Rapport sur l'application de la Loi sur le développement durable

Avril 2013



Développement durable, Environnement, Faune et Parcs

Québec

Table des matières

Listes des acronymes et des sigles 4

Sommaire 5

Avant-propos 8

Objectifs du rapport et méthodologie 9

Chapitre 1 Objectifs visés par la Loi sur le développement durable 10

1.1 Premier objectif de la Loi 11

1.1.1 Interprétations et éléments recherchés dans le premier objectif 11

1.1.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le premier objectif de la LDD 11

1.2 Deuxième objectif de la Loi 12

1.2.1 Interprétations et éléments recherchés dans le deuxième objectif 12

1.2.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le deuxième objectif 13

1.3 Troisième objectif de la Loi 14

1.3.1 Interprétations et éléments recherchés dans le troisième objectif 14

1.3.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le troisième objectif 15

1.4 Quatrième objectif de la Loi 15

1.4.1 Interprétations et éléments recherchés dans le quatrième objectif 15

1.4.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le quatrième objectif 16

Chapitre 2 Mise en œuvre de la Loi sur le développement durable 17

2.1 Les organisations assujetties à la Loi sur le développement durable et leurs responsabilités 18

2.1.1 L'identification des organisations assujetties à la LDD 18

2.1.2 La Loi sur le développement durable : les organismes municipaux et scolaires et les établissements de santé et de services sociaux 18

2.1.3 Les responsabilités des organisations de l'administration publique assujetties à la LDD 19

2.2 La prise en compte des 16 principes de développement durable 20

2.2.1 Un outil pour favoriser le changement et instaurer un nouveau cadre de gestion 20

2.2.2 La cohérence gouvernementale : Un défi qui passe par la prise en compte des principes 20

2.2.3 Les responsabilités des MO en lien avec la prise en compte des principes de développement durable 22

2.2.4 L'accompagnement des organisations gouvernementales dans la prise en compte des principes de développement durable 22

2.3 La mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable 24

2.3.1 Une stratégie inclusive reflétant un large éventail de préoccupations 24

2.3.2 L'identification des objectifs particuliers contribuant à la Stratégie 26

2.3.3 Des activités incontournables pour favoriser une mise en œuvre rapide du développement durable dans les organisations 27

2.3.4 Un exercice d'efficacité et de cohérence dans l'administration publique lié à la démarche 29

2.3.5 Le processus de révision de la Stratégie 29

2.4 La coordination de la démarche gouvernementale 31
2.4.1 Les mandats spécifiques attribués par la LDD au MDDEFP 31
2.4.2 La contribution importante du Comité interministériel du développement durable 32
2.4.3 Le rôle de coordination du MDDEFP présenté lors d'une séance de la Commission de l'administration publique 33
2.5 La réalisation des plans d'action de développement durable 34
2.5.1 L'élaboration des plans d'action de développement durable 34
2.5.2 Le Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable 35
2.6 La reddition de comptes et les mécanismes d'évaluation 36
2.6.1 Le suivi de la mise en œuvre des plans d'action de développement durable 36
2.6.2 La création d'un poste de commissaire au développement durable et ses fonctions d'évaluation 37
2.6.3 Les précisions relatives à la reddition de comptes 38
2.6.4 Des indicateurs pour suivre l'évolution de la démarche de développement durable 38

CONCLUSION 42

Annexe 1 : Mesures et dispositions de la Loi sur le développement durable en lien avec les objectifs recherchés ... 44
Annexe 2 : Mise en œuvre de la Loi sur le développement durable :
Tableau 1 45
Tableau 2 46

Listes des acronymes et des sigles

BCDD	Bureau de coordination du développement durable
CDD	Commissaire au développement durable
CGE	Cadre de gestion environnementale
CIDD	Comité interministériel du développement durable
CLD	Centres locaux de développement
CREPUQ	Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec
FGRM	Forum des gestionnaires en ressources matérielles
ISQ	Institut de la statistique du Québec
LDD	Loi sur le développement durable
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MAMROT	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
MCC	Ministère de la Culture et des Communications
MCE	Ministère du Conseil exécutif
MELS	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
MFE	Ministère des Finances et de l'Économie
MO	Ministères et organismes
MDDEFP	Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MRN	Ministère des Ressources naturelles
PADD	Plans d'action de développement durable
RAG	Rapports annuels de gestion
RQFE	Réseau québécois des femmes en environnement
RTHQ	Regroupement technologique en habitation du Québec
SGE	Système de gestion environnementale
TACEP	Table d'accompagnement-conseil des entreprises du secteur privé
TACOM	Table d'accompagnement-conseil des organismes municipaux
UQAM	Université du Québec à Montréal
VGQ	Vérificateur général du Québec

En vertu de la Loi sur le conseil exécutif (RLRQ, chapitre E-18), les fonctions relatives à la faune sont assumées par le ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs, tel que le prévoit le décret 877-2012 du 20 septembre 2012. Le ministre des Finances et de l'Économie assume, quant à lui, les fonctions du ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, tel que le prévoit le décret 874-2012 du 20 septembre 2012.

Sommaire

Le *Rapport sur l'application de la Loi sur le développement durable* dresse un portrait des premières années de mise en œuvre de la démarche gouvernementale, de son adoption le 19 avril 2006 au 19 avril 2013. Il est le premier d'une série de trois documents découlant d'obligations particulières et d'échéances précisées dans la Loi. Dans ce contexte, il ne traite ni de l'évaluation des résultats liés à la mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable ni des tendances de l'évolution de la démarche québécoise de développement durable; ces observations devront obligatoirement être traitées distinctement dans deux autres rapports à venir en 2013-2014.

Le premier chapitre du présent rapport fournit une analyse et des interprétations en ce qui concerne les quatre objectifs énoncés dans la Loi, objectifs que le gouvernement s'est formellement engagé à poursuivre en suscitant l'implication au plus haut niveau des membres de l'administration publique québécoise. Il illustre sommairement la portée et l'angle d'application recherchés pour chacun, fournissant ainsi une grille de lecture.

Le deuxième chapitre met en lumière les principales actions entreprises par le gouvernement et l'administration publique québécoise en vue d'appliquer la Loi sur le développement durable. Il expose l'essentiel des constatations, des observations et des faits découlant de cette application sur la base des thèmes principaux de sa mise en œuvre. De façon particulière, il fait état des principaux gestes posés par le ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) à titre de responsable de la coordination de la démarche, ainsi que des décisions retenues par les membres du Comité interministériel du développement durable (CIDD) en vue d'appliquer adéquatement la Loi. Le rapport présente et explique les principales actions entreprises ou les réactions formulées relativement aux constatations et aux recommandations du commissaire au développement durable énoncées dans ses rapports annuels. Il fait aussi état des principaux constats et des défis liés à l'application de certaines dispositions de la Loi. En ce sens, il expose un certain nombre de réflexions et il souligne certains ajustements susceptibles de faciliter l'amélioration et l'efficacité de l'application de la Loi.

Les objectifs visés par la Loi sur le développement durable ont pour but de fournir un cadre général d'intervention, de décrire la portée des éléments recherchés dans l'application de ses dispositions et de guider l'établissement de nouvelles règles de gouvernance visant à permettre à l'administration publique de s'inscrire dans la recherche d'un développement durable. Le rapport traite de la manière dont ces objectifs précisent les changements attendus dans les actions posées par l'administration publique en conviant tous les ministères et organismes (MO) assujettis à mettre en œuvre des gestes pertinents en matière de développement durable. Il souligne l'importance pour le gouvernement de s'assurer que le virage administratif souhaité soit orchestré de manière à répondre aux besoins actuels de la société québécoise, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Ces objectifs invitent par ailleurs les organisations publiques au renforcement de la cohésion et à l'établissement de nouvelles collaborations dans la réalisation de leurs actions, en s'appuyant notamment sur les différents mécanismes de concertation prévus dans la Loi. Enfin, ceux-ci reflètent l'importance de favoriser l'imputabilité des MO dans la mise en œuvre du développement durable et de leurs actions respectives.

L'application de la Loi sur le développement durable a conduit l'administration publique à mettre en œuvre une série de mesures et à poser des gestes visant l'atteinte des objectifs recherchés par le législateur. Il fut décidé de ne pas étendre l'application de l'ensemble ou de quelques-unes de ses dispositions aux organismes municipaux et scolaires ainsi qu'aux établissements de santé et de services sociaux, au cours de la période de mise en œuvre de la première stratégie adoptée en 2007. La voie de l'intégration volontaire et du soutien à ces organisations, par la mise en œuvre des plans d'action gouvernementaux d'accompagnement-conseil des acteurs publics et des entreprises qui soutiennent le dynamisme territorial, a plutôt été privilégiée.

La prise en compte des 16 principes de développement durable dans les activités de l'administration publique représente, avec la Stratégie gouvernementale de développement durable, l'une des deux mesures les plus importantes pour favoriser l'intégration du développement durable dans les processus décisionnels de l'État. À cet effet, le rapport expose comment le MDDEFP a accompagné les MO et donné de nombreuses formations à des personnels ciblés des organisations gouvernementales, en vue de favoriser la réflexion et le changement suscités par cette base commune d'analyse. Il souligne la conception de nombreux guides et outils de prise en compte des principes de développement durable en vue d'intégrer la recherche d'un développement durable dans les sphères d'intervention

de l'administration publique. Le rapport fait état de l'importance pour les MO de s'approprier graduellement cette méthode pour favoriser une meilleure cohérence des actions gouvernementales, pour instaurer un nouveau cadre de gestion et pour concourir à réaliser un virage au sein de la société, notamment en intégrant cette pratique parmi les critères d'analyse des plans stratégiques. Il faut savoir que les 16 principes couvrent un large spectre d'intervention. Leur prise en compte permet actuellement la recherche d'un développement durable.

La Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013, déposée à l'Assemblée nationale le 12 décembre 2007 et entrée en vigueur le 1er janvier 2008, est le fruit d'un travail fait en collaboration avec des MO en 2007, d'une consultation en ligne et de la tenue d'une commission parlementaire à l'automne 2007. Le Rapport sur l'application de la Loi traite largement de la première version de la Stratégie selon une approche intégrée et cohérente définissant une vision, trois enjeux, neuf orientations ainsi que 29 objectifs visant à refléter un large éventail de préoccupations citoyennes. Il décrit les interventions qui ont permis à l'administration publique d'intégrer la recherche d'un développement durable dans ses sphères d'activité et aux organisations gouvernementales d'assurer cette nouvelle responsabilité dans leurs missions respectives. Il présente, de plus, la mise en œuvre des activités incontournables, soit le Plan gouvernemental de sensibilisation et de formation à la démarche de développement durable, la Politique administrative pour un gouvernement écoresponsable et les plans gouvernementaux pour l'accompagnement-conseil des acteurs publics des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux, des municipalités et des entreprises privées. Ces activités ont favorisé une action rapide du développement durable dans l'administration publique.

En février 2012, le gouvernement a décidé de reporter, pour une période de deux ans, l'exercice de révision de la stratégie gouvernementale afin de respecter le processus prévu dans la Loi, lequel prévoyait entre autres la préparation de deux autres rapports et la tenue de consultations. Cette décision, comme l'indique le rapport, favorise la poursuite des actions prévues dans les plans d'action de développement durable (PADD), notamment en matière de sensibilisation et de formation, de gestion environnementale et de pratiques d'acquisitions écoresponsables, en plus de permettre l'ajout d'au moins une action liée à l'Agenda 21 de la culture du Québec. Elle se présente comme une occasion pour les MO de prendre davantage en compte les principes de développement durable dans leurs actions structurantes durant ces deux années.

Par ailleurs, le rapport fait état des actions liées à la mise en œuvre de la coordination gouvernementale de la Loi qui furent assurées par le MDDEFP. À cet effet, il expose les dispositions de la Loi qui lui confèrent diverses fonctions en matière de promotion, de coordination, de développement de la connaissance, d'accompagnement et de conseil à l'égard des MO. Il présente également les gestes entrepris par le MDDEFP pour réaliser ces mandats. Celui-ci a d'abord créé le poste de sous-ministre adjoint au développement durable, la Direction générale du développement durable et le Bureau de coordination du développement durable.

Le MDDEFP s'est depuis assuré de coordonner la réalisation des principales activités prévues par la Loi, dont l'élaboration de la Stratégie. Il a produit des documents promotionnels et réalisé des actions du plan de communication publique de la Stratégie, en présentant la démarche lors d'événements gouvernementaux et externes et en diffusant de l'information sur ces sujets sur son site Web. Il a coordonné la réalisation des bilans périodiques liés au suivi des actions exercées pour la mise en œuvre de la Stratégie. Il a travaillé à l'amélioration des connaissances, en se penchant sur les expériences étrangères et en participant à des évènements internationaux liés au développement durable. Il a aussi fourni son expertise et sa collaboration à travers différents projets gouvernementaux ou extérieurs, pour favoriser l'atteinte des objectifs de la Stratégie. Le CIDD a également contribué à la réalisation du mandat de coordination attribué au MDDEFP en collaborant avec ce dernier à l'élaboration et à la coordination du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie et à la production des états d'avancement périodiques et des rapports exigés par la Loi.

Le MDDEFP est d'avis que ce mandat devrait être renforcé de manière à permettre une plus grande collaboration et une synergie entre les diverses entités, notamment dans la réalisation de projets majeurs auxquels participent plusieurs organisations. Les constats formulés par les membres de la Commission de l'administration publique du 1er février 2012 sur l'application de la Loi sur le développement durable sont rapportés dans le rapport d'application. Ces constats ont révélé la nécessité d'instaurer de nouveaux mécanismes de coordination pour mieux gérer la mise en œuvre d'actions horizontales d'un nombre croissant d'intervenants gouvernementaux dans le futur. Ces propositions ont conduit le MDDEFP à constituer le Comité directeur du développement durable pour renforcer la coordination de la démarche de

développement durable, définir des actions stratégiques majeures et horizontales et assurer le respect des engagements gouvernementaux en la matière.

L'application de la Loi sur le développement durable oblige les organisations gouvernementales assujetties à élaborer, à mettre en œuvre et à effectuer le suivi des PADD. La mise en œuvre de ces premiers engagements a, entre autres, permis aux organisations de préciser leur contribution à la mise en œuvre progressive de la Stratégie et de faire état de leurs principales réalisations en matière de développement durable, dans le cadre d'un processus périodique de reddition de comptes. Le rapport fait état que le MDDEFP a accompagné plusieurs représentants des entités dans cette démarche. Il a offert de nombreuses séances d'information pour aider les organisations dans l'élaboration de leur plan d'action. Il est rapporté que celui-ci a également produit et diffusé aux MO le *Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable* pour aider les organisations dans l'élaboration de leur PADD et pour favoriser la cohérence de l'action gouvernementale dans l'ensemble de ces plans. Le rapport informe qu'au 1er avril 2009, 132 ministères et organismes interpellés par la Loi et fonctionnels en 2009 ont produit un premier plan d'action totalisant 1 146 actions contribuant à l'atteinte des objectifs gouvernementaux de développement durable. Tous les PADD ont été publiés dès leur entrée en vigueur et rendus périodiquement disponibles sur les sites Web des organisations concernées.

La Loi sur le développement durable a prévu l'application de mécanismes particuliers de reddition de comptes, confirmant ainsi la responsabilité, mais également l'imputabilité des organisations en ce qui concerne la réalisation des PADD associés à la mise en œuvre de la Stratégie. Ces mécanismes ont pour effet de fixer des échéanciers pour en assurer le suivi dans une perspective d'efficacité et de cohérence interne. Ils permettent également de mettre en évidence le rôle des MO dans la réussite de l'établissement d'un nouveau cadre de gestion au sein de l'administration publique et au public d'être périodiquement informé de la mise en œuvre des actions. Le rapport souligne que les MO ont presque tous répondu à l'exigence de la Loi de faire état annuellement, dans une rubrique spéciale de leur rapport annuel de gestion ou d'activités, des différentes activités réalisées en matière de développement durable et des résultats obtenus relativement à leur plan d'action respectif. Des décisions et des mesures prises par le CIDD, pour donner suite aux recommandations formulées par le commissaire au développement durable en matière de reddition de comptes, ont également permis, selon le rapport d'application, d'améliorer les moyens utilisés par l'administration publique pour réaliser la démarche gouvernementale.

Comme il est fait mention dans le rapport, bien que la majorité des organisations aient respecté les règles de reddition de comptes prescrites par la Loi, l'exercice demandé annuellement aux MO a été considéré par plusieurs comme exigeant, mais essentiel pour assurer un bon suivi des actions, en ce qui concerne, notamment, leurs effets. Plusieurs organisations estiment qu'il serait pertinent d'examiner la manière de simplifier certaines façons de faire ou exigences administratives que l'administration publique s'est données à ce sujet.

Les indicateurs de développement durable, de suivi de la Stratégie et des plans d'action conçus par l'administration publique permettent actuellement de mesurer et de surveiller les progrès du développement durable à l'échelle de la société québécoise, à celle de la Stratégie et à celle des plans d'action des organisations gouvernementales. Enfin, le rapport permet de constater que l'adoption des indicateurs de développement durable pour mesurer et suivre les progrès réalisés à long terme et à l'échelle de la société québécoise, selon une approche par capitaux, a été innovante et audacieuse. Le développement et l'amélioration de cette approche continuent de représenter un défi, et celle-ci fait actuellement l'objet de travaux en vue de bonifier ces indicateurs.

Pour conclure, le rapport permet de constater que les dispositions et les articles de la Loi sont tous apparus concordants ou directement liés à l'atteinte graduelle des quatre objectifs poursuivis. La grande majorité des dispositions et des articles ont été appliqués ou considérés par l'administration publique depuis le 19 avril 2006, et des efforts importants ont été consentis par les organisations visées par la Loi pour satisfaire aux exigences et aux directives qui en découlent. Il y est également indiqué que le MDDEFP demeure conscient que, bien que la Loi sur le développement durable n'ait pas préséance sur d'autres législations, la portée réelle et l'arrimage de celle-ci avec d'autres lois et la mission de chaque entité continuent de susciter des questions. Il fait aussi état des ajustements qui pourraient être apportés au vocabulaire utilisé par le législateur. Certains articles et dispositions pourraient également être précisés ou actualisés. Malgré le fait que l'application de la Loi sur le développement durable représente un défi constant, cette démarche complexe semble bien implantée au sein de l'administration publique.

Avant-propos

La Loi sur le développement durable (RLRQ, chapitre D-8.1.1) (LDD) découle d'un des engagements pris par le Québec lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en 2002. Ce cadre légal de la démarche gouvernementale de développement durable du Québec répond également aux principales observations faites, par la vérificatrice générale du Québec par intérim, sur la situation du développement durable en 2003[1]. Ces observations ont notamment mis en évidence la nécessité de développer l'engagement des ministères et des organismes gouvernementaux, l'utilité d'encadrer davantage les actions gouvernementales en la matière et l'obligation de développer des outils méthodologiques pour aider la mise en œuvre de la démarche québécoise. Elles ont aussi fait ressortir l'importance de sensibiliser les personnels des organisations gouvernementales au concept du développement durable et la nécessité d'implanter une reddition de comptes de qualité.

Un avant-projet de loi sur le développement durable a initialement été proposé en 2004, dans le cadre du Plan de développement durable du Québec[2]. Cet avant-projet avait fait l'objet de l'une des plus importantes consultations publiques réalisées à l'échelle du Québec par le ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP). Les informations recueillies lors de cette consultation, qui a généré le dépôt de près de 600 mémoires, ont permis de mettre en évidence les préoccupations les plus fréquemment exposées par les participants. Elles ont également été utilisées par la commission parlementaire en examinant le projet de loi déposé en juin 2005. La LDD a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale du Québec en avril 2006. Elle est entrée en vigueur le 19 avril 2006. Elle a depuis facilité l'amorce d'un virage dans la gestion des activités de l'État en créant un nouveau cadre responsabilisant tous les ministères et les organismes gouvernementaux et visant à faire du développement durable un enjeu indissociable des activités de l'administration publique.

Le présent rapport rend compte de l'application de la LDD depuis son adoption en avril 2006. Il répond à l'obligation, pour le ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs, de faire rapport au gouvernement de son application au plus tard le 19 avril 2013 et de déposer un document à l'Assemblée nationale dans les 30 jours suivant la remise au gouvernement ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours suivant la reprise de ses travaux.

