'air.

Dorénavant, Environnement Canada continuera de collaborer avec d'autres ministères et organismes responsables de la SFDD pour arriver à une plus grande intégration aux principaux systèmes de planification et de production de rapports du gouvernement, dans le but éventuel d'incorporer davantage de renseignements sur les finances et les ressources dans la SFDD.

L'évaluation serait plus significative s'il y avait davantage de cibles et de critères de référence clairs et mesurables

8.58 Pour présenter une évaluation valable des progrès accomplis, l'information sur le rendement dans les rapports d'étape sur la SFDD devrait décrire les attentes et présenter des critères de référence permettant de comparer le rendement. Ces critères de référence devraient par exemple comporter des comparaisons avec des activités, des programmes ou des organisations similaires et avec des tendances à long terme. L'importance de ces critères de référence devrait être expliquée.

8.59 **Comparaison entre les progrès réalisés et les attentes** — Nous avons constaté que la plupart des cibles contenues dans la SFDD de 2010-2013 n'étaient pas suffisamment claires ou mesurables, ce qui rend très difficile l'évaluation des progrès accomplis. Par exemple, il manque des renseignements importants aux cibles 2.3 (réduire les répercussions sur l'environnement attribuables aux substances toxiques) et 3.8 (réduire les incidences par la pollution causée par les activités terrestres), comme les échéances et l'étendue du changement recherché. Même si ces cibles sont assorties de renseignements sur l'état de la situation et les tendances, le lecteur pourrait avoir de la difficulté à interpréter les données et à mesurer les progrès réalisés sans connaître l'objectif de réduction poursuivi et l'échéance fixée.

8.60 Certaines cibles sont raisonnablement claires et mesurables, ce qui permet de mieux évaluer les progrès accomplis et facilite l'interprétation des données présentées. C'est le cas notamment de la cible 1.1 (réduire les émissions de gaz à effet de serre) et de la cible 3.6 (atteindre le rendement agroenvironnemental souhaité pour la qualité de l'eau et du sol). Ces exemples pourraient servir de modèles lors de l'établissement d'autres cibles. Compte tenu de l'importance d'avoir des cibles

claires et mesurables pour pouvoir évaluer les progrès réalisés, nous avons recommandé à Environnement Canada, dans notre examen de l'ébauche de la SFDD de 2013-2016 (voir la partie 1), de jouer un rôle de chef de file dans l'élaboration de cibles claires et mesurables pour la version définitive de la Stratégie de 2013-2016.

8.61 **Comparaison entre les progrès et les critères de repère** — Nous avons constaté que le Rapport d'étape n'avait pas systématiquement comparé le rendement en fonction de critères de repère, par exemple des bases de référence quantitatives, des normes ou des seuils. Or, de tels critères devraient être intégrés au Rapport, lorsqu'il y a lieu, pour aider le lecteur à évaluer la rapidité des progrès et à interpréter les données présentées sur les résultats. Le Rapport d'étape présente néanmoins certains renseignements sur l'état de la situation et les tendances, ce qui favorise une meilleure interprétation des données. Par exemple, la cible 3.2 (contribuer à restaurer et à protéger les Grands Lacs) donne l'état de la situation et les tendances pour ce qui est des concentrations de phosphore dans les eaux libres des Grands Lacs entre 1970 et 2010.

8.62 Le Rapport d'étape indique que des bases de référence et d'autres points de comparaison (comme des normes et des lignes directrices) sont en voie d'élaboration pour plusieurs cibles. Les paramètres suivants pourraient servir :

- les Normes nationales de qualité de l'air ambiant;
- les Lignes directrices sur la qualité de l'air intérieur résidentiel;
- des niveaux de base pour les substances préoccupantes;
- des niveaux de base pour les effluents des eaux usées.

Si des bases de référence, des normes et des lignes directrices figuraient dans les prochains rapports d'étape, elles donneraient au lecteur des points de repère pour juger des progrès accomplis.

8.63 Nous avons observé que le Rapport d'étape présentait généralement de l'information à l'échelle nationale. Pour certains objectifs et cibles, il donne également des renseignements à l'échelle provinciale ou régionale, ce qui permet d'établir des comparaisons géographiques. Le Rapport d'étape décrit aussi les tendances pour 14 cibles, facilitant ainsi l'évaluation des progrès accomplis au fil des ans.

8.64 **Sommaire des progrès** — Nous avons constaté que, dans la plupart des cas, le Rapport d'étape n'indiquait pas clairement dans quelle mesure la cible avait été atteinte. Il n'explique pas non plus l'importance des progrès réalisés ou de l'absence de progrès. Dans certains cas, l'information sur les résultats donne à penser, sans que ce ne le soit formulé clairement, que la cible n'a pas été atteinte (ou ne le sera peut-être pas). Nous avons aussi constaté que le Rapport ne contenait pas suffisamment d'information sommaire pour permettre au lecteur de constater rapidement l'étendue des progrès en général. Un tableau présentant succinctement et en un seul endroit les progrès réalisés par rapport aux cibles de la SFDD serait utile, car il permettrait d'établir facilement des renvois, de suivre les progrès dans leur ensemble et de comparer les cibles.

8.65 **Recommandation** — Dans les prochains rapports d'étape, Environnement Canada devrait indiquer clairement l'étendue des progrès réalisés et si les cibles ont été atteintes. Par ailleurs, les cibles devraient être claires et mesurables et permettre d'établir des comparaisons avec des critères de référence, lorsqu'il y a lieu.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada accepte de poursuivre cet objectif, mais note que la mise en œuvre est tributaire de la disponibilité des données et de la collaboration de partenaires multiples.

En tenant compte de la disponibilité des données, Environnement Canada continuera d'utiliser une grande variété d'outils d'évaluation, notamment la présentation de tendances environnementales au fil du temps, la mention des conditions initiales, et des comparaisons par rapport à des normes, à des lignes directrices ou à des points de repère, afin de mesurer les progrès accomplis vers l'atteinte des objectifs et des cibles de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD).

Environnement Canada a collaboré avec d'autres ministères et organismes et considérera les moyens de modifier la SFDD de 2013-2016 afin de rendre les cibles plus spécifiques, mesurables et temporellement définies, lorsque c'est possible. Le Ministère conservera cette approche pour les prochaines stratégies, dans le cadre du cycle « planification, exécution, vérification, amélioration » de la SFDD.

Le Rapport d'étape présente quelques initiatives fédérales clés, mais il est difficile de déterminer dans quelle mesure elles contribuent aux données sur l'état de la situation et les tendances

8.66 Un rapport d'étape devrait présenter de l'information sur le rendement qui indique comment les initiatives fédérales contribuent à l'atteinte des objectifs et des cibles de la SFDD. L'intervention et la participation des autres acteurs du domaine devraient également être mentionnées, le cas échéant.

8.67 Nous avons constaté que la section « Aperçu » qui accompagne chacun des trois premiers thèmes de la SFDD, de même que les sections sur le contexte qui accompagnent chaque cible, décrivaient les principales initiatives menées dans le cadre de certaines stratégies de mise en œuvre des ministères et organismes concernés par la SFDD, incluant celles qui sont menées en partenariat avec des acteurs du domaine, comme le secteur privé et les gouvernements provinciaux et territoriaux.

8.68 Le Rapport d'étape contient également des sections présentant les progrès accomplis en vue d'atteindre les objectifs et les cibles connexes définis dans la SFDD de 2010-2013. Ces sections sont généralement axées sur « l'état de l'environnement » et donnent de l'information sur l'état de la situation et les tendances pour un secteur donné. Dans la plupart des cas, les analyses ne précisent pas l'incidence des mesures fédérales sur l'état de la situation et les tendances constatées. Le Rapport d'étape précise qu'il y a des limites quant à la mesure dans laquelle on peut établir des liens directs entre les résultats présentés et des initiatives fédérales particulières, car les progrès sont décrits en termes de résultats généraux en matière d'environnement et de nombreux facteurs peuvent entrer en jeu. Il serait néanmoins utile de donner une description qualitative des résultats découlant des initiatives fédérales.

8.69 L'ébauche de la SFDD de 2013-2016 contient pour la première fois des indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus en matière de durabilité de l'environnement. Afin de mieux résumer et souligner l'apport des initiatives fédérales, ces indicateurs sur « l'état de l'environnement » devraient être assortis d'autres indicateurs directement liés aux initiatives fédérales. Ces indicateurs pourraient être, par exemple, le nombre de nouveaux règlements ou de nouvelles normes établis au cours de la période visée par la SFDD, ou le nombre de projets financés et de projets de recherche menés à bien ou d'articles publiés dans une revue à comité de lecture. À la suite de notre examen de l'ébauche de la SFDD de 2013-2016 (voir la Partie 1), nous avons recommandé qu'Environnement Canada joue un rôle de chef de file dans l'élaboration d'indicateurs qui viendraient compléter les indicateurs de durabilité de l'environnement et aideraient à mesurer l'apport des mesures prises par le gouvernement fédéral. Nous notons que, vu la nature des cibles se rattachant au quatrième thème de la SFDD (Réduire l'empreinte environnementale — En commençant par le gouvernement), les efforts déployés par l'administration fédérale pour atteindre ces cibles sont clairs.

La présentation du Rapport ne permet pas de se faire une idée objective des progrès accomplis

8.70 Un rapport équilibré permet d'obtenir un tableau clair, représentatif et complet des progrès réalisés, sans induire le lecteur en erreur. Il devrait décrire à la fois les résultats positifs et négatifs et les obstacles qui entravent encore l'atteinte de certaines cibles. Un rapport équilibré ne devrait en outre pas fausser l'information par son mode de présentation, son ton ou l'omission de certains renseignements ou éléments contextuels.

8.71 **Points positifs et négatifs** — Nous avons constaté que l'information sur l'état de la situation et les tendances, pour chacune des cibles de la SFDD, était présentée dans le Rapport d'étape de manière neutre, sous forme de figures et de tableaux. Toutefois, nous avons aussi constaté que les exposés narratifs accompagnant environ la moitié des cibles mettaient l'accent sur les points positifs, et abordaient peu les difficultés qui restaient à surmonter. Nous avons aussi constaté que la moitié des sections « Aperçu » décrivait surtout les points positifs (voir la pièce 8.2), et ce, même si seulement quelques cibles avaient été atteintes. Or, il est primordial de présenter un point de vue équilibré pour que le lecteur puisse mieux apprécier les progrès réalisés.

8.72 **Revue avant publication** — Dans un souci d'objectivité, d'autres organisations publiques ou privées demandent à des tiers ou à un comité de revue indépendant réunissant plusieurs parties prenantes de revoir leur document avant sa publication. Cet autre regard contribue à assurer l'équilibre et la qualité de l'information dans leurs rapports sur la viabilité et la responsabilité sociale d'entreprise.

8.73 **Recommandation** — Environnement Canada devrait s'assurer que les prochains rapports d'étape sont justes et équilibrés et qu'ils présentent des informations actuelles sur les progrès réalisés et les obstacles restant à surmonter. Pour ce faire, le Ministère devrait envisager de faire examiner ses rapports d'étape par des tiers ou un comité de revue indépendant réunissant plusieurs parties prenantes, avant de les publier.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Environnement Canada cherche déjà à l'appliquer. Reconnaissant l'importance de constamment chercher à produire des rapports justes et équilibrés, le Ministère continuera à explorer des options afin d'améliorer cet aspect dans le prochain Rapport d'étape.

Pièce 8.2 Exemple de sommaire qui met l'accent sur les aspects positifs du rendement

Le Canada a commencé à **dissocier
les émissions de gaz
à effet de serre de la
croissance économique.**

**Les tendances actuelles indiquent que le
Canada est sur la bonne voie
pour **atteindre** la moitié des réductions
requis en vertu de l'Accord
de Copenhague.**

Même si l'économie a augmenté de 6,3 % entre 2005 et 2010, les émissions de gaz à effet de serre ont diminué de 48 mégatonnes, soit 6,5 % au cours de la même période.


Les prévisions actuelles montrent que le Canada a parcouru environ la moitié du chemin vers la réalisation de son objectif en matière de réduction des gaz à effet de serre.

Rendement à ce jour

- Le gouvernement du Canada a commencé à réglementer deux des plus importantes sources d'émissions de gaz à effet de serre au Canada : le transport et l'électricité.
- Les normes d'émissions de gaz à effet de serre, harmonisées avec les normes nationales des États-Unis, sont en place pour les nouvelles voitures et les nouveaux camions légers (modèles des années 2011 à 2016). En 2012, un projet de règlement a été annoncé pour établir des normes plus rigoureuses pour les années modèles 2017 et au-delà.
- La réglementation fédérale exige désormais une teneur moyenne de 5 % de carburant renouvelable dans l'essence, et depuis juillet 2011, une teneur de 2 % de carburant renouvelable dans le diesel et le mazout de chauffage.
- En 2012, le gouvernement du Canada a publié un règlement visant à réduire les émissions de dioxyde de carbone provenant de la production d'électricité à partir du charbon. À compter du 1^{er} juillet 2015, le Règlement applique une norme de rendement stricte pour les nouveaux groupes de production d'électricité alimentés au charbon et les anciens groupes qui ont atteint la fin de leur vie utile.
- Le Canada a approuvé la plateforme de Durban, un cadre de négociation pour un nouvel accord international sur les changements climatiques afin d'inclure tous les émetteurs, dont l'achèvement est prévu pour 2015 et la mise en œuvre d'ici 2020.
- Le secteur de l'énergie au Canada a été amélioré grâce aux progrès dans le domaine de la production d'électricité propre et d'énergie plus propre, l'augmentation de l'utilisation de carburants de remplacement et les améliorations dans l'efficacité de l'utilisation finale de l'énergie.
- Le Canada contribue à hauteur de 1,2 milliard de dollars en financement accéléré entre 2010 et 2013 pour soutenir les efforts des pays en développement pour faire face aux changements climatiques.