Ce rapport, qui couvre la période 2006-2013, est le premier d'une série de trois documents découlant d'obligations particulières et d'échéances précisées dans la LDD. Son dépôt sera ainsi suivi, en décembre 2013, par celui du Rapport quinquennal de mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013. Ce second rapport traitera des réalisations associées aux actions de développement durable énoncées dans les quelque 122 plans d'action des ministères et organismes gouvernementaux au regard de l'atteinte de chacun des 30 objectifs de la Stratégie. Il fournira également des observations relatives à ces engagements. En 2014, un troisième rapport présentera au gouvernement un état de situation du développement durable au Québec à l'aide des indicateurs de développement durable et des indicateurs de suivi de la Stratégie. Ce dernier rapport permettra aussi de dresser des constats généraux quant aux différents aspects liés à l'approche, aux fonctions et aux choix des indicateurs. Il exposera une vue d'ensemble des tendances des capitaux ainsi que des principaux changements observés dans la société québécoise depuis l'entrée en vigueur de la LDD en 2006.

1 Vérificateur général du Québec. Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2003-2004, Tome 1, chapitre 3, 271 p.

2 Gouvernement du Québec, Plan de développement durable du Québec – Document de consultation, 2004, 43 p.

Objectifs du rapport et méthodologie

Le rapport d'application de la Loi sur le développement durable dresse un portrait des premières années de mise en œuvre de la démarche gouvernementale de développement durable qui s'inscrit dans une perspective à long terme de recherche de changements.

Le premier chapitre fournit une analyse et des interprétations au regard des quatre grands objectifs énoncés dans la LDD. Il décrit également les principales dispositions et les mesures de mise en œuvre prévues par cette loi pour contribuer à l'atteinte d'un ou de plusieurs de ces objectifs. Il illustre aussi sommairement la portée et l'angle d'application recherchés pour chacun, fournissant ainsi une grille de lecture.

Les objectifs visés par la Loi sur le développement durable[3]

« Instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable. »

« Concourir à réaliser le virage nécessaire au sein de la société face aux modes de développement non viable, en intégrant davantage la recherche d'un développement durable, à tous les niveaux et dans toutes les sphères d'intervention, dans les politiques, les programmes et les actions de l'Administration. »

« Assurer la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable. »

« Favoriser l'imputabilité de l'Administration en matière de développement durable, notamment par le biais des contrôles exercés par le commissaire au développement durable en vertu de la Loi sur le vérificateur général. »

Le deuxième chapitre du rapport présente comment le gouvernement et l'administration publique québécoise ont appliqué la Loi sur le développement durable. Il fait état de l'essentiel des constatations, des observations et des faits découlant de l'application de la LDD sur la base des thèmes principaux de sa mise en œuvre, en établissant des liens avec ses dispositions et ses articles. Ce faisant, il met en lumière les actions prises par l'ensemble de l'appareil gouvernemental pour son application. Il fait aussi état des gestes posés par le MDDEFP, à titre de responsable de l'action gouvernementale en matière de développement durable, ainsi que des décisions du Comité interministériel du développement durable en vue d'appliquer cette législation. Le rapport expose, en appui à ces constats, quelques exemples de réalisations pour permettre de mieux saisir les propos amenés. Il ne prétend d'aucune façon présenter l'ensemble des actions liées à chacune des activités et des mécanismes de mise en œuvre appliqués depuis le 19 avril 2006. Il présente aussi des défis et des difficultés liés à l'application de certaines dispositions de la LDD.

Le rapport permet de présenter et d'expliquer les principales actions entreprises ou réactions formulées au regard des constatations et des recommandations du commissaire au développement durable concernant spécifiquement l'application de la Loi, telles que présentées annuellement dans les rapports du Vérificateur général du Québec. En ce sens, il expose un certain nombre de réflexions. Il souligne également certains ajustements ou des modifications qui pourraient être apportés à la LDD en lien avec des imprécisions ou des difficultés d'interprétation, en vue d'améliorer l'efficacité de la mise en œuvre de ses dispositions et des articles. Ces propos sont soulignés dans le texte.

Les constatations livrées dans le rapport prennent en compte les avis d'un comité-aviseur dont les membres sont issus de diverses organisations de l'administration publique. Ce comité avait pour but de fournir un regard critique quant à la démarche d'analyse du sujet et à la réalisation du rapport.[4]

Le présent rapport ne traite ni de l'évaluation des résultats liés à l'application de la Stratégie inscrite à la Loi sur le développement durable ni du degré d'atteinte des objectifs liés à l'application de la Stratégie ni de tendances formulées sur la base de l'état de situation du développement durable au Québec. Ces observations seront traitées distinctement dans deux autres rapports à venir, et ce, dans le respect des échéanciers prévus par la LDD.

La période couverte par le rapport d'application s'échelonne sur sept années, soit du 19 avril 2006 au 19 avril 2013, tel que l'exige la LDD. Au 31 mars 2013, 122 ministères et organismes s'étaient donné des actions en relation avec la Loi sur le développement durable, plus particulièrement pour la mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable.

3 Ces objectifs sont énoncés à l'article 1 de la LDD.

4 Ce comité regroupe des personnes retenues pour leur expertise. Elles proviennent du ministère du Conseil exécutif, du Secrétariat du Conseil du trésor et du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Ce dernier membre agit par ailleurs à titre de président du Groupe des responsables en analyse et évaluation de programmes (GRAEP).

Chapitre 1 Objectifs visés par la Loi sur le développement durable

En 2006, le gouvernement du Québec figurait parmi les premiers États dans le monde à avoir adopté une loi portant spécifiquement sur le développement durable[5]. Par cette Loi, il s'est formellement engagé à poursuivre l'atteinte de quatre grands objectifs suscitant l'implication au plus haut niveau des membres de l'administration publique.

Ces objectifs sont au cœur de l'engagement gouvernemental. Ils visent à fournir un cadre général d'intervention et à décrire la portée des éléments recherchés dans l'application de cette Loi. Ils s'appuient sur les préoccupations de nombreux acteurs de la société, exprimées lors des diverses consultations liées à la démarche du développement durable, et sur les recommandations de la vérificatrice générale du Québec par intérim sur la situation du développement durable en 2003. Ces objectifs expriment essentiellement la volonté de l'État de mettre en œuvre un nouveau cadre de gestion au sein de l'administration publique pour que, graduellement, l'ensemble des actions réalisées par les ministères et les organismes gouvernementaux puisse tendre vers un développement durable de la société québécoise. Ils invitent pour ce faire à procéder à un changement de cap dans la gouvernance de l'État.

5 À ce jour, seuls quelques États ou provinces canadiennes, dont la Belgique, le Canada, la Corée du Sud, l'Estonie, le Luxembourg et le Manitoba ont adopté un encadrement légal portant sur le développement durable.

1.1 Premier objectif de la Loi

« Instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable. »[6]

1.1.1 Interprétations et éléments recherchés dans le premier objectif

Le premier objectif énoncé dans la Loi sur le développement durable vise à établir de nouvelles règles de gouvernance afin que l'exercice des pouvoirs et des responsabilités attribués à l'administration publique s'inscrive dorénavant dans la recherche d'un développement durable. Les effets attendus par cet objectif sont d'apporter des changements concrets dans les pratiques de gestion à l'échelle gouvernementale, d'assurer la continuité des efforts et des moyens entrepris pour instaurer graduellement ce nouveau cadre et de structurer la démarche gouvernementale de développement durable de la meilleure façon possible dès le départ. Cet objectif vise à amener les organisations à modifier progressivement leurs modes de gestion pour mieux s'inscrire dans la recherche du développement durable, tout en leur permettant de conserver leur autonomie grâce à la réalisation de leurs engagements respectifs. La mise en place de ce nouveau cadre découle également de la volonté du gouvernement de créer un contexte dynamique et propice à l'innovation ainsi qu'au renouvellement des pratiques de gestion actuelles, en vue d'atteindre des buts communs en matière de développement durable.

L'arrimage entre les objectifs de la LDD et les missions propres aux différentes entités de l'administration publique ainsi que l'interprétation que tous et chacun ont pu attribuer à la portée de la LDD ont entraîné certaines difficultés. Celles-ci ont pu être dissipées au regard du fait que la Loi sur le développement durable n'a pas préséance sur les autres législations de l'administration publique; sa particularité résidant dans le fait qu'elle demande que toutes les entités inscrivent dorénavant leurs actions dans une recherche de développement durable, et ce, en prenant appui sur leurs missions propres.

1.1.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le premier objectif

L'instauration d'un nouveau cadre de gestion à l'échelle gouvernementale nécessite un déploiement graduel de mesures de mise en œuvre et de suivi. À ce titre, l'obligation légale d'adopter et de réviser périodiquement une Stratégie gouvernementale de développement durable[7] représente une mesure importante au regard de l'atteinte de cet objectif. La Stratégie gouvernementale de développement durable vient préciser les principales orientations adoptées par le gouvernement pour la réalisation de la démarche et elle fournit une série d'objectifs autour desquels doivent s'appuyer les actions gouvernementales en matière de développement durable.

Afin de mettre en œuvre le premier objectif de la LDD, des documents identifiant les objectifs particuliers, les activités ou intervention poursuivis pour mettre en œuvre progressivement la Stratégie gouvernementale de développement durable doivent être rendus publics (LDD, article 15). Pour ce faire, des plans d'action de développement durable (PADD) sont élaborés par chaque MO. Ces instruments de planification représentent le niveau le plus opérationnel des mécanismes de mise en œuvre prévus par la LDD. Ils s'avèrent donc essentiels pour réaliser les changements attendus sur l'ensemble des pratiques de gestion à l'échelle gouvernementale.

Les mesures nécessaires à l'évaluation de la réalisation des PADD, qui prévoient l'obligation de procéder à un suivi annuel des activités propres à chacune des organisations, contribuent également à l'atteinte de ce premier objectif. Ils permettent la production des bilans périodiques de la Stratégie en vue d'évaluer la performance administrative du gouvernement.

Par ailleurs, la démarche de prise en compte des 16 principes de développement durable (LDD article 6) dans les réflexions conduisant à l'élaboration de nouvelles actions gouvernementales ou à la bonification des actions existantes est un outil incontournable dans l'approche visée par cet objectif. Cette démarche fait en sorte que les actions gouvernementales retenues, comme les projets de loi et règlement, les politiques, les stratégies, les plans d'action et les programmes d'envergure, tels que ceux touchant l'aide financière, puissent se réaliser concrètement à l'intérieur de ce nouveau cadre de gouvernance.

6 LDD, article 1, alinéa 1.

7 LDD, chapitre II, section 1.

Les dispositions modificatrices prévues par la LDD

La LDD a notamment permis de renforcer les mécanismes de reddition de comptes en matière de développement durable par des modifications à la Loi sur le vérificateur général. Elle a apporté des modifications à la Loi sur le ministère de l'Environnement, afin d'intégrer le développement durable dans les fonctions du ministre et dans le nom du Ministère. Elle a en outre institué le Fonds vert, afin de financer des mesures et des programmes mis en œuvre par le MDDEFP et d'autres partenaires. Des changements ont également été apportés à la Charte des droits et libertés afin de reconnaître « le droit de vivre, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité »[8].

Ces dispositions modificatrices font par ailleurs en sorte que, « […] dans le cadre de sa mission, l'Institut [de la statistique du Québec] doit entre autres recueillir, produire et diffuser les informations statistiques requises pour aider à l'élaboration et au suivi de la stratégie de développement durable du gouvernement, dont celles requises pour les indicateurs de développement durable, ainsi que celles nécessaires à la réalisation des rapports prévus par la Loi sur le développement durable […] »[9].

1.2 Deuxième objectif de la Loi

« Concourir à réaliser le virage nécessaire au sein de la société face aux modes de développement non viable, en intégrant davantage la recherche d'un développement durable, à tous les niveaux et dans toutes les sphères d'intervention de l'Administration. »[10]

1.2.1 Interprétations et éléments recherchés dans le deuxième objectif

Le deuxième objectif de la Loi sur le développement durable porte sur un changement fondamental dans la réalisation du développement dans la société face aux modes non viables. Le changement visé passe initialement par une démarche à l'échelle gouvernementale de sensibilisation de l'Administration au développement durable. Aussi, la LDD est axée d'abord sur la recherche active d'un développement durable dans l'ensemble des actions de l'administration publique. Cet objectif convie ainsi dans un premier temps tous les MO à mettre en œuvre des gestes ayant valeur d'exemple en matière de développement durable au bénéfice de la population du Québec. Cet objectif précise bien la portée de cette loi par rapport aux autres lois et aux missions des différentes entités de l'administration publique; le message fourni par celle-ci indique clairement que la recherche d'un développement durable ne doit pas être une activité additionnelle des MO, mais s'inscrire dans les actions en cours et celles à mettre en place. Cette compréhension a pu générer des difficultés pour certaines organisations durant les premières années d'application de la LDD.

Échelonnée à court, moyen et long terme, l'approche gouvernementale retenue pour atteindre cet objectif entend faire en sorte que les actions des MO ne demeurent pas des initiatives isolées. Elles s'inscrivent plutôt en cohérence avec celles menées par les intervenants de la société civile pour susciter les changements nécessaires aux modes actuels de développement. En ce sens, l'atteinte de cet objectif exige l'élaboration et l'utilisation d'un langage commun, dans le but de favoriser l'adhésion à une démarche organisée tant à l'intérieur du gouvernement que vis-à-vis des acteurs extérieurs travaillant en parallèle à réaliser le développement durable.

Cet objectif vise, par les actions posées par l'administration publique, la recherche d'impacts bénéfiques dans la société. Il met ainsi en évidence l'importance pour le gouvernement de s'assurer que le virage collectif souhaité est orchestré de telle sorte qu'il réponde aux besoins actuels de la société québécoise, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs.

8 LDD, article 19.
9 LDD, article 21.
10 LDD, article 1, alinéa 2.

Une loi dont la portée est également sociétale

Lors de la consultation publique menée en 2005, plusieurs intervenants ont indiqué que l'approche gouvernementale en développement durable ne devait pas être une initiative isolée des nombreux projets élaborés dans la société, et ce, afin de pouvoir concrètement apporter les changements nécessaires aux modes de développement en cours. Tout en maintenant le cap sur une application de la LDD d'abord auprès de l'administration publique, la Loi vise également à rendre plus tangibles les effets bénéfiques recherchés par la mise en œuvre des actions des entités publiques pour l'ensemble de la société[11]. En ce sens, bien qu'elle vise d'abord à opérer des changements de pratiques à l'intérieur des institutions gouvernementales, là où elle peut avoir une influence plus forte et des répercussions plus sensibles, la LDD a pour but d'entraîner des incidences sur l'ensemble de la société, notamment par la mise en œuvre des plans d'action gouvernementaux de développement durable. De plus, certaines organisations non encore assujetties, mais identifiées à l'article 4 de la LDD, tels les organismes municipaux (villes, municipalités régionales de comté et conférences régionales des élus), ont participé de manière volontaire à la démarche. Ces organismes ont collaboré avec le gouvernement pour déterminer les défis à relever et mettre en œuvre des plans de développement durable à l'échelle municipale. L'état de la situation du développement durable, qui fera l'objet d'un rapport au début de l'année 2014, présentera une mesure globale des progrès réalisés dans les domaines économique, social et environnemental au sein de la société québécoise.

1.2.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le deuxième objectif

Pour atteindre cet objectif, la LDD priorise, dans un premier temps, l'amorce d'un développement durable dans les actions structurantes de l'administration publique. Elle identifie, pour ce faire, la Stratégie gouvernementale de développement durable comme le principal mécanisme permettant d'orienter le cadre de mise en œuvre de la démarche pour une période donnée, soit du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2014[12]. La Stratégie adoptée en 2007 a conduit le gouvernement à préciser une vision, des orientations, des axes d'intervention et des objectifs communs pour tous les MO, dans le but de mettre en œuvre des changements de pratiques devant s'opérer d'abord à l'intérieur des institutions gouvernementales. En ce sens, la LDD a engagé l'administration publique, par sa Stratégie, à mettre en place des mécanismes pour réaliser le virage nécessaire face à des modes de développement non viable. Par ailleurs, l'application de cet article de la LDD a contribué à ce que les dispositions entourant la Stratégie puissent se traduire progressivement en un projet de société. Le contenu de cette dernière a effectivement été élaboré de manière à répondre aux préoccupations soulevées, notamment lors des consultations citoyennes ayant mené à son adoption.

En deuxième lieu, la prise en compte des principes de développement durable visait spécifiquement à faciliter aux MO la réalisation de ce virage. Elle a permis, entre autres, de soulever les enjeux d'actions spécifiques susceptibles d'avoir des répercussions sur la société et a favorisé le déploiement de la démarche de développement durable à l'extérieur de l'administration publique. À cet égard, la LDD définit la prise en compte des principes comme un moyen ou un outil de référence lié à l'application de la Loi qui permet aux MO de développer des pratiques innovantes en matière de développement durable au cœur de l'action gouvernementale. Dans le même esprit, ces principes peuvent notamment servir de base commune lors de la création par les différents acteurs d'outils d'aide à la décision. La Stratégie invite, par le fait même, les organisations non gouvernementales à faire le choix de s'y référer.

L'élaboration d'indicateurs de développement durable, exigée par la LDD pour mesurer l'état et l'évolution du développement durable dans la société, représente une mesure spécifique pour apprécier les efforts déployés par les MO en vue de l'atteinte de cet objectif. Ces indicateurs permettent d'évaluer dans le temps les progrès de la démarche gouvernementale en illustrant les effets et les répercussions des politiques et des stratégies gouvernementales ainsi que celles générées par l'ensemble des intervenants de la société sur la qualité de vie des Québécoises et Québécois.

11 L'article 13 définit les principales fonctions du ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs. Il permet au gouvernement de déterminer sa capacité à appliquer l'article 8 et, par conséquent, à déterminer le niveau d'influence dont dispose l'administration publique dans le déploiement d'actions contribuant au virage attendu dans la société.

12 En février 2012, le gouvernement s'est prévalu de la disposition prévue à l'article 9 de Loi, ce qui a entraîné le report, pour une période de deux ans, de l'exercice de révision de la Stratégie. Ces éléments seront traités plus en détail dans la section 2.3 du présent rapport.

L'amorce d'un virage dans l'administration publique

Les premières années de mise en œuvre de la LDD ont favorisé l'amorce d'un virage au sein de l'administration publique en matière de développement durable. Le gouvernement était conscient au départ que l'atteinte des objectifs définis dans la LDD se ferait à l'intérieur d'une série d'étapes à moyen et à long terme, mais la Loi sur le développement durable n'est pas venue préciser de phases liées à la réalisation de ce virage. Le législateur a plutôt fait le choix de laisser au gouvernement le soin de préciser périodiquement, dans la Stratégie, la manière et l'ampleur avec lesquelles il entend réaliser la démarche de développement durable. Celle-ci contient des orientations prioritaires et des activités incontournables devant être réalisées au cours de la première stratégie. Ces éléments, traités plus en détail dans le deuxième chapitre du rapport, concernent notamment l'information et la sensibilisation à l'égard du développement durable, la mise en œuvre d'actions liées à la gestion écoresponsable ainsi que l'accompagnement-conseil auprès des acteurs publics et des entreprises privées.

1.3 Troisième objectif de la Loi

« Assurer la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable. »[13]

1.3.1 Interprétations et éléments recherchés dans le troisième objectif

Le troisième objectif de la LDD concerne l'établissement d'une cohésion gouvernementale renforcée et propre à la démarche de développement durable. Il invite les MO à développer de nouvelles collaborations dans la réalisation de leurs actions. Il souligne aussi la nécessité pour l'administration publique de faire en sorte que l'ensemble des organisations assujetties à la LDD puisse s'appuyer sur différents mécanismes de concertation, et ce, afin de répondre aux intentions communes véhiculées dans les objectifs de la Loi. En ce sens, il évoque la nécessité, pour les intervenants gouvernementaux responsables de la mise en œuvre de ces mécanismes, de recevoir l'accompagnement et le suivi nécessaire afin de développer une compréhension commune et harmonisée de l'ensemble des dispositions de la LDD, telles que la prise en compte des principes, la mise en œuvre de la Stratégie, la réalisation des plans d'action de développement durable et le suivi des progrès par les indicateurs et les processus de reddition de comptes. Enfin, ce troisième objectif vise à permettre aux organisations gouvernementales de bien maîtriser les contenus de la LDD et les étapes liées à l'instauration du nouveau cadre. Ainsi, elles peuvent mieux saisir les buts recherchés par la démarche et s'assurer d'une cohérence en amont de leurs processus de réflexion et au moment de mettre en œuvre leurs actions.