Défis qui restent à relever

- En 2009, le gouvernement du Canada s'est engagé dans le cadre de l'Accord de Copenhague à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 17 % par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2020, établissant une cible de 607 mégatonnes en 2020.
- En 2010, les émissions totales de gaz à effet de serre du Canada s'élevaient à 692 mégatonnes.
- Les prévisions actuelles montrent que, d'après les mesures existantes et celles annoncées par les gouvernements fédéral et provinciaux, les entreprises et les consommateurs, le Canada a presque parcouru la moitié du chemin pour atteindre son objectif. Des mesures supplémentaires seront nécessaires pour combler l'écart restant.

12Section 2 : RELEVER LES DÉFIS DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET DE LA QUALITÉ DE L'AIR 

Source : Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable

Conclusion

- 8.74 Le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable* présente des réalisations concrètes, importantes et mises en contexte, en regard des cibles décrites dans la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) de 2010-2013. Des données sur l'état de la situation et les tendances en matière de résultats environnementaux sont présentées pour la majorité des cibles. Toutefois, il serait plus facile de saisir l'importance de l'information et d'en faire une évaluation valable si le rapport contenait des cibles claires et mesurables et utilisait systématiquement des critères de référence ou d'autres moyens de comparaison. Sur le plan du caractère équilibré du rapport, les textes descriptifs mettent surtout l'accent sur les réalisations pour environ la moitié des cibles, accordant moins d'importance aux obstacles qui restent. Le Rapport d'étape décrit certaines initiatives fédérales, notamment celles menées en partenariat avec des acteurs du domaine. Exception faite des cibles se rattachant à des secteurs de compétence fédéraux ou à l'écologisation des opérations gouvernementales, il n'est pas toujours facile de déterminer, à la lecture du Rapport d'étape, comment les initiatives fédérales contribuent directement à l'atteinte des cibles.
- 8.75 Le Rapport d'étape constitue un premier jalon important et utile dans la communication et l'évaluation des progrès accomplis en vue d'atteindre les objectifs et les cibles du gouvernement fédéral en matière de développement durable. Conformément au mandat du commissaire à l'environnement et au développement durable consistant à évaluer la justesse des renseignements contenus dans le Rapport d'étape, nous concluons que, même si ce rapport donne au lecteur une idée des progrès accomplis, il ne renferme pas suffisamment d'information pour donner une image fidèle des progrès réalisés par le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre la SFDD de 2010-2013.

À propos de l'examen

Tous les travaux réalisés dans le cadre du présent examen ont été menés conformément aux normes canadiennes généralement reconnues pour les missions d'examen. Dans le cadre de notre processus d'examen, nous avons obtenu de la direction la confirmation que les constatations présentées dans cette partie du rapport sont fondées sur des faits.

Objectif

L'examen visait à déterminer si l'information présentée dans le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable* était juste.

Étendue et méthode

L'examen portait sur le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable*. Ce sont les critères de justesse de l'information qui ont présidé à notre examen. Dans le cadre de nos travaux, nous avons procédé à des analyses, mené des entretiens et établi des comparaisons avec des rapports similaires, lorsqu'il y avait lieu.

Critères

Critères	Sources
Pour déterminer si l'information présentée dans le <i>Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable</i> était juste, nous avons utilisé les critères suivants :	
<ul style="list-style-type: none">• Information pertinente (l'information sur le rendement présente, en contexte, les réalisations importantes et concrètes obtenues en regard des objectifs et des coûts);• Information compréhensible (l'information sur le rendement donne les attentes et les critères de référence en regard desquels le rendement est mesuré);• Information attribuable (l'information sur le rendement montre en quoi le programme a produit des résultats positifs);• Information équilibrée (l'information donne un tableau clair et représentatif du rendement obtenu, de manière à ne pas induire le lecteur en erreur).	<ul style="list-style-type: none">• Bureau du vérificateur général du Canada, Critères pour l'évaluation de la justesse et de la fiabilité de l'information sur le rendement

La direction a examiné les critères de l'audit et elle en a reconnu la validité.

Période visée par l'examen

L'examen a porté sur les activités décrites dans le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable*. Les travaux d'examen pour le présent rapport ont été terminés le 30 juillet 2013.

Équipe chargée de l'examen

Directeur principal : James McKenzie

Directrice : Kari Swarbrick

Erika Boch

Hélène Charest

Christianne Curry

Catherine Johns

Kate Kooka

Pour obtenir de l'information, veuillez téléphoner à la Direction des communications :
613-995-3708 ou 1-888-761-5953 (sans frais).

CHAPITRE 8

Les stratégies de développement durable du gouvernement fédéral et des ministères

Partie 3 — Examen des progrès réalisés par les ministères
et organismes dans la mise en œuvre des stratégies de
développement durable

Table des matières

Introduction	45
Obligation d'établir des stratégies de développement durable	45
Obligation d'effectuer des évaluations environnementales stratégiques	46
Rôle du commissaire à l'environnement et au développement durable	47
Objet de l'examen	47
Observations	48
Cibles pangouvernementales	48
Les ministères répondent aux attentes de la SFDD relativement à l'écologisation des opérations gouvernementales	49
La stratégie de développement durable de Service correctionnel Canada : une valeur ajoutée	53
Évaluations environnementales stratégiques	54
Certains ministères affichent des progrès vers l'atteinte des engagements liés aux évaluations environnementales stratégiques	55
Conclusion	59
À propos de l'examen	60

Partie 3 — Examen des progrès réalisés par les ministères et organismes dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable

Introduction

Obligation d'établir des stratégies de développement durable

8.76 Le gouvernement du Canada s'est engagé à favoriser le **développement durable** à la fois pour l'ensemble de l'administration fédérale et à l'échelle des ministères. En 1995, il a adopté des mesures législatives exigeant de certains ministères et organismes qu'ils préparent des **stratégies de développement durable** pour leur propre organisation. Ces stratégies visent à aider les organisations gouvernementales à tenir compte de manière plus systématique des conséquences environnementales, économiques et sociales de leurs politiques, de leurs programmes et de leurs activités.

Développement durable — Développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Il est fondé sur l'utilisation écologiquement rationnelle des ressources naturelles, sociales et économiques et la reconnaissance du besoin de prendre les décisions en tenant compte des facteurs environnementaux, économiques et sociaux. Ces facteurs comprennent l'exploitation durable des ressources naturelles, la protection de la santé de la population canadienne et la protection des écosystèmes, ainsi que l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être des citoyens.

Stratégie de développement durable — Plan comprenant des objectifs, des cibles et des stratégies de mise en œuvre, destiné à favoriser l'objectif global de faire avancer le développement durable. À l'heure actuelle, 27 ministères et organismes sont tenus de préparer des stratégies de développement durable, alors que d'autres en préparent volontairement. Le gouvernement fédéral met également en œuvre une stratégie de développement durable pour l'ensemble de l'administration fédérale.

8.77 La *Loi fédérale sur le développement durable*, adoptée en 2008, exige que le gouvernement fédéral élabore une stratégie assortie d'objectifs et de cibles de développement durable, ainsi que des stratégies de mise en œuvre pour l'ensemble de l'administration fédérale. Le gouvernement doit mettre à jour cette stratégie tous les trois ans. En octobre 2010, le gouvernement a présenté au Parlement sa première **Stratégie fédérale de développement durable** (la SFDD de 2010-2013), intitulée « Planifier un avenir durable – Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada ».