Cet objectif souligne deux réalités qui traduisent bien l'esprit de la Loi sur le développement durable. La première est que la démarche de développement durable doit être réalisée par chaque MO, tout en conservant à chacun sa pleine autonomie et ses responsabilités. La seconde rappelle qu'une forme de coordination centralisée axée sur l'information, la sensibilisation, la formation, la création d'outils, l'accompagnement et un leadership pour entraîner des actions concrètes est nécessaire pour garantir la cohérence recherchée.[14]

Une définition du développement durable inscrite dans la LDD

Le législateur a inclus dans la LDD une définition du développement durable pour faciliter la cohérence des actions dans la démarche gouvernementale. Cette définition s'appuie dans un premier temps sur celle retenue par la Commission Brundtland qui a été élaborée et inscrite en 1987 dans le rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement intitulé « Notre avenir à tous ». Le second volet de cette définition fait référence à la nécessité de garder une préoccupation constante à l'égard des dimensions environnementale, économique et sociale, en reprenant les trois dimensions ou « piliers » du développement durable reconnus mondialement. Ces deux éléments constituent la définition qui a été retenue par l'Assemblée nationale après avoir été soumise à une large consultation publique en 2005[14].

La définition inscrite dans la LDD permet donc de déterminer le champ d'action des MO responsables de la mise en œuvre de la démarche de développement durable. Elle véhicule également dans la société une compréhension commune de ce concept qui s'appuie sur une vision à long terme prenant en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique du développement.

13 LDD, article 1, alinéa 2.

14 La consultation publique de 2005 visait à faire participer la population dès la conception du projet du Plan de développement durable du Québec. Les audiences ont eu lieu dans 21 municipalités du Québec entre le 17 février et le 17 mai. Elles ont permis au gouvernement de recueillir les opinions de plus de 800 personnes et d'analyser près de 600 mémoires dans le but de bonifier la démarche proposée à la population.

1.3.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le troisième objectif

Dans le but d'assurer la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable, la LDD a prévu une série de fonctions et de responsabilités qui incombent à tous les MO (LDD, articles 14, 15 et 17) et certaines plus particulières qui relèvent du ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) (LDD, article 13). Chaque MO est responsable d'élaborer et de rendre public un PADD. Chaque MO est également responsable de communiquer au MDDEFP « les renseignements nécessaires à l'élaboration, à la révision ou au bilan de la mise en œuvre de la Stratégie, y compris quant aux indicateurs ou aux autres mécanismes de suivi et de reddition de comptes »[15]. Ils doivent aussi « faire état sous une rubrique spéciale dans le rapport annuel de ses activités des objectifs particuliers qu'il s'était fixés, en conformité avec ceux de la Stratégie, (…) ou des motifs pour lesquels aucun objectif particulier n'a été fixé pour l'année, des différentes activités ou interventions réalisées ou non durant l'année en vue d'atteindre les objectifs, du degré d'atteinte des résultats et, le cas échéant, des mesures prises à la suite de la réception de recommandations formulés par le commissaire au développement durable »[16].

En plus de ces responsabilités confiées à toutes les entités de l'administration publique, le ministre du MDDEFP est responsable de la promotion, de la coordination et de l'accompagnement des MO. Il doit veiller à l'amélioration des connaissances et à l'analyse des expériences. Il est tenu de conseiller le gouvernement et des tiers en matière de développement durable. Il doit aussi coordonner les travaux d'élaboration des bilans périodiques de la Stratégie et produire, au moins tous les cinq ans, avec la collaboration des ministères concernés, un rapport de cette mise en œuvre qu'il soumet pour approbation au gouvernement. La LDD a par ailleurs défini plusieurs mécanismes de mise en œuvre, de reddition de comptes et de suivi des actions en développement durable qui concernent principalement le quatrième objectif.

Au regard de l'atteinte du troisième objectif, la Stratégie gouvernementale de développement durable vient quant à elle préciser les conditions de réalisation, les échéances de ces moyens ainsi que les rôles exercés par les entités responsables, dans une perspective d'efficacité et de cohérence interne. Elle permet, en ce sens, de maintenir une approche intégrée et harmonieuse appuyée par une même vision en regard des objectifs de la LDD. Elle favorise ainsi une plus grande synergie des interventions en faveur du développement durable pour l'ensemble de l'administration publique en fournissant aux organisations de grandes orientations et des objectifs généraux sur lesquels elles doivent fonder leurs actions.

La prise en compte par les MO, lors de leurs interventions des 16 principes prévus par la LDD, assure la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable. Les définitions de ces principes ont pour but d'être englobantes, chacune visant à refléter les dimensions sociale, économique et environnementale du développement et pouvant s'adapter aux différents contextes organisationnels de l'administration publique.

Les mesures encadrant le suivi des PADD concourent également à la réalisation du troisième objectif. Elles obligent les organisations assujetties et le ministère coordonnateur à produire des états annuels d'avancement et un bilan quinquennal lié à la mise en œuvre de la Stratégie selon des exigences communes et un modèle précis. Ces mesures permettent au gouvernement de marquer la progression des avancées relatives aux activités gouvernementales se conjuguant avec le développement durable tout en s'assurant périodiquement que chacune des actions mises en œuvre initialement ou élaborées après la Stratégie demeure liée à l'un ou plusieurs de ses objectifs.

1.4 Quatrième objectif de la Loi

> « Favoriser l'imputabilité de l'Administration en matière de développement durable, notamment par le biais des contrôles exercés par le commissaire au développement durable en vertu de la Loi sur le vérificateur général »[17]

1.4.1 Interprétations et éléments recherchés dans le quatrième objectif

Le quatrième objectif de la LDD vise à engager formellement l'administration publique dans la réalisation d'actions associées à la démarche de développement durable. Il reflète donc la nécessité pour les MO de porter une part importante de la responsabilité liée à l'application de la LDD lors de la mise en œuvre de leurs actions, en demeurant imputables de leur contribution respective à cet important chantier. Cet objectif vise également à favoriser un plus grand niveau de transparence des processus, entre autres par l'accessibilité à l'information qui concerne les actions de développement durable de chacun des MO. Ce faisant, il permet d'assurer que le commissaire au développement

15 LDD, art. 14
16 LDD, art. 17
17 LDD, article 1, alinéa 2.

durable[18] est au fait des actions publiques des entités et peut formuler des recommandations. L'imputabilité recherchée par cet objectif vise à rendre crédibles le suivi et l'évaluation effectués lors de la reddition de comptes liée à la mise en œuvre de la démarche gouvernementale de développement durable dans le contexte québécois. Elle vise à faire en sorte que des constats puissent être formulés au regard de l'évolution de la société en partant de l'expérience acquise par l'application de la LDD au sein de l'administration publique.

1.4.2 Principales dispositions et mesures prévues en lien avec le quatrième objectif

La Loi sur le développement durable contient plusieurs mesures visant à favoriser l'imputabilité de l'administration publique en matière de développement durable. Elle définit notamment les entités de l'« Administration » qui sont visées par la responsabilité de la mise en œuvre de la démarche gouvernementale de développement durable[19]. Elle précise les responsabilités de coordination et de suivi de la démarche attribuées au ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs.

La LDD prévoit également l'obligation pour les MO de réaliser une reddition de comptes au moyen de leur rapport annuel faisant état de la mise en œuvre de leurs activités respectives liées à la production et à la réalisation de plans d'action de développement durable (LDD, articles 15 et 17). Elle fournit de plus les moyens à l'administration publique d'être imputable en mettant en place des mécanismes de reddition de comptes particuliers par le biais de la Stratégie gouvernementale de développement durable. Ces mécanismes fixent des échéanciers pour assurer le suivi de la LDD et formulent l'obligation de produire des bilans périodiques, en vue d'évaluer la performance administrative de l'appareil d'État.

La LDD demande aussi l'adoption d'indicateurs pour mesurer et surveiller les progrès au Québec en développement durable et d'autres critères prévus dans la Stratégie. Elle exige également la production d'un bilan faisant état de la situation sur le territoire québécois avant l'adoption de toute nouvelle stratégie, en vue d'assurer un suivi et une évaluation de la démarche de développement durable ainsi que pour rendre des comptes publiquement. En outre, elle attribue notamment au commissaire au développement durable le pouvoir de commenter les moyens utilisés par les organisations responsables de la mise en œuvre de leurs actions et envers le ministère responsable de la coordination de la démarche. Conséquemment, la LDD exige des entités de faire état, dans leur rapport annuel de gestion, des mesures prises à la suite de ces recommandations.

Enfin, la LDD exige que le gouvernement rende compte de la démarche gouvernementale en produisant et en rendant publics trois rapports à l'intérieur d'échéanciers déterminés, soit le présent rapport, le Rapport quinquennal de mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 et un État de situation du développement durable au Québec en 2014. Ce faisant, elle rend le gouvernement imputable de sa démarche.

18 La LDD prévoit, au troisième alinéa de l'article 17, que tous les ministères et organismes sont tenus de faire état dans leur rapport annuel d'activités des mesures prises à la suite de commentaires ou de recommandations formulés par le commissaire au développement durable à leur égard. Les contrôles relatifs à l'application de la Loi sur le développement durable sont exercés par celui-ci en vertu de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01).

19 Des précisions à cet effet sont apportées à la section 2.1 du présent rapport.

Chapitre 2 Mise en œuvre de la Loi sur le développement durable

La Loi sur le développement durable amène l'administration publique à mettre en œuvre une série de mesures et à poser des gestes visant l'atteinte des objectifs recherchés par le législateur. Elle identifie d'abord les organisations assujetties. Elle donne des précisions quant à leurs responsabilités et leurs rôles respectifs. Elle détermine également les principaux mécanismes à mettre en œuvre en vue d'instaurer graduellement des changements dans les pratiques liées à la gouvernance de l'État.

L'adoption et la mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 et la prise en compte des principes de développement durable sont les deux moyens principaux mis de l'avant pour permettre à l'administration publique d'intégrer la recherche d'un développement durable dans ses sphères d'activité et aux ministères et aux organismes (MO) d'assurer cette nouvelle responsabilité dans leurs missions respectives. La LDD précise les fonctions et mandats du ministère coordonnateur. Elle donne aussi un encadrement aux entités pour l'élaboration, la réalisation et le suivi des plans d'action de développement durable (PADD). Ces mécanismes visent à mettre en évidence et à faire état des principales réalisations en matière de développement durable des ministères et organismes dans le cadre d'un processus périodique de reddition de comptes.

Le chapitre 2 présente les mesures d'application de la Loi sur le développement durable mises en œuvre depuis 2006, en lien avec ses articles et ses dispositions, et la mise en œuvre des mécanismes qui en découlent.

2.1 Les organisations assujetties à la Loi sur le développement durable et leurs responsabilités

2.1.1 L'identification des organisations assujetties à la LDD

L'article 3 de la LDD vise à déterminer les entités assujetties à sa mise en œuvre, permettant ainsi de délimiter le domaine d'application lié à la démarche gouvernementale. En ce sens, il met en évidence l'appel à l'engagement de tous les ministères et organismes (MO) de l'administration publique québécoise[20] en soumettant les organisations gouvernementales visées par la Loi sur le vérificateur général (RLRQ V-5.01) aux dispositions de la LDD à l'ensemble, soit, en date du printemps 2009, 143 ministères, organismes et sociétés d'État[21].

Le MDDEFP a d'abord dressé une liste des organisations assujetties à la LDD en 2005-2006 aux fins de présentation du projet de loi et, subséquemment, de sa mise en œuvre en 2006-2007. Cette liste présentait les ministères, les organismes et les entreprises de l'État interpellés par la LDD au sens de l'article 3 comme étant respectivement les entités répondantes et interpellées.

Cette interprétation générale a été maintenue, malgré une suggestion du commissaire au développement durable en 2009 de considérer les divisions ou succursales de certaines organisations comme des entités interpellées par la LDD. Le MDDEFP considère qu'il est de la responsabilité de chacun des organismes et de chacune des entreprises du gouvernement de déterminer s'ils sont visés par la Loi sur le vérificateur général et, conséquemment, par la Loi sur le développement durable.

2.1.2 La LDD : les organismes municipaux et scolaires et les établissements de santé et de services sociaux

L'article 4 permet au gouvernement d'étendre éventuellement l'application de l'ensemble ou de quelques-unes des dispositions de la LDD aux organismes municipaux et scolaires ainsi qu'aux établissements de santé et de services sociaux visés par les articles 5, 6 et 7 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (RLRQ chapitre A-2.1), selon les dates et les échéanciers qu'il détermine, et ce, après consultation auprès de ceux-ci.

À la suite de la tenue d'une commission parlementaire pour analyser le projet de la Stratégie gouvernementale de développement durable à l'automne 2007, il a été indiqué, au cours de la période 2008-2013, que l'article 4 de la LDD ne serait pas appliqué. Une voie d'intégration volontaire et différente dans la démarche gouvernementale a plutôt été choisie pour ces organismes. Il a été demandé d'associer à l'orientation stratégique prioritaire 6 de la Stratégie intitulée, « Aménager et développer le territoire de façon durable et intégrée », une troisième activité incontournable en vue de mettre en place un plan d'action gouvernemental pour l'accompagnement-conseil des acteurs publics et des entreprises qui soutiennent le dynamisme territorial. Cette exigence de la Stratégie s'est traduite par la mise en place de quatre tables d'accompagnement-conseil sectorielles : la Table d'accompagnement-conseil des organismes municipaux (TACOM), la Table d'accompagnement-conseil des entreprises du secteur privé (TACEP), le Comité national de développement durable du réseau de la santé et des services sociaux et la table d'accompagnement-conseil du réseau de l'éducation pour les commissions scolaires et établissements privés.

Les organisations publiques représentant ces quatre secteurs, en collaboration avec le MDDEFP, ont par ailleurs respectivement produit, en 2009 et 2010, des plans d'action pour l'accompagnement-conseil des acteurs publics qui soutiennent le dynamisme territorial[22]. Elles soutiennent ainsi les organismes municipaux, les établissements scolaires, les établissements de santé et de services sociaux ainsi que les entreprises privées dans l'atteinte de la cible établie par le CIDD qui vise à ce que 20 % de ceux-ci ait adopté volontairement une démarche de développement durable d'ici le 31 mars 2013[23].

20 Certaines entités assujetties à la mise en œuvre de la Stratégie se sont engagées dans la réalisation des plans d'action de développement durable pour mener des activités liées aux fonctions administratives non juridictionnelles. Ces organisations gouvernementales sont mentionnées à l'article 3 de la Loi sur le développement durable.

21 Le nombre de MO interpellés par la Loi était évalué à 143 en 2009. Certaines organisations étant en voie de privatisation ou de démantèlement, 139 ministères et organismes ont été invités à produire un plan d'action de développement durable. Le gouvernement a apporté d'autres changements à des organisations en 2011 et 2012 et le nombre de MO s'établit à 122 en 2012.

22 Voir la section 2.3 du présent rapport qui traite des plans d'action gouvernementaux pour l'accompagnement des acteurs publics des organismes municipaux et des réseaux de l'éducation ainsi que de la santé et des services sociaux.

23 Les résultats liés à l'atteinte de cette cible seront traités dans le Rapport de mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013.

2.1.3 Les responsabilités des organisations de l'administration publique assujetties à la LDD

L'article 14 énonce que les MO, lorsqu'ils sont sollicités par le ministre, lui prêtent concours en matière de développement durable dans les domaines qui relèvent de leur compétence. Notamment, ils lui communiquent les renseignements nécessaires à l'élaboration, à la révision ou au bilan de la mise en œuvre de la stratégie de développement durable, y compris quant aux indicateurs ou aux autres mécanismes de suivi et de reddition de comptes.

Les articles 15 et 17 énoncent diverses mesures de mise en œuvre de la Stratégie et de reddition de comptes :

- Élaborer et rendre public un plan d'action comportant « les objectifs particuliers qu'il entend poursuivre pour contribuer à la mise en œuvre progressive de la Stratégie dans le respect de celle-ci, ainsi que les activités ou les interventions qu'il prévoit réaliser à cette fin, directement ou en collaboration avec un ou plusieurs intervenants de la société »;
- Faire état « sous une rubrique spéciale dans le rapport annuel de ses activités des objectifs particuliers qu'il s'était fixés, en conformité avec ceux de la Stratégie, (…) ou des motifs pour lesquels aucun objectif particulier n'a été fixé pour l'année, des différentes activités ou interventions réalisées ou non durant l'année en vue d'atteindre les objectifs établis, du degré d'atteinte des résultats et, le cas échéant, des mesures prises à la suite de la réception de recommandations ou de commentaires formulés par le commissaire au développement durable ».

Les principaux rôles ou mandats associés à ces responsabilités sont présentés dans d'autres sections du présent chapitre[24].

Ces dispositions permettent également de mettre en évidence la notion d'imputabilité de tous les MO, notamment en regard de l'atteinte des résultats liés à la réalisation de certaines grandes mesures prévues à la LDD, et les responsabilités plus spécifiques du ministre du MDDEFP. Ces responsabilités, entre autres spécifiées à l'article 13 de la LDD, définissent les rôles de promotion, de coordination, de développement des connaissances et de conseil du ministre et de son ministère porteur de la démarche[25].

Les rôles et les responsabilités des entités assujetties à la LDD ont été précisés à plusieurs reprises lors des rencontres du Comité interministériel du développement (CIDD) ainsi que dans le cadre des présentations de la LDD et de la Stratégie. Ces interventions visaient à rappeler aux MO leurs responsabilités liées principalement à l'élaboration et à la mise en œuvre de leur plan d'action de développement durable ainsi qu'en matière de reddition de comptes, mais aussi à signaler l'importance d'une responsabilité commune propre à l'administration publique dans la réalisation du virage global attendu par cette démarche. Par ailleurs, dans le cadre de l'application de la LDD, certains MO ont eu de la difficulté à concilier l'autonomie attribuée à chaque organisation gouvernementale pour réaliser des actions dans la recherche d'un développement durable. Le commissaire au développement durable, qui a fait état des responsabilités des MO dans ses rapports annuels sur l'application de la LDD, à partir de 2008, a indiqué en ce sens qu'il souhaitait plutôt un leadership centralisé et horizontal.

Principaux constats

- Une liste des ministères, des organismes et des entreprises du gouvernement visés par la LDD sur le développement durable a été dressée en 2005-2006 pour en permettre la mise en œuvre.
- L'article 4 de la LDD, qui permet d'étendre l'application de l'ensemble ou de quelques-unes de ses dispositions aux organismes municipaux et scolaires ainsi qu'aux établissements de santé et services sociaux, n'a pas été appliqué de 2007 à 2013. C'est plutôt la voie de l'intégration volontaire et du soutien à ces organisations qui a été privilégiée, par la mise en œuvre des plans d'action gouvernementaux d'accompagnement-conseil des acteurs publics et des entreprises qui soutiennent le dynamisme territorial.
- Les responsabilités des MO et du ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs dans l'application de la LDD ont été présentées à plusieurs reprises lors des rencontres du CIDD, lors de présentations effectuées par le MDDEFP et dans des rapports du commissaire au développement durable.

24 L'implication des MO dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action de développement durable et leur participation et leur collaboration à l'élaboration ou à la révision de la Stratégie et des mécanismes de reddition de comptes et de suivi sont présentées dans les sections 2.3, 2.5, 2.6.1 et 2.6.4 du présent rapport.

25 Les rôles attribués au MDDEFP sont abordés plus en détail à la section 2.4 du présent rapport qui traite de la coordination de la démarche gouvernementale de développement durable.

2.2 La prise en compte des 16 principes de développement durable

La prise en compte des 16 principes de développement durable dans les activités de l'administration publique propose un changement dans la façon d'intégrer le développement durable dans les processus décisionnels de l'État.

2.2.1 Un outil pour favoriser le changement et instaurer un nouveau cadre de gestion

Bien que la prise en compte des principes représente un grand défi opérationnel à l'échelle des MO, elle constitue l'une des priorités de la démarche gouvernementale de développement durable. Elle s'avère donc l'un des facteurs favorisant la réussite de la démarche de développement durable. Elle est aussi, et surtout, un outil pour aider l'intégration du développement durable dans les activités de développement.