La **Stratégie fédérale de développement durable (SFDD)** vise à rendre le processus décisionnel en matière d'environnement plus transparent et faire en sorte qu'on soit tenu d'en rendre compte devant le Parlement. Pour ce faire, elle présente un point de vue pangouvernemental sur les priorités, les objectifs, les cibles et les stratégies de mise en œuvre en matière d'environnement. La SFDD de 2010-2013 s'articule autour de 4 thèmes prioritaires, de 8 objectifs, de 38 cibles et d'environ 400 stratégies de mise en œuvre.

8.78 Depuis la publication de la Stratégie de 2010-2013, le gouvernement dispose de stratégies de développement durable couvrant deux échelles : les stratégies ministérielles de développement durable et, à une échelle plus générale, la SFDD pour l'ensemble de l'administration fédérale. Conformément au paragraphe 11(1) de la *Loi fédérale sur le développement durable*, certains ministères doivent élaborer chacun une stratégie de développement durable qui comprend des objectifs et des plans conformes à la SFDD et qui contribue à la réalisation des objectifs de cette dernière. Les engagements pris dans les stratégies ministérielles ne sont pas tous inclus dans la Stratégie fédérale. En outre, les stratégies ministérielles peuvent comporter des engagements en matière de développement durable qui sont en dehors de la portée de la SFDD de 2010-2013.

Obligation d'effectuer des évaluations environnementales stratégiques

8.79 En 1990, le gouvernement fédéral a publié une directive du Cabinet qui précise officiellement que les ministères et organismes doivent procéder à une **évaluation environnementale stratégique** lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :

- une proposition de politique ou de programme est soumise à l'approbation d'un ministre ou du Cabinet;
- la mise en œuvre de la proposition peut entraîner des effets environnementaux importants, tant positifs que négatifs.

En 1999, la portée de la directive a été élargie pour englober également les projets de plans, et des lignes directrices ont été publiées pour aider les ministères et les organismes à effectuer leurs évaluations environnementales stratégiques. Afin d'assurer la transparence et la reddition de comptes, le gouvernement fédéral a par ailleurs ajouté une exigence à sa directive en 2004, selon laquelle les ministères et les organismes doivent préparer des déclarations publiques sur les effets environnementaux de chaque politique, plan ou programme approuvé ou annoncé ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique détaillée. La *Directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes* et les lignes directrices connexes ont été mises à jour pour la dernière fois en 2010, en vue d'établir des liens entre les évaluations environnementales stratégiques et les objectifs et cibles de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD).

Évaluation environnementale stratégique — Outil d'analyse clé utilisé par le gouvernement fédéral à l'appui de la prise de décisions favorisant la durabilité environnementale. Elle permet d'évaluer les effets environnementaux des projets de politiques, de plans ou de programmes, ainsi que les solutions de rechange envisageables, et éclaire la prise de décisions stratégiques par une analyse minutieuse des risques et des possibilités en matière d'environnement.

Source : Environnement Canada

8.80 Dans la SFDD de 2010-2013, le gouvernement s'était engagé à renforcer l'application des évaluations environnementales stratégiques et les exigences relatives à la communication des résultats. Par conséquent, la plupart des ministères et organismes se sont engagés à mettre à jour leurs documents d'orientation internes sur les évaluations environnementales stratégiques et leurs pratiques internes en la matière.

Rôle du commissaire à l'environnement et au développement durable

8.81 Conformément à l'article 23 de la *Loi sur le vérificateur général*, le commissaire à l'environnement et au développement durable est tenu de vérifier dans quelle mesure les ministères et organismes ont contribué à l'atteinte des cibles prévues dans la SFDD et de faire rapport tous les ans à ce sujet. Le commissaire doit également vérifier dans quelle mesure les ministères et organismes ont réalisé les objectifs fixés et mis en œuvre les plans prévus dans leurs propres stratégies de développement durable et faire rapport à ce sujet.

8.82 Le présent rapport constitue un examen plutôt qu'un audit. Nos observations sont fondées sur l'information fournie par des ministères et organismes choisis, et sur notre vérification ultérieure de l'information et des résultats auprès du personnel de ces organisations.

8.83 Outre son rapport annuel de surveillance, le commissaire a mené les travaux suivants liés aux stratégies de développement durable. Il a :

- passé en revue les stratégies de mise en œuvre présentées dans la SFDD de 2010-2013 ainsi que dans les stratégies ministérielles de développement durable;
- examiné l'ébauche de la SFDD de 2013-2016;
- examiné le *Rapport d'étape de 2012 sur la Stratégie fédérale de développement durable de 2010-2013*;
- tenu compte, dans ses autres travaux d'audit, des stratégies de mise en œuvre tirées de la SFDD.

Objet de l'examen

8.84 Nous faisons état des progrès réalisés par cinq ministères tenus de contribuer à l'atteinte de cibles choisies de la SFDD :

- Environnement Canada;
- le ministère des Finances du Canada;
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada;
- Industrie Canada;
- le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

8.85 Nous présentons des observations sur les stratégies de mise en œuvre de ces ministères à l'égard des cibles fixées tant à l'échelle de l'administration fédérale qu'à l'échelle des ministères. Nous faisons également rapport sur les initiatives en matière de développement durable mises en œuvre à Service correctionnel Canada, un organisme gouvernemental qui prépare volontairement une stratégie de développement durable depuis 1997.

- 8.86 Nous avons axé notre examen sur les stratégies ministérielles de mise en œuvre qui ont contribué à l'atteinte des cibles pangouvernementales de la SFDD relatives à l'écologisation des opérations du gouvernement. En outre, nous avons examiné la mesure dans laquelle les organisations avaient donné suite aux engagements, pris dans leurs stratégies ministérielles de développement durable, de mettre à jour leurs documents d'orientation internes sur les évaluations environnementales stratégiques et leurs modes de communication des résultats. Nous n'avons pas examiné l'exhaustivité des résultats détaillés communiqués relativement aux évaluations environnementales stratégiques.
- 8.87 La section intitulée **À propos de l'examen** donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères retenus.

Observations

Cibles pangouvernementales

- 8.88 Nous avons examiné un échantillon de stratégies de mise en œuvre des ministères et organismes afin de déterminer si ces derniers respectaient leurs engagements liés à l'objectif d'écologisation des opérations gouvernementales de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) de 2010-2013. Pour toutes les organisations, nous avons utilisé les cibles de la SFDD afin de mesurer les progrès réalisés dans la réduction des **déchets électroniques**, de la consommation de papier et du ratio imprimante-employés, ainsi que dans la mise en œuvre des initiatives visant des **réunions écologiques** et des **achats écologiques**. Dans le cas des **ministères gardiens** de notre échantillon, nous avons également vérifié leurs progrès en regard des cibles visant les bâtiments écologiques et les réductions des émissions de gaz à effet de serre.