L'article 5 de la Loi sur le développement durable prévoit que la mise en œuvre du développement durable au sein de l'administration publique s'appuie sur la Stratégie et qu'elle se réalise dans le respect des principes définis à l'article 6. Cet article demande que les MO prennent en compte l'ensemble de ces principes afin de mieux intégrer la recherche d'un développement durable dans le cadre de leurs actions.

Le MDDEFP, à titre de ministère coordonnateur de la démarche, a conçu, à l'intention des MO, divers outils d'information sur les 16 principes de développement durable. Il a par ailleurs donné plusieurs séances de formation et produit ou collaboré à des guides sur ce sujet (voir l'annexe 2, tableau 2, sections 21, 26 et 27).

Plus précisément, le MDDEFP a réalisé deux guides, l'un pour la prise en compte des principes et l'autre pour un financement responsable, qui ont été diffusés auprès de l'ensemble des MO. Ces guides avaient entre autres pour but de s'assurer d'une compréhension commune par les MO des définitions des principes établies dans la LDD, malgré le cadre d'application qui peut différer d'une organisation gouvernementale à l'autre.

Les guides pour la prise en compte des principes de développement durable et pour un financement responsable

Le *Guide pour la prise en compte des principes de développement durable*, dont une première version a été publiée en juin 2007, propose une démarche ayant pour but de faciliter les processus décisionnels de l'administration publique en lien avec l'obligation de prise en compte des principes de développement durable. Cette démarche en trois étapes visait à préciser quelles « actions » pouvaient être privilégiées pour la prise en compte des principes de développement durable et à fournir des précisions quant à la portée de cette prise en compte. Cet outil d'aide à la décision, pouvant également être adapté aux réalités des organisations, était accompagné de fiches d'aide abordant des définitions et apportant des exemples de liens et de bonifications de l'action en regard de chacun des principes. Un second guide pour la prise en compte des principes de développement durable, paru en juillet 2009 et intitulé *Guide pour un financement responsable*, a également été mis à la disposition des organisations responsables d'activités de financement, dans le cadre de la démarche québécoise de développement durable.

2.2.2 La cohérence gouvernementale : Un défi qui passe par la prise en compte des principes

La LDD prévoit à l'article 7, notamment, que la Stratégie peut préciser certains moyens retenus pour privilégier une approche concertée respectueuse de l'ensemble des principes de développement durable. Ces moyens ou planifications sont énumérés à la page 62 de la Stratégie gouvernementale avec leur échéance respective. Entre-temps, le CIDD a précisé que la prise en compte des principes de développement durable devrait initialement se faire dans le cadre des actions gouvernementales structurantes ou liées aux grandes missions de l'État. Ces façons de faire visent à faciliter des arrimages entre les diverses autres stratégies gouvernementales, certaines stratégies sectorielles et la Stratégie gouvernementale de développement durable, évitant ainsi que des activités liées au développement durable ne soient pas cohérentes avec la démarche.

L'identification de nouveaux principes de développement durable

Dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie, le gouvernement n'a pas eu à définir des principes autres que les principes de développement durable énumérés à l'article 6 de la Loi sur le développement durable et ceux prévus aux articles 152 et 186 de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) (RLRQ, c.Q-2).

Par ailleurs, au cours de l'année 2012, le Conseil du statut de la femme et la Conférence régionale des élus (CRÉ) de la Montérégie Est ont demandé aux ministres responsables du MDDEFP et du ministère de la Culture et des Communications (MCC) d'inscrire un principe sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la future Stratégie gouvernementale de développement durable et dans la Loi sur le développement durable. La CRÉ de la Montérégie Est a également demandé de faire état, dans le Rapport de l'application de la Loi et le Rapport quinquennal de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008 2013, de l'absence du principe 20 de la Déclaration de Rio de Janeiro de 1992, lequel est libellé comme suit : « Les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable ».

Le gouvernement a déjà pris des initiatives importantes en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, soit la reconnaissance officielle de la prépondérance de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la Charte des droits et libertés du Québec et l'adoption de la politique « Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait »[26] dont la portée est large, horizontale et interministérielle. Ces gestes contribuent formellement à l'atteinte d'une égalité des femmes et des hommes dans la société québécoise et transcendent à travers les diverses politiques gouvernementales. Le deuxième Plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre des femmes et des hommes 2011 2015 s'inscrit dans la poursuite des grandes orientations de la Politique gouvernementale et il met à profit 27 ministères et organismes gouvernementaux. De plus, l'un des 16 principes de la Loi sur le développement durable, « Équité et solidarité sociales », indique que les actions doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales. Cela inclut, de façon implicite, l'équité entre les femmes et les hommes.

Le MDDEFP n'a donc pas cru nécessaire de recommander au gouvernement une modification à la Loi sur le développement durable afin d'intégrer un nouveau principe sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la Loi sur le développement durable. Il envisage toutefois, à la lumière des suggestions de ces organisations, de mieux tenir compte de l'égalité entre les femmes et les hommes lors du processus de révision de la Stratégie, notamment en ce qui concerne le rôle vital des femmes dans la gestion de l'environnement et le développement de la société, comme le proposait le principe 20 de la Déclaration de Rio de Janeiro de 1992. Il entend également continuer de développer des indicateurs de suivi s'appuyant sur des données socio-économiques qui peuvent se décliner de manière à permettre une analyse différenciée selon le sexe.

D'une façon générale, on convient que les 16 principes de la LDD couvrent un large spectre d'intervention et que leur prise en compte permet la recherche du développement durable. Il pourrait être pertinent de modifier ou d'actualiser la définition de quelques principes sur la base de nouveaux développements.

26 Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait – Plan d'action 2007 2010, 2007, 21 p.

2.2.3 Les responsabilités des MO en lien avec la prise en compte des principes de développement durable

Le MDDEFP a proposé, dans le *Guide pour la prise en compte des principes de développement durable*[27], une méthode d'analyse pouvant contribuer à alimenter la réflexion des MO quant à l'appréciation de ces principes en regard de leurs actions. Le Ministère a aussi cerné des enjeux potentiels soulevés par chacun des 16 principes de développement durable. Ce positionnement a eu pour effet de renforcer l'autonomie des organisations souhaitée par le législateur en matière de développement durable, chaque entité ayant la responsabilité de décider du mode et du moment d'application des dispositions des articles 5 et 6 de la LDD. Il a aussi eu pour conséquence de permettre aux MO de s'approprier les outils proposés par le MDDEFP et d'inscrire progressivement les processus liés à la prise en compte des principes de développement durable à leur culture organisationnelle.

2.2.4 L'accompagnement des organisations gouvernementales dans la prise en compte des principes de développement durable

Quelques évaluations de l'état de la prise en compte des principes de développement durable par les MO ont été réalisées par le MDDEFP à la suite de la tenue de rencontres d'échange d'information en 2009-2010 et en 2010-2011 (voir l'annexe 2, tableau 2, section 21).

En 2012, le MDDEFP a réalisé une étude à laquelle ont volontairement participé 53 des 122 organisations assujetties à la LDD. Cette étude portait sur l'état de la prise en compte des principes dans les actions des MO depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur le développement durable en 2006. Les principaux éléments recueillis par cette étude permettent de constater certaines difficultés de différentes natures liées à l'intégration de la prise en compte des principes de développement durable par les organisations assujetties à la LDD[28].

Un des premiers constats mettait en évidence le fait que la majorité des organisations qui ont réalisé un ou des exercices de prise en compte des principes de développement durable ont utilisé la méthode et les outils proposés par le MDDEFP. D'ailleurs, selon un indicateur annuel de performance administrative, 90 entités répondent avoir utilisé formellement le Guide de prise en compte des principes de développement durable développé par le MDDEFP depuis 2008[29].

Il est apparu ensuite que plusieurs organisations rencontraient des difficultés quant à la compréhension et à la portée de chacun des 16 principes de développement durable. Certaines entités disaient avoir eu de la difficulté à juger de l'ampleur des liens à établir avec les principes et leurs actions. L'étude a également révélé que certaines réalités organisationnelles (ex. : un taux de roulement des officiers de développement durable important, des ressources humaines et financières limitées, des particularités structurelles et administratives, la taille des entités) n'avaient pas facilité la progression de cette pratique au sein des entités visées. L'exercice semblait également être perçu comme étant exigeant et insuffisamment considéré dans les organisations.

Dans ce contexte, il semble opportun, au regard des facteurs limitants venus en partie expliquer la variabilité de l'état d'avancement de la prise en compte des principes dans les organisations, de renouveler les efforts et les outils d'aide. Cela permettrait d'expliquer davantage la signification de chacun des principes et de préciser les obligations liées à leur prise en compte, mais également d'exposer les bénéfices permettant une meilleure mise en perspective des enjeux et des orientations à prendre en compte. En ce sens, le MDDEFP devra poursuivre les activités de soutien, d'accompagnement et de formation de représentants des MO dans leur démarche de prise en compte des principes de développement durable.

Par ailleurs, il a été convenu avec les membres du CIDD, au printemps 2012, de demander aux MO de réaliser davantage d'exercices de prise en compte de développement durable dans l'élaboration de mesures sectorielles gouvernementales d'envergure. Le MDDEFP a mis en place un nouvel indicateur annuel de performance administrative à l'automne 2012 qui permettra d'en faire une évaluation au cours de l'année 2013.

Le MDDEFP désire ainsi poursuivre et bonifier ses actions actuelles en amenant l'ensemble des organisations de l'administration publique à réaliser des actions de développement durable en relation avec leur mission et en lien avec la Stratégie en s'appuyant davantage sur une prise en compte des principes de la LDD. Les efforts déployés par les MO devront, entre autres, comme requis par la LDD, miser davantage sur les modifications nécessaires à leurs lois, leurs politiques et leurs programmes les plus susceptibles de donner des résultats en matière de développement durable ainsi que faire de la

27 MDDEFP. *Guide pour la prise en compte des principes de développement durable*, janvier 2009, 36 p.

28 MDDEFP. « Étude sur la prise en compte des principes de développement durable », décembre 2012 (document non public).

29 Les indicateurs annuels de performance administrative sont au nombre de 11. Ils ont été adoptés par le CIDD en 2008 pour suivre les engagements liés aux principaux mécanismes de mise en œuvre de la Stratégie et la réalisation des actions des MO associées aux activités incontournables (voir la section 2.6.4 du présent rapport).

prise en compte des principes une pratique plus habituelle et appelée à devenir incontournable.

Enfin, par la mise en place d'un comité directeur du développement durable (voir l'encadré à la page 38), **le** MDDEFP compte aussi resserrer la coordination entre, d'une part, les plans d'action des MO assujettis à la LDD et, d'autre part, les principes et objectifs de cette législation.

La prise en compte des principes de développement durable : Un outil de référence

La prise en compte des principes de développement durable a servi de base commune à la création d'applications pratiques, telles que la démarche BNQ 21000 et l'utilisation de grilles d'analyse élaborées par certaines conférences régionales des élus. Elle a également conduit plusieurs entreprises privées, organismes municipaux ainsi qu'un certain nombre d'organisations non gouvernementales à faire le choix de s'y référer. À cet égard, elle est devenue un outil de référence qui a été utilisé pour adopter des pratiques innovantes au sein de ces organisations.

La prise en compte des principes dans la planification stratégique

Le commissaire au développement durable recommandait au ministère du Conseil exécutif (MCE), dans son rapport 2009 2010, d'intégrer les principes inscrits dans la Loi sur le développement durable dans les mécanismes d'encadrement et les outils d'analyse à l'égard de la planification stratégique des MO.

Depuis, le MCE a révisé ses critères d'analyse des plans stratégiques afin d'y inclure la prise en compte des principes de développement durable. Il a également élaboré, en collaboration avec le MDDEFP, un document de soutien facilitant l'intégration des principes de développement durable dans la planification stratégique[30]. Ce document est actuellement à la disposition de tous les MO par l'intermédiaire, entre autres, du site extranet gouvernemental des bonnes pratiques en planification stratégique. De plus, le MDDEFP et le MCE ont offert des formations aux organisations gouvernementales, afin de les soutenir dans cet exercice.

De nouvelles lignes directrices encadrant la démarche de planification stratégique des ministères, des sociétés d'État et des autres organismes du gouvernement du Québec et précisant les attentes relatives à la prise en compte des principes de développement durable sont entrées en vigueur le 1er février 2013. L'inclusion de la prise en compte des principes de développement durable parmi les critères d'analyse des plans stratégiques devrait favoriser une plus grande cohérence de l'action gouvernementale et consolider la priorité accordée par le gouvernement au développement durable.

30 MCE et MDDEFP (en collaboration). « La prise en compte des principes dans la planification stratégique - Document explicatif », février 2011, 7 p. (document non public).

Principaux constats

- La prise en compte des 16 principes de développement durable représente un grand défi opérationnel à l'échelle des ministères et organismes, mais elle s'avère l'un des facteurs favorisant la réussite de la démarche de développement durable.
- Des guides et des outils de prise en compte des principes ont été conçus pour permettre l'analyse de mesures et de projets gouvernementaux en vue d'intégrer la recherche d'un développement durable dans les sphères d'intervention des MO.
- Le MDDEFP a fourni un accompagnement en la matière aux entités de l'administration publique, et de nombreuses formations ont été données à des personnels ciblés dans les organisations gouvernementales.
- Un nouvel indicateur conçu par le MDDEFP en 2012 permettra d'évaluer le nombre de MO qui réalisent une prise en compte des principes de développement durable.
- Les MO s'approprient graduellement cette méthode en vue de favoriser une meilleure cohérence des actions gouvernementales, d'instaurer un nouveau cadre de gestion et de concourir à réaliser un virage au sein de la société, notamment en intégrant cette pratique parmi les critères d'analyse des plans stratégiques.

2.3 La mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable

La Loi sur le développement durable prévoit, aux articles 7 à 11, le déploiement d'une stratégie gouvernementale afin de permettre la constitution d'un cadre de référence de la démarche de développement durable. Ce premier mandat a été rempli lorsque le gouvernement a adopté, le 5 décembre 2007, la première version de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013, qui a été déposée à l'Assemblée nationale le 12 décembre 2007 par le premier ministre. La Stratégie est le fruit d'un travail fait en collaboration avec des ministères et organismes en 2007, d'une consultation en ligne et de la tenue d'une commission parlementaire à l'automne 2007 (voir l'annexe 2, tableau 1). Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2008.

2.3.1 Une stratégie inclusive reflétant un large éventail de préoccupations

Cette première version de la Stratégie définit une vision s'appuyant sur la détermination de trois enjeux ainsi que de neuf orientations stratégiques. Trois de ces orientations ont été établies comme étant prioritaires pour répondre aux exigences formulées par les parlementaires lors de la commission parlementaire tenue à l'automne 2007. La Stratégie énonce également 29 objectifs autour desquels s'est articulée l'intervention gouvernementale en matière de développement durable.

Le 29 février 2012, le gouvernement a prolongé de deux ans la période de révision de la Stratégie, comme le prévoit l'article 9 de la LDD. Ce faisant, la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013[31] voit sa période d'application prolongée jusqu'à l'adoption d'une nouvelle stratégie. Elle a aussi été modifiée par décret gouvernemental le 4 juillet 2012, comme le permet l'article 9 de la LDD, pour y inscrire un objectif additionnel lié à la culture. Cet ajout a pour but de permettre une meilleure intégration de l'Agenda 21 de la culture du Québec dans la démarche gouvernementale de développement durable.

31 Gouvernement du Québec. Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013, 2007, 83 p.

Le report de la révision de la Stratégie

En février 2012, le gouvernement a décidé, par décret, de se prévaloir de la disposition prévue à l'article 9 de la LDD et de reporter, pour une période de deux ans, l'exercice de révision de la Stratégie. Ce report s'est avéré nécessaire d'abord pour respecter le processus prévu dans la LDD qui comprend les étapes suivantes :

- préparation d'un rapport quinquennal de la mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale en 2013 (articles 10 et 13);
- présentation d'un état de la situation du développement durable au Québec à partir des indicateurs de développement durable adoptés en décembre 2009 (article 7);
- consultation publique dans le cadre d'une commission parlementaire (article 8);
- consultation de la population par des moyens appropriés visant à l'amener à participer à l'élaboration de la révision de la Stratégie gouvernementale (article 8);
- adoption par le gouvernement et dépôt par le premier ministre devant l'Assemblée nationale de la Stratégie gouvernementale révisée (article 10).

La révision de la Stratégie doit donc reposer sur deux textes préalables exigés par la LDD soit le Rapport quinquennal de mise en œuvre de la Stratégie, qui ne peut être disponible avant la fin 2013, et un État de situation du développement durable au Québec, élaboré avec les indicateurs de développement durable publiés avant la Stratégie révisée.

De plus, la durée du processus de révision d'une telle stratégie est estimée à deux ans. La réalisation des PADD des MO a nécessité des efforts importants. La plupart de ces PADD ont débuté en 2009 et ils n'en seront qu'à leur troisième année de réalisation au 31 mars 2013. Il importe donc de bien tirer parti des résultats de ces PADD et de l'analyse générale des résultats avant que soit pleinement réalisé le processus de révision de la Stratégie, axé sur ce qui doit être maintenu, bonifié et modifié.

Le report de la stratégie révisée permettra aux MO de poursuivre le déploiement des actions prévues, notamment en sensibilisation et formation, en gestion environnementale et en acquisition écoresponsable, en plus de leur permettre l'ajout d'au moins une action en lien avec l'Agenda 21 de la culture du Québec. Il se présente également comme une occasion pour les MO de prendre en compte davantage les principes de développement durable dans leurs actions structurantes durant ces deux années.

Pour éviter que cette situation se représente à nouveau au terme de la période de réalisation de la prochaine stratégie, il y aurait lieu de trouver un mécanisme pour entreprendre plus tôt le processus de révision de la Stratégie ou de prévoir d'autres mécanismes à ce sujet dans la LDD.

Une stratégie pour favoriser la participation de chacune des organisations

Le nombre élevé d'objectifs contenus dans la Stratégie visait à mettre tous les MO à l'œuvre dans une recherche de développement durable; l'idée étant que chaque ministère et chaque organisme puissent y trouver matière à agir. Il n'était pas prévu que tous les MO aient des actions pour chacun des objectifs de la Stratégie, ce qui avait été débattu lors de la Commission parlementaire. D'ailleurs, la LDD, à l'article 16, prévoit que le gouvernement peut donner les directives sur la forme et le contenu que doit prendre l'exercice de planification ainsi que sur les façons d'indiquer dans son rapport annuel les objectifs non visés par son plan d'action.

Le gouvernement a adopté, lors du dépôt de la Stratégie en 2007, le *Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable*[32] (voir la section 2.5). Ce guide suggérait aux MO de se limiter à des interventions ciblées et structurantes, en moyenne dix actions, pouvant se décliner en des gestes plus opérationnels. Il avait alors été signifié qu'il s'agissait d'une première expérience qui pouvait, en cours de réalisation ou subséquemment, être bonifiée.

L'article 8 de la LDD prévoit que les contenus de la Stratégie doivent être élaborés de manière à refléter l'éventail des préoccupations des citoyens, des milieux et des conditions de vie au Québec, de sorte que les différences entre les milieux ruraux et urbains ainsi que la situation des communautés autochtones soient notamment prises en compte. En ce sens, la Stratégie retenue par le gouvernement s'est appuyée sur : 1) une large consultation de plusieurs mois des MO; 2) une série de consultations de la société civile qui se sont déroulées durant l'année 2005-2006; 3) la tenue d'une commission parlementaire et d'une consultation publique en ligne à l'automne 2007 qui ont permis à 31 intervenants de formuler en commission parlementaire des commentaires et le dépôt de 185 documents (voir l'annexe 2, tableau 1). De plus, le processus d'élaboration de la Stratégie a permis de discuter de chacune des orientations, de chacun des objectifs proposés ainsi que de thèmes sectoriels qui touchent non seulement l'appareil public, mais également la société et les entreprises privées, tels que l'écoefficacité, l'écoresponsabilité ou le bâtiment. L'importance de la participation citoyenne a aussi été traitée. Cela s'est traduit par de nombreux ajouts ou ajustements au projet de Stratégie, notamment dans l'énoncé de certains objectifs, dont l'objectif 19, « Renforcer la viabilité et la résilience des collectivités urbaines, rurales ou territoriales et des communautés autochtones ». Cela s'est également traduit par la reconnaissance de l'importance de favoriser la participation à la vie collective des citoyens dans les deux objectifs de l'orientation 8 : « Accroître l'implication des citoyens dans leur communauté » et « Accroître la prise en compte des préoccupations des citoyens dans les décisions ».

La Stratégie a été largement diffusée et rendue rapidement accessible aux membres de l'administration publique et au public en général, notamment via le site Internet du MDDEFP, tel que l'exigeait l'article 10 de la LDD. En ce sens, la promotion de la démarche gouvernementale de développement durable n'a pas été uniquement faite auprès des MO interpellés dans la LDD, mais également auprès d'acteurs concernés, notamment lors de nombreuses présentations produites par le MDDEFP.

2.3.2 L'identification des objectifs particuliers contribuant à la Stratégie

La LDD énonce, à l'article 15, que chaque organisme de l'administration publique doit « indiquer dans un document qu'il doit rendre public les objectifs particuliers qu'il entend poursuivre pour contribuer à la mise en œuvre progressive de la Stratégie dans le respect de celle-ci ». Certains MO auraient pu interpréter l'établissement de ces objectifs comme une obligation à fixer des objectifs spécifiques en plus de ceux prévus dans la Stratégie. L'interprétation qui leur a été faite par le MDDEFP était plutôt à l'effet de permettre aux MO de tenir compte de deux types d'objectifs lors de l'élaboration de leur plan d'action, c'est-à-dire les objectifs gouvernementaux de la Stratégie et des objectifs dits « particuliers » que les MO pouvaient spécifiquement se donner comme organisation (nommés « objectifs organisationnels » dans le *Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable*).

La LDD pourrait être clarifiée à cet égard en précisant que ce sont spécifiquement les objectifs de la Stratégie qui doivent être mis en œuvre par les organisations. Les liens entre les actions des plans d'action, les objectifs particuliers (objectifs organisationnels) et ceux de la Stratégie ont par ailleurs été établis par les organisations elles-mêmes. Le MDDEFP a fourni des explications dans le *Guide sur l'élaboration d'un Plan d'action de développement durable* et donné un accompagnement auprès de plusieurs organisations afin de les soutenir dans leur démarche d'appropriation, en cherchant à mettre en évidence les arrimages potentiels.

32 MDDEFP. Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable, décembre 2007, 48 p.

Le MDDEFP a également organisé une série de rencontres de réflexion et d'échange avec les MO en 2009-2010 et 2010-2011. Ces rencontres visaient à préciser le sens et la portée des orientations et des objectifs de la Stratégie et à outiller les organisations en leur permettant d'alimenter leur réflexion en regard des liens établis avec leurs objectifs particuliers (voir l'annexe 2, tableau 2, section 13).

L'outil de reddition de comptes annuelle mis au point par le MDDEFP a par ailleurs prévu quatre questions pour qualifier la contribution de chacune des actions réalisées par les MO à l'atteinte des objectifs de la Stratégie. Ces questions sont incluses dans le formulaire de reddition de comptes *Indicateurs annuels de performance administrative* (voir la section 2.6.4). Depuis 2010, les organisations gouvernementales doivent systématiquement y répondre au 31 mars de chaque année, lorsque les actions sont complétées.

Il est énoncé, à l'article 11 de la LDD, que la première Stratégie devait, entre autres, aborder la mise en place de mécanismes afin de susciter la participation des intervenants de la société. L'analyse des plans d'action de mise en œuvre de la Stratégie montre que près de 50 % des actions gouvernementales en développement durable étaient tournées vers l'externe au printemps 2009, soit 560 des 1 146 actions. Trente-quatre actions étaient libellées de telle manière qu'elles comportaient explicitement à la fois un volet interne et un volet externe.

2.3.3 Des activités incontournables pour favoriser une mise en œuvre rapide du développement durable dans les organisations

Au printemps 2008, le MDDEFP a entrepris la réalisation de plusieurs actions inscrites dans la Stratégie. Ces actions, catégorisées parmi les outils incontournables pour leur contribution majeure à la mise en œuvre de la Stratégie, avaient pour but de satisfaire à l'article 11 de la LDD. Elles devaient permettre d'aborder des questions relatives à des mesures d'information et d'éducation, à la mise au point d'outils ou de grilles d'aide à la conception, à la décision et à l'analyse de projets ainsi qu'à des mécanismes orientés dans le but de susciter la participation des différents intervenants de la société.

Le Plan gouvernemental de sensibilisation et de formation à la démarche de développement durable

La Stratégie prévoit une orientation prioritaire visant à « informer, sensibiliser, éduquer et innover » en matière de développement durable. Cette orientation a, dans un premier temps, conduit à la mise sur pied d'un groupe de travail interministériel sur la sensibilisation et la formation à la démarche de développement durable en 2008. Les travaux d'analyse réalisés par le groupe ont par la suite mené à l'élaboration du *Plan gouvernemental de sensibilisation et de formation à la démarche de développement durable*, adopté par le CIDD en janvier 2009.

Ce plan soutenait différents objectifs, incluant le développement et la mise en œuvre de mesures d'information et des activités de formation ciblées relatives à la démarche de développement durable et à la prise en compte des 16 principes de développement durable. Il prévoyait l'établissement de plans de formation distincts visant à établir les priorités annuelles de réalisation pour chacune des organisations assujetties à la LDD. Le plan était également doté de cibles visant un taux de sensibilisation à la démarche de 80 % des employés de l'administration publique ainsi que d'un taux de formation de 50 % des personnels ciblés par les organisations, dont les gestionnaires ainsi que les employés exerçant une influence stratégique dans les organisations (voir l'annexe 2, tableau 2, section 2).

Depuis 2009-2010, un plan abrégé a été actualisé une fois par année et adopté par le CIDD. Il contient les informations relatives aux objectifs poursuivis, les cibles, la mesure du taux de sensibilisation et de formation, les principales activités, les rôles des intervenants, les activités de soutien et les clientèles ciblées pour l'année concernée.

La Politique administrative pour un gouvernement écoresponsable

La Stratégie a également entraîné l'adoption, en juin 2009, de la Politique administrative pour un gouvernement écoresponsable en tant qu'activité incontournable liée à l'orientation prioritaire « Produire et consommer de façon responsable ». Cette politique est venue appuyer la mise œuvre d'actions communes des MO et de pratiques concrètes de gestion environnementale et d'acquisitions écoresponsables visant l'ensemble des employés de l'État. Elle s'est inscrite dans la révision des façons de faire de l'administration publique en proposant un encadrement permettant d'établir les domaines d'intervention communs à tous les MO en matière de production et de consommation, de manière à accroître la cohérence, l'efficience et l'efficacité des actions et des gestes posés. La Politique a de plus favorisé l'introduction de la notion du cycle de vie dans le choix d'activités ayant une incidence sur la production et la consommation responsable ainsi que l'intégration de la règle des 3RVE (réduire, réemployer, recycler, valoriser et éliminer) dans les décisions courantes de l'administration publique. Des gestes en gestion environnementale et des pratiques écoresponsables ont

été mis en œuvre dans l'ensemble de l'administration publique afin de promouvoir des modes de production et de consommation plus durables dans les organisations et auprès des fournisseurs du gouvernement. De nombreux mécanismes de coordination (tables de concertation, outils et autres) ont été adoptés pour favoriser la réalisation de gestes de façon harmonieuse (voir la section 2.4.1 et l'annexe 2, tableau 2, sections 19 et 20).

Les plans d'action gouvernementaux pour l'accompagnement-conseil des acteurs publics, des réseaux et des entreprises privées

La Stratégie prévoyait également la mise en œuvre d'une troisième activité incontournable visant l'élaboration d'un plan d'action gouvernemental pour l'accompagnement-conseil des acteurs publics et des entreprises qui soutiennent le dynamisme territorial. Les MO qui interviennent plus particulièrement auprès des municipalités, des instances publiques régionales, des entreprises privées et des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux ont été interpellés par le MDDEFP pour former des tables d'accompagnement-conseil sectorielles en vue d'établir leur plan d'action respectif. Quatre tables ont été mises sur pied (voir l'annexe 2, tableau 2, section 15), à savoir la Table d'accompagnement-conseil des organismes municipaux (TACOM), la Table d'accompagnement-conseil des entreprises du secteur privé (TACEP), la table d'accompagnement-conseil du réseau de l'éducation et le Comité national de développement durable du réseau de la santé et des services sociaux. Elles ont respectivement produit un plan d'action d'accompagnement-conseil pour leur secteur. Dans le cas du réseau de l'éducation, le plan d'action ne concerne que les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privés. Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport a toutefois accompagné de nombreux partenaires de son réseau dans la réalisation de plans d'action spécifiques, d'initiatives ou de projets de développement durable.

Ces tables d'accompagnement ont pour mandat principal de rendre disponibles, auprès des acteurs de leur milieu, des informations et des outils adaptés qui favorisent la réalisation de la démarche de développement durable. Leurs actions visent globalement à ce que 20 % de chacun des types d'organisations de ces milieux aient adopté une démarche de développement durable d'ici le 31 mars 2013. La démarche de travail faite avec des représentants des organismes municipaux, des entreprises privées, des représentants d'établissements de l'éducation (fédérations, commissions scolaires et autres) et des larges réseaux de la santé et des services sociaux, a favorisé un arrimage avec une portion importante de la société québécoise. Il s'agit de l'un des mécanismes conçus pour susciter la participation d'intervenants de la société, comme le prévoit le deuxième alinéa de l'article 11 de la LDD.

Des influences sociétales multiples

L'adoption par l'Assemblée nationale d'un nouveau cadre législatif en faveur du développement durable a entraîné le rayonnement de la démarche québécoise au-delà des actions gouvernementales prévues dans sa mise en œuvre. La LDD et la Stratégie qui en a découlé ont été abordées et discutées dans le cadre de colloques et conférences, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale (voir l'annexe 2, tableau 2, section 4). Elles s'inscrivent par ailleurs comme des sujets d'intérêt abordés dans diverses formations universitaires. Elles ont été traitées par des experts et analystes dans le domaine.

La LDD a également alimenté la discussion de plusieurs groupes de travail et comités auxquels le MDDEFP a étroitement collaboré dans le but de favoriser des échanges concertés liés à l'appropriation, à la diffusion et à la mise en œuvre de pratiques élaborées en cohérence avec la démarche gouvernementale de développement durable. Des rencontres ont été organisées par le MDDEFP avec des consultants liés au développement durable pour favoriser l'émergence d'une offre de service. Ces rencontres ont été suivies d'initiatives pour structurer l'offre de service en développement durable, dont la création de l'Association des professionnels en développement durable (AProDD) en 2009 (voir l'annexe 2, tableau 2, section 25).

L'application de la LDD a donc suscité la contribution de divers participants de la société à l'atteinte des objectifs de la Stratégie, comme le prévoit le troisième alinéa de l'article 11.

L'article 11 de la LDD spécifie quelques mesures à inclure ou questions à aborder dans la mise en œuvre d'une première stratégie. La LDD n'apporte toutefois pas de précisions à ce sujet en ce qui concerne les stratégies révisées. La question se pose alors si ces éléments devront être traités pour toute révision de la Stratégie ou si cet article devient inapplicable. Cette disposition de la LDD pourrait être actualisée.

2.3.4 Un exercice d'efficacité et de cohérence dans l'administration publique lié à la démarche

La première version de la stratégie gouvernementale a permis d'aborder des questions sur les moyens de faciliter une approche intégrée des différentes interventions en développement durable. En tant que principal mécanisme de mise en œuvre de la LDD, le texte de la Stratégie résume les rôles et les responsabilités des différents acteurs de l'administration publique dans une perspective d'efficacité et de cohérence, comme le souhaite la LDD. La Stratégie détaille, en indiquant les échéances, plusieurs des mécanismes de mise en œuvre prévus à la LDD, telles les consultations, l'adoption de la première version des indicateurs de développement durable, la production de rapports associés à la LDD et la période de révision de la Stratégie. Elle précise aussi les mécanismes et les outils de planification, comme l'adoption et la publication d'un plan de communication publique, l'adoption d'un plan gouvernemental de sensibilisation et de formation des personnels de l'administration publique. Elle fournit, en outre, les modalités de présentation des résultats dans les rapports annuels de gestion et leurs échéances respectives.

Ces mécanismes appliqués uniformément dans l'administration publique ont facilité le maintien d'une seule et même vision au regard de la démarche gouvernementale souhaitée. Ils ont permis de diffuser un même message à l'ensemble des MO et de présenter une meilleure organisation de l'information quant aux premiers résultats obtenus. Ces mesures connues de tous ont contribué à favoriser une synergie des interventions en faveur du développement durable au sein de l'Administration. De nombreuses séances d'information et des communications ont été offertes par le MDDEFP auprès des entités gouvernementales et du CIDD pour satisfaire à la mise en place de ces divers mécanismes et leurs actions. Plusieurs MO se sont même rendus disponibles pour diffuser leurs expériences et témoigner de leur expertise lors de colloques ou de journées d'échange.

La responsabilité centrale de la mise en œuvre de la Stratégie s'exerce principalement par la réalisation des PADD. Cet aspect important de la démarche est présenté à la section 2.5. De plus, plusieurs mesures gouvernementales d'envergure intègrent maintenant une recherche du développement durable.

Des influences sur d'autres lois et mesures gouvernementales

La Loi sur le développement durable et la stratégie gouvernementale ont favorisé l'amorce d'un virage au sein de l'administration publique et de la société en exerçant une influence sur l'élaboration ou la révision de lois et de diverses autres mesures gouvernementales. En ce sens, des lois et des mesures gouvernementales importantes intègrent maintenant la recherche du développement durable dans leur contenu, notamment :

- Le Plan d'action 2006 2012 sur les changements climatiques
- La Politique québécoise du transport collectif (2006)
- La Loi sur les contrats des organismes publics (2008)
- La Stratégie de développement de l'industrie québécoise de l'environnement et des technologies vertes (2008)
- La Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection (2009)
- La Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (2010)
- Le Plan d'action sur les véhicules électriques (2011 2020)
- La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (2011)
- L'Agenda 21 de la culture du Québec (2011)
- La Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires (2012)
- Le Plan d'action 2013 2020 sur les changements climatiques

2.3.5 Le processus de révision de la Stratégie

La révision de la Stratégie devra s'appuyer sur les expériences vécues lors de la mise en œuvre de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013, dont l'échéance de la révision est reportée en 2015. Elle s'appuiera aussi sur l'analyse de l'information fournie par les indicateurs de développement durable et par ceux qui sont propres à la Stratégie (voir la section 2.6.3). Elle prendra également en compte les constatations tirées des rapports d'évaluation du commissaire au développement durable.

À l'automne 2012, le MDDEFP et le CIDD ont convenu d'une démarche et d'un calendrier de travail pour effectuer cette révision. Ainsi, en plus de l'information issue des travaux menés depuis 2008, on analysera la déclaration de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), des études d'étalonnage portant sur des stratégies nationales de développement durable et d'autres documents liés à des engagements internationaux en la matière.

Un processus d'analyse et de décision impliquant l'administration publique a été convenu au CIDD en vue de déterminer des enjeux et d'établir des orientations et des objectifs, en prenant en compte, notamment, des orientations et des priorités gouvernementales.

La démarche prévoit aussi une consultation d'acteurs de la société. Ce faisant, elle répondra à l'obligation du ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs, exprimée dans l'article 8, et prévoyant que celui-ci « s'assure que l'élaboration du contenu de la Stratégie s'effectue de manière à refléter l'éventail des préoccupations des citoyens, des milieux et des conditions de vie au Québec, de sorte que les différences entre les milieux ruraux et urbains ainsi que la situation des communautés autochtones soient notamment prises en compte ». La tenue d'une consultation en commission parlementaire est également prévue préalablement à l'adoption par le gouvernement d'une stratégie révisée.

Principaux constats

- L'adoption de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 en décembre 2007 est le fruit d'un travail fait en collaboration par le MDDEFP et des MO, d'une consultation en ligne et de la tenue d'une commission parlementaire en 2007.
- La première version de la Stratégie a permis de concevoir une approche intégrée et cohérente en définissant une vision, trois enjeux, neuf orientations ainsi que 29 objectifs autour desquels s'est articulée l'intervention gouvernementale en matière de développement durable.
- La Stratégie a entraîné, depuis son entrée en vigueur, la réalisation de nombreuses activités par les MO, ce qui a permis de refléter un large éventail de préoccupations citoyennes, exprimées lors des consultations publiques, en plus de générer des influences sociétales multiples.
- La mise en œuvre des activités incontournables prévues dans la Stratégie, soit le Plan gouvernemental de sensibilisation et de formation, la Politique administrative pour un gouvernement écoresponsable et les plans gouvernementaux pour l'accompagnement-conseil des acteurs publics des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux, des municipalités et des entreprises privées, a favorisé une action rapide du développement durable dans l'administration publique.
- Une démarche de révision de la stratégie gouvernementale a été amorcée au printemps 2012. Celle-ci prévoit la tenue de séances de consultation d'acteurs de la société et d'une commission parlementaire.

2.4 La coordination de la démarche gouvernementale

Les dispositions de l'article 13 de la Loi attribuent au ministre du MDDEFP des fonctions spécifiques en vue d'assurer l'application de la LDD. Plus particulièrement, ces fonctions comprennent la promotion, la coordination, le développement de la connaissance, l'accompagnement et le conseil auprès des MO, afin de les appuyer dans la réalisation de la démarche gouvernementale.

2.4.1 Les mandats spécifiques attribués par la LDD au MDDEFP

Pour réaliser ces mandats, le ministère coordonnateur a d'abord procédé, en 2005, à la création d'un poste de sous-ministre adjoint au développement durable pour le soutenir dans l'exercice de ses responsabilités. Il a aussi institué, en 2005, une Direction générale du développement durable et un Bureau de coordination du développement durable (BCDD). Le MDDEFP s'est depuis assuré de coordonner la réalisation des principales activités prévues à la LDD liées à la mise en œuvre de la démarche gouvernementale de développement durable, de créer les outils nécessaires à cette fin pour l'administration publique et de fournir de l'accompagnement auprès des diverses entités.

Ainsi, les mandats et fonctions confiés au Ministère par la LDD aux articles 13, 36 et 37 ont tous été réalisés :

- Le MDDEFP s'est chargé de coordonner, en 2006-2007, les travaux des MO pour l'élaboration de la Stratégie. Il a mené des consultations interministérielles en créant un groupe de travail interministériel et en mettant à contribution les membres du CIDD (voir l'annexe 2, tableau 1). Il a amorcé la coordination des travaux de révision de la Stratégie en animant, depuis 2012, des mécanismes de consultation similaires.

- Il s'est investi, depuis 2006, à promouvoir le développement durable au sein de l'administration publique et dans le public en général en favorisant la concertation et la cohésion pour harmoniser les diverses interventions. Plusieurs activités ont donc été réalisées à cet égard, principalement en 2008-2009 et 2009-2010, dont :
  - la production de documents promotionnels;
  - la réalisation des actions du plan de communication publique de la Stratégie;
  - la présentation de la démarche lors d'événements gouvernementaux et externes;
  - et la diffusion de nombreuses informations sur ces sujets sur le site Internet du MDDEFP (voir l'annexe 2, tableaux 1 et 2).

De plus, il a établi des partenariats avec plusieurs organisations pour faciliter ces actions.