Déchets électroniques — S'entend des équipements électroniques et électriques qui ne peuvent pas être réutilisés, tels que tous les équipements qui requièrent une prise, une pile ou qui utilisent de l'électricité, à l'exception des véhicules. Les biens électroniques sont considérés comme excédentaires lorsqu'ils ont atteint la fin de leur cycle de vie prévu et qu'ils ne peuvent plus être réaffectés.

Source : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Réunion écologique — Une rencontre menée de façon à atténuer les dommages environnementaux qui en découlent. Les organisateurs tiennent compte de la réduction des déchets et de la prévention de la pollution pour tous les aspects de ces réunions, entre autres le transport, le lieu, les services alimentaires et le matériel.

Achats écologiques — L'achat de biens ou de services qui sont moins nocifs pour l'environnement et la santé humaine que d'autres biens ou services concurrents. Cette pratique consiste notamment à :

- se demander comment le besoin pourrait être comblé sans faire d'achat;
- choisir un fabricant qui applique de saines pratiques de gestion environnementale;
- acheter des biens dont la fabrication exige moins de ressources, dont l'utilisation ne requiert ou n'émet pas de substances toxiques, qui sont écoénergétiques ou que l'on peut facilement démonter à des fins de réutilisation ou de recyclage.

Ministère gardien — Un ministère ou un organisme chargé de gérer des biens immobiliers, notamment des terres, des immeubles et des structures.

8.89 Dans sa SFDD de 2010-2013, le gouvernement a établi des cibles à l'échelle de l'administration fédérale en vue de l'écologisation de ses opérations. Ces cibles représentent des apports importants au développement durable. Nous avons estimé que les progrès étaient satisfaisants si les ministères avaient atteint les cibles ou s'ils allaient vraisemblablement les atteindre avant la date fixée. Notre évaluation des progrès ne signifie pas qu'il ne reste plus de travail à faire.

Les ministères répondent aux attentes de la SFDD relativement à l'écologisation des opérations gouvernementales

8.90 Nous avons constaté que tous les ministères choisis avaient réalisé des progrès satisfaisants à l'égard de l'atteinte de leurs cibles pour ce qui est de réduire les déchets électroniques, la consommation de papier et le nombre d'imprimantes par employé et pour ce qui est de mettre en œuvre les initiatives de réunions écologiques et d'achats écologiques (voir la pièce 8.3). Certaines de ces cibles constituent seulement les mesures initiales nécessaires pour atteindre des résultats environnementaux à long terme, mais quelques ministères ont déjà obtenu des résultats concrets :

- Environnement Canada dispose de plus de 100 salles de vidéoconférence sur l'ensemble du territoire canadien, ce qui entraîne moins de déplacements pour le personnel. De plus, le Ministère exploite le service de fourgonnettes Envirobus qui dessert les trois emplacements de son administration centrale, réduisant ainsi la nécessité de prendre des taxis et des voitures personnelles. Le nombre mensuel d'utilisateurs qui recourent à ce service a plus que doublé entre mars 2012 et mars 2013.
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada a éliminé plus de 4 000 imprimantes au Ministère, ce qui s'est traduit par des économies de plus d'un million de dollars à ce jour.
- Le Secrétariat du Conseil du Trésor a réduit de 651 son nombre d'imprimantes durant l'exercice 2012-2013 et il a diminué d'environ 20 % sa consommation de papier entre 2011-2012 et 2012-2013.

8.91 Nous avons également constaté que les ministères qui contribuaient à l'atteinte des cibles en matière de bâtiments écologiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre avaient réalisé des progrès satisfaisants à l'égard de leurs engagements. Ainsi, Industrie Canada a signalé une diminution de ses émissions de gaz à effet de serre d'environ 27 % au cours de l'exercice 2011-2012, surpassant la cible de réduction de 6,8 % que le Ministère s'était fixée. Industrie Canada a en grande partie réalisé cet objectif en réduisant son parc automobile, qui comptait 423 véhicules en 2005-2006, à 331 véhicules en 2011-2012. Ces progrès satisfaisants ne signifient pas nécessairement que la cible globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement sera atteinte.

Pièce 8.3 Cinq ministères ont réalisé des progrès satisfaisants en ce qui a trait à leurs engagements en matière d'écologisation des opérations du gouvernement

Cible de la Stratégie fédérale de développement durable	Environnement Canada	Ministère des Finances Canada	Ressources humaines et Développement des compétences Canada	Industrie Canada	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
<p>Bâtiments écologiques : cibles 8.1-8.4 de la SFDD</p> <p>8.1 À compter du 1^{er} avril 2012, et conformément aux cadres stratégiques ministériels, les projets de construction et de construction à des fins de location et les projets de rénovations d'envergure atteindront un niveau de haute performance environnementale reconnu dans l'industrie.</p> <p>8.2 À compter du 1^{er} avril 2012, et conformément aux cadres stratégiques ministériels, la performance environnementale des bâtiments de la Couronne existants d'une superficie de 1 000 m² sera évaluée à l'aide d'un outil d'évaluation reconnu dans l'industrie.</p> <p>8.3 À compter du 1^{er} avril 2012, et conformément aux cadres stratégiques ministériels, la performance environnementale des projets de nouveaux baux ou de renouvellements de baux portant sur une superficie de plus de 1 000 m², lorsque l'État est le principal locataire, sera évaluée à l'aide d'un outil d'évaluation reconnu dans l'industrie.</p> <p>8.4 À compter du 1^{er} avril 2012, et conformément aux cadres stratégiques ministériels, les projets d'aménagement et de réaménagement atteindront un niveau de haute performance environnementale reconnu dans l'industrie.</p>	Satisfaisants	Sans objet	Sans objet	Satisfaisants	Sans objet
<p>Émissions de gaz à effet de serre provenant des opérations gouvernementales : cible 8.5 de la SFDD</p> <p>8.5 Le gouvernement du Canada prendra des mesures maintenant pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) provenant de ses opérations, pour se conformer à la cible nationale de 17 % sous les niveaux de 2005 d'ici 2020.</p>	Satisfaisants	Sans objet	Satisfaisants	Satisfaisants	Sans objet

Pièce 8.3 Cinq ministères ont réalisé des progrès satisfaisants en ce qui a trait à leurs engagements en matière d'écologisation des opérations du gouvernement (suite)

Cible de la Stratégie fédérale de développement durable	Environnement Canada	Ministère des Finances Canada	Ressources humaines et Développement des compétences Canada	Industrie Canada	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
<p>Réutiliser et recycler les équipements électroniques et électriques : cible 8.6 de la SFDD</p> <p>8.6 D'ici le 31 mars 2014, chaque ministère réutilisera ou recyclera tous les équipements électroniques ou électriques excédentaires de façon écologique et sécuritaire.</p>	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants
<p>Rapport d'employés de bureau par unité d'impression : cible 8.7 de la SFDD</p> <p>8.7 D'ici le 31 mars 2013, chaque ministère atteindra un rapport moyen de 8 employés de bureau par unité d'impression. Les ministères appliqueront la cible lorsque le permettent les niveaux d'occupation des bâtiments, les facteurs de sécurité et la configuration des locaux.</p>	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants
<p>Réduction de la consommation interne de papier : cible 8.8 de la SFDD</p> <p>8.8 D'ici le 31 mars 2014, chaque ministère réduira la consommation interne de papier par employé de bureau de 20 %. Chaque ministère établira des données de référence entre 2005-2006 et 2011-2012, et la portée applicable.</p>	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants
<p>Adoption d'un guide des réunions écologiques : cible 8.9 de la SFDD</p> <p>8.9 D'ici le 31 mars 2012, chaque ministère adoptera un guide des réunions écologiques.</p>	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants

Pièce 8.3 Cinq ministères ont réalisé des progrès satisfaisants en ce qui a trait à leurs engagements en matière d'écologisation des opérations du gouvernement (suite)

Cible de la Stratégie fédérale de développement durable	Environnement Canada	Ministère des Finances Canada	Ressources humaines et Développement des compétences Canada	Industrie Canada	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
<p>Formation en matière d'achats écologiques et cibles volontaires : cibles 8.10 et 8.11 de la SFDD</p> <p>8.10 À compter du 1^{er} avril 2011, chaque ministère établira au moins trois cibles selon les critères SMART* pour les achats écologiques afin de réduire les incidences sur l'environnement.</p> <p>8.11 À compter du 1^{er} avril 2011, chaque ministère établira des cibles selon les critères SMART pour la formation, les évaluations de rendement des employés, et les processus et les mesures de contrôle en matière de gestion des achats, en ce qui concerne la prise de décisions relatives aux achats.</p>	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants	Satisfaisants

*Les critères SMART sont définis dans la SFDD comme étant précis, mesurables, atteignables, réalistes et limités dans le temps.

Satisfaisants — Le ministère a atteint les cibles fixées dans la SFDD ou a réalisé des progrès acceptables vers leur atteinte, compte tenu du temps écoulé depuis leur établissement; cela ne signifie pas nécessairement qu'il ne reste plus rien à faire.

Insatisfaisants — Le ministère n'a pas réalisé de progrès acceptables vers l'atteinte des cibles fixées dans la SFDD, compte tenu du temps écoulé depuis leur établissement.

Sans objet — Les ministères et organismes fédéraux qui ne possèdent pas de parc de véhicules ou qui n'administrent pas d'immeubles fédéraux sont exclus de la cible de la SFDD.

La stratégie de développement durable de Service correctionnel Canada : une valeur ajoutée

8.92 En outre, nous avons examiné les initiatives mises en œuvre par Service correctionnel Canada pour écologiser les opérations gouvernementales associées aux aspects environnementaux du développement durable. Nous avons constaté que l'organisme avait fait preuve d'un engagement volontaire à long terme à l'égard du développement durable et qu'il avait pris des mesures pour surveiller et réduire sa consommation d'énergie (voir la pièce 8.4).

Pièce 8.4 Service correctionnel Canada a fait preuve d'engagement à l'égard des aspects environnementaux du développement durable

Service correctionnel Canada n'est pas tenu de préparer une stratégie de développement durable. Toutefois, nous avons remarqué que l'organisme en prépare une régulièrement depuis 1997, avec l'appui constant de la haute direction. Bien que son mandat fondamental soit lié à la sécurité publique, l'organisme a démontré un engagement à l'égard des aspects environnementaux du développement durable, dans la mesure où cela était réalisable. Service correctionnel Canada est l'un des plus importants gardiens des terres de l'administration fédérale et peut donc être un agent de changement ayant de l'influence.

Chaque année, l'organisme signale ses progrès vers l'atteinte de ses objectifs de développement durable sur une fiche de rendement d'une page qu'il remet à la haute direction. Au nombre de ses activités de promotion des objectifs environnementaux auprès des employés figurent une formation obligatoire en environnement destinée aux nouveaux membres du personnel ainsi que la remise du prix de protection de l'environnement, qui est décerné tous les ans depuis 20 ans. Chaque bureau régional bénéficie des services d'un spécialiste de l'environnement.

L'organisme compte accroître son bassin de spécialistes de l'environnement dans l'ensemble du pays, pour en avoir 31 d'ici à la fin de 2013. Entre autres responsabilités, ces spécialistes devront :

- voir au respect des règlements environnementaux;
- fournir une expertise et des avis scientifiques pertinents;
- promouvoir la cause environnementale auprès du personnel et offrir de la formation;
- diriger la compilation et la surveillance des indicateurs environnementaux;
- appuyer les initiatives et les projets environnementaux;
- hausser la performance environnementale de l'organisme pour qu'elle soit conforme à ses engagements en matière de développement durable.

Service correctionnel Canada a adopté une vision à long terme qui veut intégrer le développement durable, pierre angulaire de l'environnement, dans sa prise de décisions. Par exemple, l'organisme :

- a mis au point des systèmes de collecte de l'information sur sa consommation d'eau et ses déchets solides;
- surveille la consommation d'énergie dans ses immeubles et en fait le suivi;
- a calculé les économies réalisées grâce à l'efficacité énergétique de ses immeubles (atteintes au moyen d'outils comme un plan d'économie d'énergie et une liste de contrôle pour la conception de bâtiments écologiques);
- effectue des audits environnementaux de ses établissements, ciblant ceux qui sont les plus énergivores;
- a pris des mesures pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre grâce à des projets d'approvisionnement énergétique à partir de sources renouvelables.

Ces efforts ont donné des résultats, tels qu'une réduction de la consommation totale en eau et en énergie. Dans le cadre d'une initiative faisant appel aux énergies renouvelables, l'organisme a demandé en 2004 une aide financière du gouvernement fédéral dans le but d'installer deux éoliennes — une à Drumheller, en Alberta, et l'autre à Dorchester, au Nouveau-Brunswick. L'organisme prévoit qu'une fois les deux éoliennes mises en service, celle de Drumheller permettra de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 927 tonnes métriques et d'épargner ainsi 91 000 \$ par année. Quant à l'éolienne de Dorchester, elle permettra de réduire les émissions de 939 tonnes métriques et d'épargner ainsi 110 000 \$ par année. Les économies d'émissions projetées au moyen de l'éolienne de Dorchester équivalent *grosso modo* au retrait du réseau routier de 265 000 petites voitures par année.