- À l'égard de la mise en œuvre de la Stratégie, le MDDEFP, a exercé de nombreuses activités de coordination concernant principalement :
  - la création d'outils, la formation et l'accompagnement des MO dans l'élaboration de leur Plan d'action et quant à la prise en compte des principes de développement durable;
  - l'élaboration et la mise en œuvre d'un Plan gouvernemental de sensibilisation de formation des personnels de l'administration publique à la démarche de développement durable;
  - la mise en place de mécanismes et d'outils de liaison, de réseautage et d'échange d'information, d'expertises et d'expériences entre les MO, dont l'établissement d'un réseau d'officiers en développement durable dans chaque MO et la création d'un site extranet spécifique au développement durable en 2007;
  - l'établissement de relations d'accompagnement avec les organismes du réseau municipal et des entreprises du secteur privé en collaboration avec le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, le ministère des Finances et de l'Économie et d'autres MO (voir la section 2.3.3);
  - la concertation et la réalisation d'activités environnementales et d'acquisitions écoresponsables avec les MO, dont l'élaboration d'outils, la formation et l'accompagnement en vue d'atteindre les objectifs de la Politique administrative pour un gouvernement écoresponsable. Pour ce faire, la Table de concertation gouvernementale sur les objectifs environnementaux nationaux, la Table de concertation sur les systèmes de gestion environnementale, la Table de concertation sur les pratiques d'acquisitions écoresponsables, la Table d'interaction MDDEFP et le Forum des gestionnaires en ressources matérielles ont été mis en place et animés;

- le maintien et l'amélioration de mécanismes de coordination développés depuis le début de 2008 permettant d'associer l'ensemble des entités gouvernementales actuellement visées par la LDD, mais aussi d'établir des liens avec des organisations des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, des organismes municipaux et des entreprises privées, en collaborant avec les ministères sectoriels concernés (MELS, MSSS, MAMROT et MFE);
- la collaboration avec des organisations non gouvernementales sur des sujets particuliers :
  - l'Association des gestionnaires de parcs immobiliers (gestion environnementale);
  - l'Espace québécois de concertation sur les pratiques d'approvisionnement écoresponsable;
  - le Conseil québécois des événements écoresponsables;
  - le Réseau québécois des femmes en environnement;
  - l'Association des centres locaux de développement du Québec;
  - le Regroupement technologique en habitation du Québec et autres (voir l'annexe 2, tableau 2, section 23).

- Le MDDEFP a coordonné les travaux d'élaboration de quatre bilans périodiques de la mise en œuvre de la Stratégie pour le gouvernement en réalisant annuellement une collecte d'information sur le suivi des actions des MO, sur la base d'indicateurs annuels de performance administrative (voir la section 2.6.4).
- Il a travaillé à améliorer les connaissances liées au développement durable en se penchant notamment sur les expériences étrangères ainsi qu'en participant à certains événements internationaux, dont la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (CNUDD), le Network of Regional Governments for Sustainable Development en 2011 ainsi qu'en 2012 et la rencontre de l'Organisation internationale de la Francophonie. Il a de plus réalisé des travaux de veille et des études d'étalonnage lui-même ou avec des partenaires et mis en place le Groupe de veille et de partage sur la recherche en développement durable avec 15 organisations gouvernementales (voir l'annexe 2, tableau 2, sections 24 et 30).
- Enfin, il a conseillé le gouvernement et des tiers en matière de développement durable. Il a fourni son expertise et sa collaboration pour favoriser l'atteinte des objectifs de la Stratégie ainsi que la mise en œuvre de principes de développement durable, en témoignant son expertise d'une façon fréquente à des MO et en donnant de nombreux avis, tant sur des projets gouvernementaux que sur des démarches externes, telles que l'élaboration de plans de développement durable (p. ex., la Ville de Montréal et la Société de transport de Montréal) ou de planifications stratégiques (p. ex., l'Organisation internationale de la Francophonie, l'Institution de l'Énergie et l'Environnement de la Francophonie et la Communauté métropolitaine de Montréal). Le MDDEFP a conseillé le gouvernement sur la meilleure approche à adopter pour favoriser l'intégration de la culture et de l'Agenda 21 de la culture du Québec à la démarche de développement durable[33].

2.4.2 La contribution importante du Comité interministériel du développement durable

Le mandat de coordination attribué au MDDEFP s'est réalisé en concertation avec les MO par l'entremise du Comité interministériel du développement durable (CIDD). Ce comité représente l'instance privilégiée de la concertation en développement durable au gouvernement du Québec. Il réunit, sous l'égide du MDDEFP, des représentants de tous les ministères et de 34 organismes gouvernementaux.

Les membres de ce comité ont, depuis 2006, soutenu et accompagné le MDDEFP dans la réalisation des nouvelles responsabilités confiées par la LDD, notamment en cherchant à favoriser la concertation et l'harmonisation des diverses interventions menées au sein de l'administration publique québécoise en matière de développement durable. Ils ont participé activement à l'élaboration et à la coordination du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie. Ils ont aussi contribué à la production des états d'avancement périodiques ou bilans de la mise en œuvre de celle-ci et à la production de rapports exigés par l'application de la LDD. Le CIDD s'est réuni à deux ou trois reprises par année au cours de la période couverte par le présent rapport (voir l'annexe 2,tableau 2, section 17).

33 Ministère de la Culture et des Communications. Agenda 21 de la culture du Québec.

2.4.3 Le rôle de coordination du MDDEFP présenté lors d'une séance de la Commission de l'administration publique

Le 1er février 2012, la sous-ministre du MDDEFP s'est présentée devant la Commission de l'administration publique au nom du gouvernement du Québec afin de répondre aux parlementaires de l'application de la LDD et des actions du MDDEFP dans la mise en œuvre de la démarche gouvernementale de développement durable. S'appuyant sur l'examen des différents rapports produits à ce jour par le commissaire au développement durable qui font état, notamment, de la coordination de la démarche, les explications demandées par les parlementaires ont permis à la sous-ministre d'échanger sur le déroulement de la mise en œuvre et de faire part des positions du gouvernement à cet égard.

Cette commission a été l'occasion pour le MDDEFP de rappeler aux membres le rôle de coordination qu'il est tenu d'exercer, en faisant état des mécanismes de coordination, de promotion et d'accompagnement existants, ainsi que les responsabilités et l'imputabilité de chacune des organisations gouvernementales dans la mise en œuvre de la démarche gouvernementale. Il a alors été indiqué aux parlementaires que le MDDEFP, à titre de ministère coordonnateur, n'est pas responsable de la détermination des objectifs à poursuivre pour contribuer à la Stratégie ni des activités ou des interventions à réaliser à travers l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action de développement durable, cette responsabilité revenant à chacune des entités interpellées en vertu de l'article 15 de la LDD. De plus, il a été rappelé que celles-ci sont également tenues d'effectuer annuellement la reddition de comptes qui y est associée, dans une rubrique spéciale du rapport annuel de leurs activités, comme le précise l'article 17. L'information relative à ces deux aspects est présentée plus en détail aux sections 2.5 et 2.6.

La contribution importante des MO à l'élaboration, à la révision ou au bilan de la mise en œuvre de la Stratégie, y compris aux indicateurs et aux mécanismes de suivi et de reddition de comptes, a également été présentée, notamment par l'intermédiaire des décisions prises au CIDD qui concernent, par le fait, toutes les entités gouvernementales.

Les constats formulés par les membres de la Commission ont toutefois révélé la nécessité de mettre en place de nouveaux mécanismes de coordination pour mieux gérer la mise en œuvre d'actions d'un nombre croissant d'intervenants gouvernementaux dans le futur. La proposition présentée par la sous-ministre du MDDEFP visant la mise sur pied du Comité directeur du développement durable, dont les activités ont débuté en 2013[34], a été bien reçue à cet égard.

Les fonctions attribuées au MDDEFP, celles assumées par le CIDD et ses membres et celles des membres du Comité directeur du développement durable ont pour effet de lier entre elles les différentes responsabilités de promotion, de coordination, d'amélioration des connaissances, d'analyse, de partage d'expertise et de conseil auprès des organismes et de tiers pour lesquelles le Ministère est imputable. Ces façons de faire ont permis au Ministère, de concert avec les organisations interpellées par la LDD, de maintenir un message cohérent à l'intérieur d'une même vision et de favoriser l'action.

Le Comité directeur du développement durable

Dans le but de donner une suite aux recommandations du commissaire au développement durable et aux engagements pris par le MDDEFP, le 1er février 2012, devant les parlementaires de la Commission de l'administration publique, il a été décidé de bonifier la structure actuelle de concertation de la démarche de développement durable. À cette fin, le MDDEFP a constitué, en 2012, le Comité directeur du développement durable. Ce comité est formé de sous-ministres de sept ministères (MAMROT, MFE, MSSS, MESS, MCC, MRN et MDDEFP) choisis pour couvrir des grandes missions de l'État, en considérant les trois dimensions du développement durable. Il a pour mandats :

- Assurer un leadership de promotion, de développement et de suivi visant la convergence des actions gouvernementales dans l'une ou l'autre des grandes missions de l'État, en prenant assise sur les trois dimensions du développement durable;
- Définir des actions stratégiques majeures et horizontales qui feront l'objet d'une attention et d'une reddition de comptes prioritaires par le CIDD;
- Examiner régulièrement les progrès réalisés et de veiller au respect des engagements gouvernementaux en matière de développement durable découlant des travaux du CIDD;
- Accompagner, s'il y a lieu, le MDDEFP lors d'examen par la Commission de l'administration publique portant sur la démarche gouvernementale de développement durable.

34 Commission de l'administration publique. Vingt-huitième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publiques, chapitre 2, – Audition portant sur l'application de la Loi sur le développement durable, juin 2012, 86 p.

Principaux constats

- Le MDDEFP s'est acquitté des diverses fonctions que lui confère la LDD en matière de promotion, de coordination, de développement de la connaissance, d'accompagnement et de conseil à l'égard des MO, en les appuyant dans la réalisation de la démarche gouvernementale.
- Le MDDEFP s'est notamment assuré de coordonner les travaux des MO pour l'élaboration de la Stratégie. Il a produit des documents promotionnels et réalisé des actions du plan de communication publique de la Stratégie, en présentant la démarche lors d'événements gouvernementaux et externes et en diffusant de l'information sur ces sujets sur son site Web.
- Le MDDEFP a coordonné la réalisation des bilans périodiques liés au suivi des actions exercées pour la mise en œuvre de la Stratégie. Il a travaillé à l'amélioration des connaissances, en se penchant sur les expériences étrangères et en participant à certains évènements internationaux liés au développement durable. Il a aussi fourni occasionnellement son expertise et sa collaboration à travers différents projets gouvernementaux ou extérieurs, pour favoriser l'atteinte des objectifs de la Stratégie.
- Le Comité interministériel du développement durable a contribué à la réalisation du mandat de coordination attribué au MDDEFP en collaborant avec ce dernier à l'élaboration et à la coordination du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie. Il a aussi collaboré en produisant des états d'avancement périodiques et des rapports exigés par la LDD.
- Le MDDEFP a constitué le Comité directeur du développement durable pour renforcer la coordination de la démarche de développement durable.

2.5 La réalisation des plans d'action de développement durable

2.5.1 L'élaboration des plans d'action de développement durable

Les PADD constituent l'obligation faite aux MO de mettre en lumière leurs engagements en matière de changement dans les pratiques de gestion visant une recherche de développement durable à l'échelle gouvernementale. L'élaboration de ces plans a, entre autres, permis aux organisations de préciser leur contribution à la mise en œuvre progressive de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 en déterminant, pour chacun des objectifs retenus, les actions qu'elles prévoyaient réaliser.

En conformité avec l'application de l'article 15 de la Loi sur le développement durable et du décret adoptant la Stratégie et précisant comment donner suite à cette obligation, 132 ministères et organismes interpellés par la LDD et fonctionnels en 2009 ont produit un premier PADD au 1er avril 2009[35]. Au total, 1 146 actions étaient initialement prévues, démontrant du coup l'ampleur de la collaboration attendue et engagée dans l'atteinte des objectifs gouvernementaux de développement durable. Comme le prescrit l'article 17, la grande majorité des organisations n'ayant pas contribué à certains objectifs de la Stratégie ont ajouté, en annexe à leur plan, la liste des objectifs non retenus, confirmant par le fait même qu'elles avaient bien examiné la possibilité de contribuer à tous les objectifs avant de finaliser et d'adopter leur plan. Tous les plans d'action ont été publiés dès leur entrée en vigueur et rendus périodiquement disponibles sur les sites Internet des organisations concernées.

Le MDDEFP a accompagné et soutenu tous les MO qui en ont manifesté l'intérêt dans l'élaboration de leur PADD, pour s'assurer d'une bonne compréhension de la façon de procéder. Il n'était toutefois pas du mandat du MDDEFP d'influencer la détermination et la mise en œuvre d'actions dans les PADD et de s'assurer que celles-ci soient directement liées aux objectifs de la Stratégie; cette responsabilité première étant confiée à chacun des ministères et organismes. Un certain nombre d'actions de développement durable ont par ailleurs été réalisées en partenariat avec des organisations non gouvernementales. Ces actions ont joué un rôle d'influence auprès des partenaires pour susciter l'implication de la société dans la démarche de développement durable.

35 Le nombre de plans d'action de développement durable produits par des MO est passé de 132 en 2009 à 135 en 2010. Ce nombre s'établit actuellement à 122, faisant ainsi suite à des changements apportés à des organisations gouvernementales en 2011 et 2012.

Une première génération de plans d'action

À compter de 2008, le MDDEFP a offert des formations et de l'accompagnement pour l'élaboration et pour la révision ou la bonification des plans d'action de développement durable (PADD) (voir annexe 2, tableau 2, section 13). Afin d'avoir une vue d'ensemble de ces plans, il a produit une synthèse de la première génération de PADD adoptés et rendus publics[36]. Cet exercice montre l'ampleur, la portée et la diversité des premiers engagements pris par les entités en faveur de l'instauration de leur démarche de développement durable.

2.5.2 Le Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable

Le MDDEFP a produit, en décembre 2007, le *Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable*. Ce guide visait à fournir aux MO des directives supplémentaires sur les modalités de réalisation des plans d'action de développement durable. Le gouvernement s'est ainsi prévalu des dispositions de l'article 16 de la LDD qui lui permettent de préciser les modalités de production de ces plans aux MO en donnant des directives sur la forme et le contenu que doit prendre cette planification. Il a été également convenu que les MO pouvaient produire un PADD d'une durée variable, pourvu que ceux-ci aient toujours un plan d'action actif durant la période couverte par la Stratégie.

Le guide a notamment invité les MO à inscrire dans leur plan d'action un ensemble d'actions prenant en compte les principes du développement durable. De nombreuses séances d'information ont été données par le MDDEFP durant l'année 2008-2009 pour aider les organisations dans l'élaboration de leur plan d'action. Le MDDEFP a aussi accompagné plusieurs représentants des entités concernées, principalement les officiers et les officières de développement durable, dans cette démarche.

Le réseau des intervenants en développement durable

Le MDDEFP a invité chacun des MO interpellés par la LDD à mandater une personne, appelée pour les circonstances « officier » ou « officière » en développement durable, pour le soutenir et agir formellement au sein de son organisation. Ce nouveau réseau d'intervenants a permis aux MO d'établir des contacts privilégiés auprès du MDDEFP en vue de la diffusion d'information sur la démarche gouvernementale et organisationnelle de développement durable ou pour la transmission de documents et de réponses liés, notamment, aux activités de reddition de comptes. Un nombre important de ces officiers et officières se sont vu confier, par leur ministère ou organisme, la responsabilité de soutenir, d'animer, de coordonner et parfois même de mettre au point les travaux de mise en œuvre du PADD de leur organisation, dont celle de mener les activités d'un comité de suivi des actions et gestes inscrits ou reliés à ce plan d'action. L'opérationnalisation de ce réseau est certainement l'un des moyens les plus importants que l'administration publique s'est donnés pour appuyer la réalisation des PADD et, ce faisant, la mise en œuvre de la Stratégie et la démarche de développement durable.

Enfin, le guide est venu préciser le niveau d'application souhaité des actions à réaliser dans le cadre des PADD en décrivant la compatibilité possible avec celles définies dans le cadre des exercices de planification stratégique. Ces clarifications ont notamment permis de mettre en évidence que ces deux types d'exercices, bien qu'ils requièrent des analyses et des efforts similaires, demeurent orchestrés par des obligations distinctes, l'une relevant de la Loi sur l'administration publique et l'autre de la Loi sur le développement durable, pour lesquelles les organisations gouvernementales sont respectivement imputables.

Le MDDEFP, le MCE et le Secrétariat du Conseil du trésor ont initialement convenu d'une collaboration particulière et soutenue pour arrimer les deux exercices distincts en formant un groupe de travail. Depuis 2008, la Table des directrices et directeurs responsables de la planification stratégique, animée par le MCE, a tenu des activités d'information, d'échange et de concertation avec le MDDEFP à quatre reprises. Ces rencontres ont contribué à mieux saisir la complémentarité des deux démarches en harmonisant et favorisant l'utilisation des vocabulaires et des lexiques administratifs les plus appropriés (voir l'annexe 2, tableau 2, section 14).

36 MDDEFP, Les premiers plans d'action de développement durable de l'administration publique québécoise– portrait synthèse, juin 2009, 30 p.

Principaux constats

- Les entités visées par la LDD ont produit et rendu public un premier plan d'action de développement durable (PADD) au 1er avril 2009, démontrant l'ampleur de leur contribution à la mise en œuvre progressive de la démarche gouvernementale de développement durable.
- Le MDDEFP a produit et diffusé auprès des MO le Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable en décembre 2007 pour aider les organisations dans l'élaboration de leur PADD et pour favoriser la cohérence de l'action gouvernementale dans l'ensemble des plans d'action.
- Le MDDEFP a accompagné plusieurs représentants des entités dans cette démarche, et de nombreuses séances d'information ont été offertes durant l'année 2008-2009 pour aider les organisations dans l'élaboration de leur plan d'action.

2.6 La reddition de comptes et les mécanismes d'évaluation

La Loi sur le développement durable prévoit diverses dispositions pour favoriser l'imputabilité et la reddition de comptes de l'administration publique en matière de développement durable. Les mécanismes de reddition de comptes et d'évaluation qu'elles précisent permettent au public d'être périodiquement informé du déploiement des actions. Ils fournissent des informations pour constater les premiers résultats obtenus de la démarche gouvernementale dans l'administration publique. La LDD identifie d'abord les entités concernées et imputables de l'application de plusieurs articles (voir la section 2.1.1). Elle détermine aussi les obligations propres à chacune des entités interpellées, mettant en évidence le rôle des MO dans la réussite de l'établissement d'un nouveau cadre de gestion au sein de l'administration publique (voir la section 2.1.3 et le chapitre 1).

L'article 17 de la LDD confirme l'imputabilité des MO en mettant en place des mécanismes particuliers de reddition de comptes associés à la mise en œuvre de la Stratégie et en fixant des échéanciers pour en assurer le suivi dans une perspective d'efficacité et de cohérence interne. La Stratégie précise également l'exigence première pour chacun des MO de produire un Plan d'action de développement durable qui a été fixé par décret au plus tard au 31 mars 2009.

Le MDDEFP a donné de nombreuses séances d'information aux MO. Il a aussi offert un accompagnement à plusieurs entités pour les guider dans cette première responsabilité (voir l'annexe 2, tableau 2, section 5). Cette échéance a été respectée par 132 des 137 entités visées en mars 2009, certaines organisations étant non fonctionnelles ou dans l'impossibilité administrative d'élaborer un plan d'action.

2.6.1 Le suivi de la mise en œuvre des plans d'action de développement durable

La LDD précise de façon très explicite, aux articles 15 et 17, l'imputabilité des organisations associée à l'élaboration des plans d'action de développement durable et la reddition de comptes à cet égard (voir la section 2.1.3).

Les MO ont très majoritairement satisfait aux exigences des dispositions de l'article 17 de la LDD, qui prévoient que les MO ont une obligation de reddition de comptes en faisant état dans leur rapport annuel de gestion[37], sous une rubrique spéciale, des différentes activités réalisées et des résultats obtenus. Au printemps 2012, 118 des 122 entités visées par la LDD ont indiqué avoir produit un rapport d'activités dans une rubrique spéciale de leur rapport annuel de gestion. Elles ont aussi transmis annuellement au MDDEFP des informations relatives à leurs engagements et leurs réalisations en lien avec 10 indicateurs de performance administrative, particulièrement ceux liés aux trois activités incontournables énoncées dans la Stratégie. Ces informations ont permis au MDDEFP de rédiger, depuis 2009, avec la collaboration de MO, des bilans annuels de mise en œuvre de la Stratégie. Les renseignements produits depuis 2009 seront également utilisés pour produire, en 2013, un rapport global de la mise en œuvre de la Stratégie.

37 Les informations relatives aux rapports annuels de gestion sont disponibles sur le site Internet du MDDEFP. Des formations sur la reddition de comptes ont également été offertes par le MDDEFP en ce qui a trait à la production des rapports annuels de gestion et à la vérification interne. Des rencontres de réflexion et d'échange sur la mise en œuvre des PADD, sur la base des orientations, ont par ailleurs été organisées à l'automne 2010 (voir l'annexe 2, tableau 2, sections 5 et 8).

2.6.2 La création d'un poste de commissaire au développement durable et ses fonctions d'évaluation

Avec l'adoption de la Loi sur le développement durable, en 2006, la Loi sur le vérificateur général a entre autres été modifiée pour désigner un Vérificateur général adjoint portant le titre de commissaire au développement durable. Son mandat consiste principalement à assister le Vérificateur général du Québec dans l'exercice de ses fonctions relatives à la vérification en matière de développement durable. Les travaux du commissaire au développement durable visent à évaluer dans son ensemble l'état d'avancement de la mise en application de la LDD sur une base annuelle et à faire des recommandations aux entités concernées. Un premier commissaire a été nommé en 2006. Un deuxième commissaire a été désigné en 2009.

Le commissaire au développement durable a préparé et présenté à l'Assemblée nationale, depuis 2007, cinq rapports annuels dans lesquels il a fait part à différents MO, dont le MDDEFP, de ses constatations et de ses recommandations en ce qui concerne l'application de la Loi sur le développement durable[38]. Le commissaire au développement durable a produit des commentaires généraux ou particuliers sur les moyens employés, en matière de développement durable, par les organisations assujetties à la Loi sur le développement durable (voir l'annexe 2). Le MDDEFP et toutes les entités gouvernementales concernées ont pris acte des constats et recommandations du commissaire au regard de l'application de la LDD dans ses rapports. Ils ont généralement pris des mesures à la suite des recommandations ou commentaires formulés par le commissaire. Ils ont aussi présenté les résultats dans leur rapport annuel de gestion ou d'activités, dans le respect du troisième alinéa de l'article 17.

Ce mécanisme d'imputabilité, en relation avec la démarche de développement durable de l'Administration, a permis aux organisations membres du Comité interministériel du développement durable de réagir positivement à la majorité des recommandations formulées par le commissaire au développement durable à toutes les entités de l'Administration. À titre d'exemple, dans son rapport couvrant la période 2010-2011, le commissaire a entre autres recommandé des pistes d'amélioration relatives à la reddition de comptes faite par les MO. La réponse conjointe des organisations gouvernementales fut alors, dans ce cas, d'inclure l'ensemble des actions du plan d'action de développement durable dans leur reddition de comptes, de même que les cibles et indicateurs afférents et de s'assurer de faire état des changements apportés au PADD, en expliquant les principales raisons.

Parmi les précisions apportées aux directives liées à la reddition de comptes, le MDDEFP a demandé, à plusieurs reprises aux MO, de s'assurer d'inclure l'ensemble des actions de leur plan d'action de développement durable dans leur reddition de comptes, avec les indicateurs et les cibles afférents. Il s'est assuré auprès du Secrétariat du Conseil du trésor qu'une recommandation soit faite dans le *Document de soutien à la production du rapport annuel de gestion*[39] afin que les organisations fassent état des modifications et ajouts apportés à leur plan d'action et qu'elles les justifient brièvement. Le MDDEFP a notamment communiqué cette information aux entités au mois de décembre 2010, ainsi que lors d'une séance d'information au printemps 2011. Cette pratique devrait être mieux respectée.

Malgré les commentaires formulés par le commissaire au développement durable, le CIDD et le MDDEFP n'ont pas jugé souhaitable de recommander aux MO de présenter l'information comparative d'une année à l'autre ni dans les plans d'action de développement durable ni à l'intérieur de la rubrique spéciale à cet effet dans le rapport annuel de gestion. Ce dernier doit être orienté sur l'état d'une reddition de comptes des résultats de la dernière année. La Loi sur le développement durable ne prévoit pas que les entités visées doivent démontrer annuellement le degré des effets des actions, mais bien le degré d'atteinte des résultats en regard de cibles. Cependant, tous les MO ont la possibilité de présenter, sous la forme d'énoncés succincts, les résultats au regard des années précédentes dans leur rapport.

L'appréciation de la contribution des actions de chacune des entités à l'atteinte des objectifs de la Stratégie se fera globalement au terme de la période de la mise en œuvre de la Stratégie. C'est sur cette base que des questions relatives à la contribution de chacune des actions de tous les MO ont été ajoutées au formulaire *Indicateurs annuels de performance administrative* en 2009. Par ailleurs, le MDDEFP a rappelé à plusieurs reprises, aux organisations, la nécessité de rendre publique toute modification ou mise à jour effectuée à leur plan d'action sur leur site Internet, afin d'assurer une bonne diffusion de l'information, dans

38 Les constatations du commissaire au développement durable pour les rapports annuels antérieurs à la période 2011-2012 sont conjointement illustrées à la figure 1 (p. 5-13) du rapport annuel produit en 2010. Ces publications sont disponibles sur le site du vérificateur général du Québec.

39 Secrétariat du Conseil du trésor. Document de soutien à la production du rapport annuel de gestion 2011-2012 – Complément du Guide sur le rapport annuel de gestion, 2012, 46 p.

le respect de l'article 15. Le travail de reddition de comptes et de planification des opérations des plans d'action a été perçu comme complexe et difficile par plusieurs entités, dont particulièrement celles qui comptent peu d'employé(e)s.

2.6.3 Les précisions relatives à la reddition de comptes

De façon générale, les MO estiment avoir répondu adéquatement aux exigences de reddition de comptes de la LDD. Plusieurs ont cependant exprimé qu'ils considéraient l'exercice annuel de reddition de comptes exigeant administrativement, d'autant plus que plusieurs actions prennent un certain temps à s'implanter et à produire des effets évaluables annuellement. Les exigences sont actuellement les mêmes pour l'ensemble des organisations, peu importe leur taille. Les entités comptant quelques employés seulement sont en outre interpellées au même titre que les ministères. Ce point a été soulevé lors de la séance de la Commission de l'administration publique en 2012. Cette situation doit être évaluée.

Le commissaire au développement durable a soulevé à plusieurs reprises, dans ses différentes évaluations, qu'il faudrait davantage pouvoir faire le lien entre les actions et leurs effets véritables sur le développement durable. Cet aspect de la reddition de comptes des entités, dans leur rapport annuel de gestion, devra être examiné pour évaluer comment il sera possible d'y donner suite ultérieurement. La contribution globale des actions de développement durable sera évaluée dans le rapport final de la Stratégie en 2013.

Les membres de la Commission de l'administration publique sur l'application de la Loi sur le développement durable, tenue le 1er février 2012, ont proposé dans leur rapport[40] des recommandations au regard de la poursuite des efforts déployés par le MDDEFP pour favoriser l'imputabilité de l'administration publique en matière de développement durable. Parmi les commentaires transmis, ils ont estimé que le Ministère devait éventuellement revoir la Stratégie de façon à ce qu'elle cerne mieux l'état d'avancement des initiatives favorisant le développement durable. À cette fin, ils ont jugé qu'il serait pertinent d'établir des objectifs assortis de cibles plus claires, plus facilement mesurables, ce qui permettrait d'obtenir un portrait plus juste de la progression des efforts en matière de développement durable et d'évaluer avec plus de précision le chemin qu'il reste à parcourir. Les parlementaires ont également proposé que le Ministère, de concert avec les autres MO, améliore la définition et la sélection des indicateurs de développement durable pour favoriser un meilleur arrimage avec les objectifs de la Stratégie. Cette amélioration aurait pour effet de mieux apprécier la contribution des entités à la mise en œuvre de la Stratégie. Ces recommandations devraient être considérées lors du processus de révision de la Stratégie.

À titre d'exemple, le commissaire a, en 2010, recommandé aux entités assujetties à la Loi sur le développement durable de privilégier, dans le cadre d'une réévaluation ultérieure de leur plan d'action, les indicateurs portant sur les effets afin d'évaluer l'efficacité des actions. Or, en 2010, la majorité des entités en étaient à leur première reddition de comptes. La majorité des actions en étaient donc à l'étape de démarrage de leur mise en œuvre; à ce stade, leurs effets ne pouvaient être mesurés. Le CIDD a convenu, en janvier 2011, que les MO travailleraient à déterminer davantage des indicateurs portant sur l'effet en regard de la nature des actions retenues, dans le cadre de l'élaboration de nouveaux plans d'action de développement durable. Des rappels ont été faits par le MDDEFP aux MO à ce sujet lors des rencontres du CIDD et des communications. Des séances de formation sont prévues à cet effet en 2014. En ce qui concerne les indicateurs de réalisation et de prestation visant à mesurer le niveau d'avancement d'une action par rapport au produit final escompté ou encore la mesure d'un service rendu, le suivi doit se faire en regard de l'exécution des activités. En 2013, les données issues des indicateurs utilisés pour apprécier les progrès réalisés au regard des objectifs de la Stratégie, de même que certains écarts établis par les organisations par rapport aux cibles, seront traitées lors de l'élaboration du rapport final de mise en œuvre de la Stratégie, prévu par LDD (article 13, troisième alinéa).

2.6.4 Des indicateurs pour suivre l'évolution de la démarche de développement durable

L'administration publique a développé et mis en place trois séries d'indicateurs qui fournissent de l'information pour mesurer et surveiller les progrès du développement durable à l'échelle de la société québécoise, de la Stratégie et des plans d'action des organisations gouvernementales, de même que pour produire des bilans périodiques. Ils visent à alimenter la révision des orientations et des priorités sur une base objective, afin de mobiliser l'administration publique et les acteurs de la société québécoise vers un but commun : un développement qui est plus durable.

40 Commission de l'administration publique. Vingt-huitième rapport sur l'imputabilité – Audition portant sur l'application de la Loi sur le développement durable, juin 2012, 86 p.

Les indicateurs de développement durable

La LDD prévoit, aux articles 7, 12 et 13, l'élaboration et le suivi d'une liste d'indicateurs de développement durable afin de surveiller et de mesurer les progrès réalisés au Québec en matière de développement durable. Ces indicateurs visent d'abord à suivre l'évolution du développement durable à long terme. En plus de fournir aux autorités responsables une aide à la prise de décision, à la révision des politiques gouvernementales et d'autres mesures, ces indicateurs ont pour fonction de permettre d'établir des comparaisons avec d'autres États dans le monde et d'informer les citoyens. La LDD prévoit que cette première liste d'indicateurs de développement durable (niveau 1) soit adoptée par le gouvernement au plus tard dans l'année suivant celle de la mise en œuvre de la Stratégie (voir l'annexe 2, tableau 2, section 6). Toutefois, le processus de consultation publique ayant été interrompu par une élection au Québec le 5 décembre 2008, la Première liste d'indicateurs a été adoptée en décembre 2009.

Conformément à la recommandation faite par la Commission des transports et de l'environnement à cette occasion, le MDDEFP a mis sur pied, en mars 2010, une Table de concertation sur les indicateurs de développement durable constituée de représentants des milieux universitaire, environnemental, social, des affaires et d'influence générale. Cette table a pour mandat de :

- suivre et commenter le développement des travaux sur les indicateurs dans le monde, selon l'approche par capitaux, pour la mesure des progrès vers un développement durable;

- proposer des bonifications à la liste des indicateurs de développement durable de la Première liste et évaluer des besoins de développement, le cas échéant.

Des travaux ont conduit à l'ajout par le gouvernement de deux nouveaux indicateurs de développement durable. Cette table de concertation compare et examine actuellement les indicateurs retenus au Québec avec ceux proposés par le Groupe de travail conjoint de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-NU), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Eurostat (*Joint UNECE/Eurostat/OECD Working Group on Statistics for Sustainable Development*) sur les statistiques (WGSSD) et le Groupe de travail sur la mesure du développement durable (*Joint UNECE/Eurostat/OECD Task Force on Measuring Sustainable Development*).

Les indicateurs de suivi de la Stratégie

Afin de donner suite à une recommandation issue des travaux de la Commission des transports et de l'environnement, lors de l'étude du projet de Stratégie à l'automne 2007, le MDDEFP, avec la collaboration de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) et les MO concernés, a élaboré, dès 2008, des indicateurs dits de niveau 2 afin de suivre l'évolution des résultats associés aux objectifs de la Stratégie. Ces indicateurs visent principalement à rendre compte des progrès réalisés à l'égard des objectifs de la Stratégie par l'administration publique, mais aussi par d'autres acteurs de la société québécoise qui influencent ces résultats. Ces indicateurs n'ont pas été sélectionnés pour leur degré de compatibilité avec ceux de la Première liste. L'influence et la contribution des résultats de ces indicateurs à l'évolution de ceux des indicateurs de développement durable (niveau 1) seront prises en considération lors des travaux visant à bonifier la Première liste, en 2015 et 2016.

Parmi les 88 indicateurs de suivi des objectifs de la Stratégie, quelque 19 indicateurs de performance administrative visent à rendre compte des engagements et de la réalisation d'activités liées aux principaux mécanismes de mise en œuvre de la Stratégie et de la LDD et, plus particulièrement, de la réalisation d'actions associées aux trois activités incontournables (voir précédemment la section 2.3.3 de ce rapport). Chacune des organisations gouvernementales est invitée annuellement à fournir au MDDEFP des renseignements en lien avec maintenant 11 indicateurs annuels de performance administrative. Ces renseignements servent à produire les bilans de la mise en œuvre de la Stratégie.

La majorité des indicateurs de niveau 2 ont été adoptés par le CIDD en 2008 et 2009. Pour chacun des indicateurs de suivi de la Stratégie, exception faite des indicateurs de performance administrative, et pour ceux de la Première liste, une fiche d'information a été élaborée par l'ISQ et le MDDEFP, avec la collaboration des MO concernés. Cette fiche d'information sert à décrire, à présenter et à analyser l'évolution des résultats. Ces documents sont diffusés sur le site Internet de l'ISQ et mis à jour régulièrement.

Les indicateurs des plans d'action de développement durable

Les indicateurs de troisième niveau permettent de préciser l'état de réalisation des engagements annoncés publiquement par les MO dans leur plan d'action de développement durable. Ces indicateurs doivent être interprétés comme les indicateurs de développement durable mentionnés au deuxième alinéa de l'article 17

de la LDD. Ils servent à démontrer comment chaque action contribue à l'atteinte d'un objectif organisationnel. Depuis le début de leur mise en œuvre, les plans d'action de développement durable produits par maintenant 122 organisations ont ainsi généré 1 549 indicateurs visant à assurer le suivi de leurs actions respectives. Chaque ministère ou organisme est responsable du choix et de la diffusion de ses indicateurs.

Le MDDEFP a proposé aux membres du CIDD un système requérant trois niveaux d'indicateurs qui correspondent aux paliers d'intervention que sont la LDD, la Stratégie et les plans d'action de développement durable. Ce système, adopté en juin 2008, offre l'avantage de mettre en évidence la finalité des différents niveaux d'indicateurs. Il illustre comment ils sont à la fois indépendants et complémentaires dans leurs usages et comment les indicateurs d'un niveau peuvent s'alimenter des renseignements tirés d'un autre niveau.

Le système des indicateurs de la démarche gouvernementale de développement durable

Niveau 3	Niveau 2	Niveau 1
Indicateurs des plans d'action de développement durable (1 549)	Indicateurs de suivi de la Stratégie (88)[41]	Indicateurs de développement durable – Approche par capitaux (21)
Ministères et organismes (MO)	Stratégie gouvernementale	Société
Rapports annuels de gestion ou d'activités des MO ▶	Rapports périodiques de la mise en œuvre de la Stratégie Rapport 2013 – Assemblée nationale du Québec ▶	État de situation du développement durable au Québec (prévu en 2014)

Les indicateurs des plans d'action des MO servent à la production de leur rapport annuel respectif. Les indicateurs de suivi alimentent quant à eux la rédaction des bilans périodiques de la mise en œuvre de la Stratégie. Enfin, plusieurs des résultats issus d'actions importantes de mise en œuvre de la Stratégie seront considérés lors de la production d'un État de situation du développement durable au Québec, prévu en 2014.

En 2010, le MDDEFP a produit et diffusé un premier document synthèse pour présenter publiquement l'organisation des indicateurs associés à la démarche de développement durable[42]. En avril 2011, il a produit un document de vulgarisation[43], comme il a été demandé lors de la commission parlementaire qui a étudié la Première liste des indicateurs de développement durable, à l'automne 2009. Ce document présente les concepts sur lesquels s'appuie l'approche par capitaux retenue de même que les 20 indicateurs de développement durable adoptés par le gouvernement.

41 Dont 19 indicateurs de performance administrative.

42 MDDEFP. Indicateurs québécois de développement durable – Document synthèse, 2010, 10 p.

43 MDDEFP. La société québécoise sur la voie du développement durable – Une première liste d'indicateurs pour suivre ses progrès, 2011, 12 p.

Principaux constats

- Les mécanismes de reddition de comptes de la Stratégie prévus par la Loi sur le développement durable ainsi que d'autres mesures d'évaluation ont été instaurés par l'administration publique.
- Les MO ont presque tous répondu à l'exigence de la LDD de faire état annuellement, dans une rubrique spéciale de leur rapport annuel de gestion ou d'activités, des différentes activités réalisées en matière de développement durable et des résultats obtenus relativement à leur plan d'action respectif.
- Les décisions et les mesures prises par le Comité interministériel du développement durable, pour donner suite aux recommandations formulées par le commissaire au développement durable à toutes les entités en matière de reddition de comptes, ont permis d'améliorer les moyens employés par l'administration publique pour réaliser la démarche gouvernementale.
- Les indicateurs de développement durable, de suivi de la Stratégie et des plans d'action conçus par l'administration publique permettent de mesurer et de surveiller les progrès du développement durable à l'échelle de la société québécoise, à celle de la Stratégie et à celle des plans d'action des organisations gouvernementales. Les deux premiers types d'indicateurs serviront à alimenter la révision des orientations et objectifs de la future stratégie gouvernementale.

CONCLUSION

La grande majorité des dispositions et des articles de la Loi sur le développement durable ont été appliqués ou considérés par l'administration publique depuis le 19 avril 2006. Des efforts importants ont été consentis par les organisations visées par la LDD pour rencontrer les exigences et les directives qui en découlent, à commencer par la présentation et la promotion de la LDD en 2006 et 2007, puis par l'élaboration et l'adoption d'une stratégie gouvernementale de développement durable en 2007.

La Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 a entraîné, depuis son entrée en vigueur, la réalisation de plusieurs activités par les MO. La mise en œuvre de ces actions a été guidée par les multiples mécanismes développés en lien avec les dispositions de la LDD. L'élaboration et surtout la mise en œuvre, à partir du printemps 2009, de 132 plans d'action de développement durable par les MO ont contribué à instaurer le nouveau cadre de gestion souhaité. Cela s'est fait graduellement en implantant des modes de gestion et des façons de faire en cohérence avec le développement durable au sein de l'administration publique, notamment par la réalisation d'activités de sensibilisation et de formation au développement durable. Ces actions ont également concouru à réaliser des changements dans la société en intégrant davantage la recherche d'un développement durable dans l'appareil gouvernemental. L'intégration des finalités du développement durable dans le quotidien des organisations demeure toutefois un défi important, tant en terme d'impacts organisationnels et de ressources nécessaires que d'arrimage dans les missions et les responsabilités de chacun.

L'utilisation graduelle de la prise en compte des principes de développement durable comme outil pour intégrer la recherche du développement durable dans les activités des organisations gouvernementales a aussi participé à l'atteinte des objectifs de la LDD. Cet outil d'aide à la décision et de bonification des actions a également favorisé une meilleure cohérence de l'action gouvernementale en suscitant une réflexion sur une base commune d'analyse. Malgré les efforts déployés par l'administration publique et ceux du MDDEFP pour développer, faire connaître et promouvoir cette obligation légale, il reste encore beaucoup de travail à faire pour que celle-ci soit appliquée d'une façon courante, plus efficace et bénéfique. Des efforts devront donc être poursuivis par les entités pour s'approprier davantage cette pratique et la rendre plus opérationnelle dans les processus d'élaboration et de décisions des actions structurantes de l'État. Des modifications pourraient être apportées au besoin pour actualiser la définition de certains principes au regard de l'évolution de ces concepts dans la société.

Les nombreux mécanismes de coordination de la démarche et les activités des MO mis en place ont permis d'assurer une bonne cohérence de l'action gouvernementale en matière de développement durable. Cette coordination devra néanmoins être renforcée de manière à permettre une plus grande collaboration et synergie entre les diverses entités, notamment dans la réalisation de projets majeurs auxquels participent plusieurs organisations.