Évaluations environnementales stratégiques

- 8.93 Il importe que les ministères et organismes disposent de documents d'orientation internes à jour sur les évaluations environnementales stratégiques. Ils peuvent ainsi s'assurer que les décideurs tiennent toujours compte des préoccupations environnementales et que les résultats sont rendus publics, comme l'exigent la *Directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programme* et les lignes directrices connexes. Les engagements pris par les ministères pour renforcer les évaluations environnementales stratégiques sont essentiels pour atteindre l'objectif de la *Loi fédérale sur le développement durable*, qui est de rendre le processus décisionnel en matière d'environnement plus transparent et d'améliorer la reddition de comptes à cet égard pour le Parlement.
- 8.94 Lors de notre examen des stratégies ministérielles de développement durable, nous avons passé en revue les engagements suivants pris par les ministères :
- mettre à jour leurs documents d'orientation pour les rendre conformes à la Directive du Cabinet et à ses lignes directrices connexes;
 - présenter un compte rendu de l'étendue et des résultats de leurs pratiques en matière d'évaluations environnementales stratégiques en décrivant brièvement dans leur rapport ministériel sur le rendement la façon dont ces évaluations ont eu ou devraient avoir une incidence sur les progrès à l'égard des objectifs et des cibles du gouvernement en matière d'environnement;
 - décrire, dans leurs déclarations publiques sur les évaluations environnementales stratégiques, les incidences de leurs initiatives sur les objectifs et les cibles du gouvernement fédéral en matière d'environnement.
- 8.95 Nous avons estimé que les progrès étaient satisfaisants si les ministères avaient respecté les engagements qu'ils avaient pris dans leurs évaluations environnementales stratégiques ou s'ils allaient probablement les respecter. Notre évaluation des progrès ne signifie pas qu'il n'y a plus de travail à faire.

Certains ministères affichent des progrès vers l'atteinte des engagements liés aux évaluations environnementales stratégiques

8.96 Nous avons constaté que trois des cinq ministères avaient démontré des progrès satisfaisants pour ce qui est de renforcer leurs pratiques en matière d'évaluations environnementales stratégiques (voir la pièce 8.5). Environnement Canada, le ministère des Finances Canada et Industrie Canada ont mis à jour leurs documents d'orientation internes, communiqué les résultats de leurs évaluations environnementales stratégiques et décrit les incidences de leurs initiatives sur les objectifs et les cibles du gouvernement fédéral en matière d'environnement. Nous avons par ailleurs constaté que ni Ressources humaines et Développement des compétences Canada ni le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada n'avaient pris d'engagement précis en ce qui a trait à la mise à jour de leurs documents d'orientation internes, car ils avaient jugé que cela n'était pas nécessaire. Dans le cadre de son processus interne en matière d'évaluation environnementale stratégique, Ressources humaines et Développement des compétences Canada renvoie les utilisateurs à la version la plus récente de la Directive du Cabinet et des lignes directrices connexes. Des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada nous ont informés que les membres du personnel du Secrétariat se reportent aux documents d'orientation des organismes centraux, ainsi qu'à la Directive du Cabinet et aux lignes directrices connexes, pour préparer les projets à soumettre aux ministres ou au Cabinet. Nous avons également constaté qu'aucune des deux entités n'avait fait rapport publiquement d'activités liées aux évaluations environnementales stratégiques.

Pièce 8.5 Les progrès en ce qui concerne les engagements liés à l'évaluation environnementale stratégique sont mitigés

Ministère	Engagements d'actualiser les documents d'orientation internes et le processus de communication des résultats liés à l'évaluation environnementale stratégique	Progrès	Résultats
<p>Environnement Canada</p>	<p>Documents d'orientation internes</p> <ul style="list-style-type: none"> Environnement Canada s'assurera que les évaluations environnementales stratégiques comportent une analyse détaillée des impacts potentiels d'un projet sur l'atteinte des objectifs et des cibles de la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD). Environnement Canada s'assurera que les évaluations environnementales stratégiques comportent des mesures visant à atténuer les effets environnementaux néfastes et à améliorer les effets environnementaux positifs (y compris les effets sur l'atteinte des buts et des cibles de la SFDD). <p>Processus de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Environnement Canada s'assurera que des déclarations publiques sont publiées lorsque des évaluations environnementales stratégiques ont été menées. 	<p>Satisfaisants</p>	<p>Documents d'orientation internes révisés</p> <ul style="list-style-type: none"> Les documents d'orientation internes sur l'évaluation environnementale stratégique, qui comprennent une politique interne, un système de suivi et un modèle, ont été mis à jour. <p>Processus révisé de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Les déclarations publiques, présentées sur le site Web d'Environnement Canada consacré à l'évaluation environnementale stratégique, indiquent les incidences des projets sur les objectifs et les cibles de la SFDD. Le rapport ministériel sur le rendement indique le nombre d'évaluations environnementales stratégiques détaillées et présente les objectifs et les thèmes de la SFDD touchés.
<p>Ministère des Finances Canada</p>	<p>Documents d'orientation internes</p> <ul style="list-style-type: none"> Pour mieux intégrer la SFDD et l'évaluation environnementale stratégique, les processus internes liés à cette dernière seront mis à jour pour encourager la prise en compte de l'incidence des propositions ministérielles sur les objectifs et les cibles de la SFDD. On y parviendra surtout en actualisant le questionnaire d'évaluation environnementale stratégique du Ministère, qui constitue le principal outil qu'utilisent les analystes pour mener les évaluations. 	<p>Satisfaisants</p>	<p>Documents d'orientation internes révisés</p> <ul style="list-style-type: none"> Les documents d'orientation internes sur l'évaluation environnementale stratégique, notamment le système de suivi et un questionnaire, ont été mis à jour.

Pièce 8.5 Les progrès en ce qui concerne les engagements liés à l'évaluation environnementale stratégique sont mitigés (suite)

Ministère	Engagements d'actualiser les documents d'orientation internes et le processus de communication des résultats liés à l'évaluation environnementale stratégique	Progrès	Résultats
<p>Ministère des Finances Canada (suite)</p>	<p>Processus de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Le Ministère continuera de diffuser, sur son site Web consacré à l'évaluation environnementale stratégique, des déclarations publiques sur les effets environnementaux des nouvelles mesures et politiques, et il fera en sorte que ces déclarations reflètent l'effet des mesures et politiques sur les objectifs et les cibles de la SFDD. Le Ministère suit le nombre d'analyses préliminaires et le nombre de questionnaires d'évaluation environnementale stratégique détaillée remplis, et il s'engage à faire rapport chaque année de cette information dans son rapport ministériel sur le rendement. Le Ministère s'emploiera à continuer de veiller à la mise en œuvre efficace de la Directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale stratégique, notamment au moyen d'un système amélioré de suivi de l'évaluation environnementale stratégique. 	<p>Satisfaisants</p>	<p>Processus révisé de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Les déclarations publiques, présentées sur le site Web du ministère des Finances Canada consacré à l'évaluation environnementale stratégique, indiquent les incidences des projets sur les objectifs et les cibles de la SFDD. L'information communiquée sur les évaluations environnementales stratégiques dans le rapport ministériel sur le rendement présentait seulement les objectifs et les thèmes touchés de la SFDD. Cependant, dans un document supplémentaire sur le développement durable, le Ministère a signalé le nombre d'analyses préliminaires d'évaluations environnementales stratégiques, ainsi que le nombre d'évaluations environnementales stratégiques détaillées. De plus, ce document indique lui aussi les objectifs et les thèmes touchés de la SFDD.
<p>Ressources humaines et Développement des compétences Canada</p>	<p>Processus de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Les représentants de RHDC ont confirmé que les processus internes d'évaluation environnementale stratégique s'appuient sur la Directive du Cabinet. 	<p>Insatisfaisants</p>	<p>Aucune activité signalée</p> <ul style="list-style-type: none"> Aucune activité liée à l'évaluation environnementale stratégique n'a fait l'objet d'une déclaration publique.

Pièce 8.5 Les progrès en ce qui concerne les engagements liés à l'évaluation environnementale stratégique sont mitigés (suite)

Ministère	Engagements d'actualiser les documents d'orientation internes et le processus de communication des résultats liés à l'évaluation environnementale stratégique	Progrès	Résultats
<p>Industrie Canada</p>	<p>Documents d'orientation internes</p> <ul style="list-style-type: none"> Industrie Canada s'emploiera à renouveler son processus d'évaluation environnementale stratégique en vue de renforcer son application et de l'aligner sur les objectifs et les cibles du gouvernement en matière d'environnement. <p>Processus de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Le Ministère travaillera à intégrer les pratiques exemplaires lorsqu'il communiquera les renseignements sommaires sur les résultats des évaluations environnementales stratégiques et établira des liens entre les résultats et les cibles et objectifs de la SFDD afin que le processus décisionnel environnemental soit plus transparent. En particulier, Industrie Canada s'engage à publier dans son rapport ministériel sur le rendement le nombre d'évaluations environnementales stratégiques préliminaires et détaillées menées durant un exercice donné. 	<p>Satisfaisants</p>	<p>Documents d'orientation internes révisés</p> <ul style="list-style-type: none"> Une nouvelle politique d'évaluation environnementale stratégique a été approuvée et diffusée en juillet 2013. <p>Processus révisé de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> La seule déclaration publique sur les résultats de l'évaluation environnementale stratégique d'Industrie Canada présentée sur le site Web connexe du Ministère indique l'incidence des projets sur les objectifs et les cibles de la SFDD. Le rapport ministériel sur le rendement indique le nombre d'évaluations environnementales stratégiques effectuées (notamment le nombre d'analyses préliminaires et le nombre d'évaluations détaillées) et présente les objectifs et les thèmes touchés de la SFDD.
<p>Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada</p>	<p>Processus de communication des résultats</p> <ul style="list-style-type: none"> Le Secrétariat s'efforcera de suivre les pratiques exemplaires de production de rapports sur les renseignements sommaires relatifs aux résultats des évaluations environnementales stratégiques liés aux objectifs et aux cibles de la SFDD, afin d'assurer une plus grande transparence du processus décisionnel en matière d'environnement. 	<p>Insatisfaisants</p>	<p>Aucune activité signalée</p> <ul style="list-style-type: none"> Aucune activité liée à l'évaluation environnementale stratégique n'a fait l'objet d'une déclaration publique.

Satisfaisants — Le ministère a réalisé des progrès acceptables relativement aux attentes établies dans la SFDD, compte tenu du temps écoulé depuis que l'engagement a été pris; cela ne signifie pas nécessairement qu'il ne reste plus de travail à faire.

Insatisfaisants — Le ministère n'a pas réalisé de progrès acceptables relativement aux attentes établies dans la SFDD, compte tenu du temps écoulé depuis que l'engagement a été pris.

Conclusion

8.97 Nous avons conclu que les cinq organisations avaient toutes réussi à atteindre leurs cibles liées à l'objectif d'écologisation des opérations du gouvernement, énoncé dans la Stratégie fédérale de développement durable. Par ailleurs, nous avons remarqué que Service correctionnel Canada prépare depuis 1997, de son propre chef, une stratégie de développement durable et nous avons constaté qu'il a pris des mesures pour surveiller son empreinte écologique et la réduire. Nous avons également conclu que trois des cinq organisations avaient réalisé des progrès satisfaisants dans la mise à jour de leurs documents d'orientation internes sur l'évaluation environnementale stratégique et dans la communication des résultats de ces évaluations.

À propos de l'examen

Tous les travaux réalisés dans le cadre du présent examen ont été menés conformément aux normes canadiennes généralement reconnues pour les missions d'examen. Dans le cadre de notre processus d'examen, nous avons obtenu de la direction la confirmation que les constatations présentées dans cette partie du rapport sont fondées sur des faits.

Objectif

L'examen visait à déterminer dans quelle mesure les ministères et organismes avaient contribué à l'atteinte des cibles fixées dans la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) de 2010-2013 et dans quelle mesure ils avaient réalisé les objectifs et mis en œuvre les plans établis dans leur propre stratégie de développement durable.

Étendue et méthode

Dans le cadre de notre surveillance annuelle des engagements pris dans les stratégies, nous avons examiné la mise en œuvre d'engagements choisis tirés de stratégies de développement durable récentes pour les organisations suivantes :

- Service correctionnel Canada;
- Environnement Canada;
- ministère des Finances Canada;
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada;
- Industrie Canada;
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

De plus, nous avons passé en revue les engagements pris par ces entités (exception faite de Service correctionnel Canada) qui contribuent à l'atteinte des cibles de la SFDD de 2010-2013.

Nous avons axé notre examen sur les stratégies de mise en œuvre ministérielles qui ont contribué à l'atteinte des cibles pangouvernementales de la SFDD pour l'écologisation des opérations du gouvernement. Nous avons également examiné dans quelle mesure les ministères avaient donné suite aux engagements pris dans leurs stratégies de mettre à jour leurs documents d'orientation internes sur l'évaluation environnementale stratégique et leurs processus de communication des résultats. Nous n'avons pas examiné l'exhaustivité des résultats détaillés communiqués sur les évaluations environnementales stratégiques.

Notre travail a consisté à analyser des documents et à discuter avec des représentants des entités.

Notre examen a porté uniquement sur les engagements que nous avons passés en revue et ne rend pas nécessairement compte de l'ensemble des progrès réalisés par chaque entité dans la mise en œuvre de sa propre stratégie de développement durable ou dans l'atteinte des cibles de la SFDD.

Critères

Critères	Sources
<p>Afin de déterminer dans quelle mesure les ministères et organismes avaient contribué à l'atteinte des cibles fixées dans la Stratégie fédérale de développement durable (SFDD) de 2010-2013 et dans quelle mesure ils avaient réalisé les objectifs et mis en œuvre les plans établis dans leur propre stratégie de développement durable, nous avons utilisé les critères suivants :</p>	
Les ministères et organismes ont contribué à l'atteinte des cibles fixées dans la SFDD de 2010-2013.	<i>Loi fédérale sur le développement durable</i>
Les ministères et organismes ont réalisé les objectifs et mis en œuvre les plans établis dans leur propre stratégie de développement durable.	<i>Loi sur le vérificateur général</i>

La direction a examiné les critères de l'examen et elle en a reconnu la validité.

Période visée par l'examen

L'examen a porté sur les activités et les documents préparés entre juin 2008 et mars 2013. Les travaux dont il est question dans le présent rapport ont été terminés le 30 juillet 2013.

Équipe chargée de l'examen

Directeur principal : Jim McKenzie
Directrice : Kari Swarbrick

Erika Boch
Hélène Charest
Christianne Curry
Catherine Johns
Kate Kooka
Teddy Sham

Pour obtenir de l'information, veuillez téléphoner à la Direction des communications : 613-995-3708 ou 1-888-761-5953 (sans frais).