La démarche gouvernementale de développement durable et la mise en œuvre de la Stratégie reposent fortement sur des mesures de reddition de comptes et d'évaluation pour suivre les progrès réalisés de façon transparente, tant à l'échelle gouvernementale que dans la société québécoise. Bien que la majorité des organisations aient respecté les règles et exigences de reddition de comptes prescrites par la LDD, l'exercice demandé annuellement aux MO est considéré par plusieurs comme une activité administrative exigeante, mais il reste essentiel pour assurer un bon suivi des actions notamment quant à leurs effets. Il serait pertinent d'examiner comment simplifier certaines façons de faire ou certaines exigences administratives que l'administration publique s'est données à ce sujet.

Les indicateurs de suivi de la Stratégie et les indicateurs des plans d'action se sont avérés essentiels à la production des bilans périodiques de la Stratégie et des rapports des entités en matière de développement durable. Ils ont permis d'apporter certains ajustements aux modes d'intervention et de coordination, notamment en gestion environnementale, en sensibilisation et en formation. D'ailleurs, les renseignements générés par les indicateurs de suivi seront utilisés pour produire le rapport quinquennal de la mise en œuvre de la Stratégie en 2013. Ceux présentés par les indicateurs de développement durable de la Première liste et les indicateurs de suivi de la Stratégie guideront une partie importante des choix d'une stratégie révisée en 2014. La révision de la Stratégie sera d'ailleurs l'occasion d'établir de nouvelles orientations et de nouveaux objectifs, mais aussi de définir et de sélectionner des indicateurs pour favoriser un meilleur arrimage et un suivi plus serré avec ceux-ci.

L'adoption par le gouvernement de la Première liste d'indicateurs de développement durable pour mesurer et suivre les progrès réalisés à long terme et à l'échelle de la société québécoise, selon une approche par capitaux, a été innovante et audacieuse. Le développement et l'amélioration de cette approche et la bonification de la Première liste d'indicateurs de développement durable continuent de représenter un défi. Il faudra

donc poursuivre le travail dans ce sens, à la lumière des nouveaux renseignements générés à l'échelle internationale. Le rapport présentant l'état de situation du développement durable du Québec, prévu au début de l'année 2014, permettra d'évaluer la valeur des choix qui ont été effectués en décembre 2009 et leur portée, pour suivre à long terme le développement durable.

Enfin, depuis 2006, les dispositions et l'application des articles de la LDD sont apparues concordantes ou directement liées à l'atteinte graduelle des quatre objectifs poursuivis par la Loi. Certains articles pourraient être précisés ou actualisés, tel l'article 11 qui réfère spécifiquement aux questions devant être abordées et aux mesures devant être mises en place dans la première version de la Stratégie.

La portée réelle et l'arrimage de la Loi sur le développement durable avec d'autres lois et la mission de chaque entité continuent de susciter certains questionnements. La Loi sur le développement durable n'a pas préséance sur d'autres législations. Elle vise cependant à s'assurer que chaque MO, à l'intérieur de sa mission, de ses responsabilités et de ses actions, puisse inscrire leurs activités dans une recherche continue de développement durable.

L'application de la Loi sur le développement durable représente un défi constant. Travailler à l'atteinte de ses objectifs très englobants demeure une responsabilité qui devra continuer d'être partagée par tous les ministères et organismes. Cette démarche complexe est bien implantée. La production du Rapport de mise en œuvre de la Stratégie et d'un État de situation du développement durable du Québec, en 2013 et 2014, permettra à l'administration publique d'évaluer globalement l'ampleur des premiers résultats obtenus depuis 2006.

Annexe 1 : Mesures et dispositions de la Loi sur le développement durable en lien avec les objectifs recherchés

OBJECTIFS RECHERCHÉS	MESURES ET DISPOSITIONS	ARTICLES CONCERNÉS
« Instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable. »	La Stratégie gouvernementale de développement durable	5, 7 à 11, 13 à 15 et 17
	Les plans d'action de développement durable	15
	La reddition de comptes et les mécanismes d'évaluation	15 à 17
	La prise en compte des 16 principes de développement durable	5 et 6
« Concourir à réaliser le virage nécessaire au sein de la société face aux modes de développement non viable, en intégrant davantage la recherche d'un développement durable, à tous les niveaux et dans toutes les sphères d'intervention, dans les politiques, les programmes et les actions de l'Administration. »	La Stratégie gouvernementale de développement durable	5, 7 à 11, 13 à 15 et 17
	La prise en compte des 16 principes de développement durable	5 et 6
	Les indicateurs de développement durable	7, 12 et 13
« Assurer la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable. »	La coordination de la démarche gouvernementale	8, 12, 13, 36 et 37
	La Stratégie gouvernementale de développement durable	5, 7 à 11, 13 à 15 et 17
	La prise en compte des 16 principes de développement durable	5 et 6
	La reddition de comptes et les mécanismes d'évaluation	15 à 17
« Favoriser l'imputabilité de l'Administration en matière de développement durable, notamment par le biais des contrôles exercés par le commissaire au développement durable en vertu de la Loi sur le vérificateur général. »	Les responsabilités et les rôles des organisations assujetties à la Loi	3, 6, 7, 14, 15 et 17
	La coordination de la démarche gouvernementale	8, 12, 13, 36 et 37
	La Stratégie gouvernementale de développement durable	5, 7 à 11, 13 à 15 et 17
	Les indicateurs de développement durable	7, 12 et 13
	L'État de situation du développement durable au Québec	7, 12 et 13
	Les recommandations formulées par le commissaire au développement durable	1 et 17

Annexe 2 : Mise en œuvre de la Loi sur le développement durable

Tableau 1 : Principales activités réalisées et mécanismes mis en œuvre depuis le 1er avril 2006 jusqu'à l'adoption de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013

PRINCIPALES ÉTAPES	ACTIVITÉS ET MÉCANISMES
1. Adoption de la Loi sur le développement durable	➢ Adoption de la Loi sur le développement durable à l'Assemblée nationale du Québec – 13 avril 2006 ➢ Sanction de la Loi sur le développement durable à l'Assemblée nationale du Québec – 19 avril 2006
2. Information sur la LDD	➢ Présentations multiples de la LDD aux ministères et organismes (MO) lors de divers événements et réalisation d'une tournée principalement dans les organismes gouvernementaux et entreprises de l'État
3. Élaboration de la stratégie gouvernementale	➢ Consultations des MO sur les composantes de la Stratégie et l'élaboration de son contenu : groupe de travail interministériel et Comité interministériel du développement durable ➢ Présentation par le ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs du projet de la stratégie au gouvernement – 2 octobre 2007 ➢ Consultation publique en ligne ➢ Consultation publique en commission parlementaire (Commission des transports et de l'environnement) : 31 intervenants et 185 documents déposés ➢ Adoption de la Stratégie gouvernementale par le gouvernement du Québec – 5 décembre 2007 ➢ Dépôt à l'Assemblée nationale de la Stratégie par le premier ministre – 12 décembre 2007
4. Développement des premiers mécanismes et outils de mise en œuvre	➢ Développement et mise en service de l'Extranet Développement durable ➢ Production du *Guide d'élaboration d'un Plan d'action de développement durable* ➢ Proposition d'une liste de référence d'indicateurs pour l'élaboration des plans d'action ➢ Diffusion d'une version pilote d'un guide pour faciliter la prise en compte des principes de développement durable ➢ Établissement d'une liste des MO interpellés par la LDD ➢ Identification de représentants des MO pour agir en réseau (officiers de développement durable et responsables extranet)

Annexe 2 : Mise en œuvre de la Loi sur le développement durable

Tableau 2 : Principales activités réalisées et mécanismes mis en œuvre depuis l'entrée en vigueur de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013

<table>
<tr><th>Échéancier
Mécanismes et activités</th><th>Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009</th><th>Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010</th><th>Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012</th><th>Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013</th></tr>
<tr><td colspan="5">Communication, sensibilisation, formation, promotion</td></tr>
<tr><td rowspan="2">1. Plan de communication publique sur la stratégie et la démarche de développement durable</td><td rowspan="2">➢ Activités promotionnelles internes et externes reliées à l'adoption de la Stratégie
➢ Élaboration d'un Plan de communication publique sur la mise en œuvre de la Stratégie
➢ Adoption du Plan de communication publique</td><td>➢ Section Développement durable sur Portail Québec</td><td>➢ Section Entreprises sur Portail Québec : diffusion d'informations
➢ Section Développement durable sur les sites internet du MDDEFP*, MAMROT* et MFE*</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2">➢ Mise en œuvre d'activités prévues au plan de communication publique et révision périodique d'activités
➢ Formations périodiques du personnel concerné par le Plan de communication publique</td><td>➢ Formations (2) sur la prise en compte des principes de développement durable à l'intention des conseillers en communication</td></tr>
<tr><td rowspan="3">2. Plan gouvernemental de sensibilisation et de formation à la démarche de développement durable</td><td rowspan="2">➢ Révision de l'ébauche (adoptée par le comité interministériel du développement durable (CIDD) en septembre 2007) pour l'harmoniser avec la Stratégie
➢ Activité de concertation des ministères et organismes (MO) pour préciser les besoins et priorités
➢ Mise en place d'un Groupe de travail gouvernemental sur la sensibilisation et la formation
➢ Adoption du Plan gouvernemental de sensibilisation et de formation à la démarche de développement durable par le CIDD (décembre 2008)
➢ Présentation type pour les séances d'accueil de nouveaux employés</td><td>➢ Révision du membriariat du Groupe de travail gouvernemental
➢ Sondage auprès des MO au sujet des projets réalisés, prévus et nécessaires ainsi que sur le partage de ressources
➢ Troisième rencontre des responsables de la sensibilisation – (communicateurs internes)</td><td>➢ Précisions sur la mesure du taux de sensibilisation : questions et mode de sondage
➢ Précisions sur la mesure des taux de sensibilisation des personnels : détermination des balises
➢ Mesure du taux de sensibilisation (80 %)
➢ Prestations de formations</td><td>➢ 2013 – Cueillette des informations sur le taux du personnel ciblé formé au développement durable
➢ Prestations de formations et accompagnement des MO</td></tr>
<tr><td colspan="3">➢ Révision continue et périodique des outils pour accompagner les MO (p. Ex., Questions 4 et 5 des indicateurs annuels de performance administrative portant sur la sensibilisation et la formation)
➢ Révision annuelle des priorités de sensibilisation et de formation du CIDD</td></tr>
<tr><td colspan="4">➢ Activités de sensibilisation et de formation liées aux priorités annuelles déterminées par le CIDD
➢ Calendrier d'activités révisé périodiquement et déposé sur l'extranet Développement durable</td></tr>
</table>

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
3. Formation des responsables de comités interministériels	➢ Inventaire des comités interministériels ➢ Report de l'échéance (printemps 2008) pour intégrer l'objet dans le Plan gouvernemental de sensibilisation et de formation		➢ Mise à jour de la liste des coordonnateurs et comités interministériels et évaluation des besoins des coordonnateurs au regard de la démarche de développement durable ➢ Plan d'action de sensibilisation et formation des coordonnateurs de comités interministériels ➢ Invitation de quelques coordonnateurs à des activités de formation	➢ Invitation de certains coordonnateurs à des activités de formation
4. Promotion de la démarche de développement durable	➢ Participation à des tribunes publiques, partenariat avec des événements, colloques et présentations externes de l'appareil gouvernemental	➢ Participation à des activités et des tribunes publiques, partenariat avec des événements ou des organisations (colloque à l'Université Laval sur les plans d'action, colloque à l'Université Laval sur le développement durable en recherche et développement, midi-conférence à l'Université du Québec à montréal, etc.) ➢ Soutien aux activités par l'intermédiaire du plan de communication publique sur la Stratégie gouvernementale		
			➢ Soutien à de nombreuses activités d'entreprises du secteur privé par l'intermédiaire de la mise en œuvre de la Stratégie de sensibilisation au développement durable des entreprises des MO de la Table d'accompagnement-conseil des entreprises du secteur privé (TACEP) ➢ Soutien à des démarches de développement durable d'organismes municipaux par les activités de la Table d'accompagnement-conseil des organismes municipaux (TACOM)	

<table>
<tr><th>Échéancier
Mécanismes et activités</th><th>Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009</th><th>Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010</th><th>Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012</th><th>Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013</th></tr>
<tr><td colspan="5">Indicateurs, suivis, rapports et bilans</td></tr>
<tr><td>5. Mécanismes pour la production de bilans périodiques de la stratégie</td><td>➢ Consultations gouvernementales et discussions avec des organisations non gouvernementales sur le Cadre de référence – indicateurs de développement durable
➢ Adoption (CIDD – juin) du Système intégré d'indicateurs de développement durable, dont les indicateurs de suivi de la Stratégie et les indicateurs annuels de performance administrative
➢ Élaboration des fiches sur les indicateurs de suivi de la stratégie
➢ Fiches de suivi pour faciliter le suivi de la reddition de comptes par les MO
➢ Formation des vérificateurs internes sur la reddition de comptes en développement durable
➢ Formations des MO sur la reddition de comptes (indicateurs annuels de performance administrative et rapports annuels)</td><td>➢ Première collecte de données (du 1er mai au 30 juin 2009 : indicateurs de suivi de la Stratégie, indicateurs annuels de performance administrative et rencontres des MO par objectifs)
➢ Ajustement des indicateurs annuels de performance administrative (questions 4, 5, 8 et 9)
➢ Finalisation des fiches techniques et d'information sur les indicateurs de suivi de la Stratégie
➢ Diffusion des indicateurs de suivi de la stratégie sur le site internet de l'institut de la statistique du québec (ISQ)
➢ Diffusion du premier Rapport de mise en œuvre de la Stratégie (2008-2009)
➢ Formation des MO sur les indicateurs annuels de performance administrative ajustés
➢ Troisième formation des vérificateurs internes gouvernementaux</td><td>➢ Deuxième et troisième collectes de données des indicateurs annuels de performance administrative
➢ Ajustement des indicateurs annuels de performance administrative
➢ Rencontres (4) de réflexion et d'échange sur la mise en œuvre des plans d'action des MO sur la base des orientations</td><td>➢ Ajout d'un indicateur annuel de performance administrative selon la mesure de la prise en compte des principes de développement durable
➢ Poursuite du cycle de préparation des rapports annuels de suivi de la Stratégie et du rapport final quinquennal</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3">➢ Développement et bonification de quelques indicateurs de suivi de la Stratégie
➢ Diffusion en continu des fiches d'indicateurs de la Stratégie au rythme de leurs mises à jour sur site Internet de l'ISQ</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="4">➢ Production des rapports de mise en œuvre de la Stratégie 2007–2008, 2008–2009, 2009–2010, 2010–2011 et 2011–2012</td></tr>
</table>

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
6. Indicateurs de développement durable pour mesurer les progrès de la société	➢ Adoption (CIDD) d'une proposition de la Première liste des indicateurs de développement durable à soumettre au gouvernement en vue d'une commission parlementaire	➢ Lancement de la consultation publique ➢ Commission parlementaire ➢ Adoption de la Première liste d'indicateurs de développement durable et dépôt par le premier ministre (décembre 2009) ➢ Diffusion de la Première liste d'indicateurs de développement durable sur le site Internet de l'ISQ	➢ Mécanismes d'interprétation des indicateurs par les MO ➢ Mise sur pied de la Table de concertation sur les indicateurs de développement durable ➢ Mise en place des mécanismes de bonification des indicateurs de mesure des progrès de la société ➢ Production de deux documents de vulgarisation sur les indicateurs ➢ Ajout d'un indicateur sur la représentativité du réseau des aires protégées	➢ Détermination des critères de choix d'indicateurs en vue de la bonification de la Première liste d'indicateurs ➢ Ajout d'un indicateur sur le transport collectif
			➢ Diffusion en continu de données des indicateurs au rythme de la mise à jour du site Internet de l'ISQ ➢ Travaux de la Table de concertation sur les indicateurs de développement durable	
7. Sondages sur l'évolution de la perception du concept de développement durable	➢ Sondage auprès de la population – Étude de notoriété sur le concept de développement durable au Québec – Juillet 2008 ➢ Élaboration d'un sondage de notoriété auprès du personnel de l'administration publique ➢ Premier sondage de notoriété auprès du personnel de l'administration publique	➢ Deuxième sondage sur la notoriété du développement durable auprès de la population	➢ Poursuite du cycle des sondages ➢ Deuxième sondage sur la notoriété auprès du personnel de l'administration publique – mesuré par le taux de sensibilisation ➢ Troisième sondage sur la notoriété du développement durable auprès de la population en 2011 (début juin)	
8. Modalités de présentation des rapports annuels de gestion (RAG) des MO	➢ Établissement de règles pour la production des rapports 2007-2008 des MO ➢ Transmission des modalités définitives pour le rapport 2008-2009 par le Secrétariat du Conseil du Trésor	➢ Formations des ministères et organismes sur les modalités de reddition de comptes annuelle : 2 par année ➢ Utilisation des règles de présentation par les MO dans la production de leurs rapports annuels de gestion ou d'activités ➢ Ajustement des règles de présentation dans le RAG avec le Secrétariat du Conseil du Trésor		

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
9. Rapports du commissaire au développement durable (CDD)	➢ Relations (questions-réponses) avec le Vérificateur général du Québec ➢ Concertation des MO visés par le premier rapport du CDD	➢ Réactions au deuxième rapport du CDD (avril 2009). ➢ Concertation des MO visés par le deuxième rapport ➢ Relations (questions-réponses) avec le CDD	➢ Réactions aux troisième et quatrième rapports du CDD	➢ Poursuite du cycle des opérations (soutien, réaction) aux activités du CDD
10. État de situation du développement durable au québec			➢ Amorce des travaux en janvier 2012 – Plan de travail et table des matières	➢ Réalisation des travaux d'analyse et de rédaction
11. Révision de la stratégie				➢ 2013 – Amorce des travaux au printemps 2012 ➢ Détermination d'un processus et d'un calendrier de travail
12. Rapport sur l'application de la loi sur le développement durable			➢ Amorce des travaux en juin 2012 – adoption d'une table des matières au CIDD en septembre 2012	➢ Travaux préliminaires d'analyse ➢ Adoption au CIDD d'une table des matières et d'un plan de travail ➢ Rédaction du rapport pour avril 2013

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
Plans d'action (développement durable et autres)				
13. Plans d'action de développement durable (PADD) des MO	➢ Formations et accompagnement des MO pour l'élaboration d'un plan d'action ➢ Diffusion des instructions complémentaires : trois activités incontournables / objectifs non retenus ➢ Formations sur l'élaboration de plans d'action de développement durable (5 formations – 110 MO)	➢ Diffusion au 31 mars 2009 des PADD des MO ➢ Accompagnement des MO qui n'ont pas terminé leur plan d'action ➢ Portrait synthèse des engagements des MO à l'égard de la Stratégie ➢ Diffusion publique de la liste des plans d'action de MO ➢ Soutien et accompagnement des MO dans la révision ou la bonification de leurs PADD ➢ Événement de partage sur les activités de sensibilisation des personnels aux plans d'action	➢ Rencontres (4) de réflexion et d'échange sur la réalisation des plans d'action sur la base des orientations de la Stratégie ➢ Établissement des balises sur le renouvellement des plans d'action des MO ➢ Activités de sensibilisation en continu des personnels aux modalités de suivi et aux engagements des plans d'action de développement durable de leur organisation	
		➢ Première reddition de comptes annuelle des MO	➢ Deuxième et troisième redditions de comptes annuelles des MO	➢ Redditions de comptes des MO en vue de la production du Rapport quinquennal de la Stratégie
14. Planification stratégique et PADD des MO	➢ Activités d'information et d'échange entre les deux groupes de responsables (groupe de travail) ➢ Diffusion d'outils de partage		➢ Rencontres d'information et d'échange avec la Table des directeurs responsables de la planification stratégique	➢ Rencontres (2) d'information et d'échange avec la Table des directeurs responsables de la planification stratégique

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
15. Plan d'action gouvernemental d'accompagnement-conseil : ▪ Municipalités ▪ Entreprises privées ▪ Santé et services sociaux ▪ Éducation	➢ Invitations aux MO à collaborer aux 4 Tables d'accompagnement-conseil ➢ Mise sur pied et rencontres de la Table d'accompagnement-conseil des entreprises du secteur privé (TACEP) ➢ Mise sur pied et rencontres de la Table d'accompagnement-conseil pour les organismes municipaux (TACOM)	➢ Adoption de plans en accompagnement-conseil (municipalités, entreprises du secteur privé et réseau de l'éducation) ➢ Accompagnement de représentants du réseau de la santé et des services sociaux ➢ Mise en place des plans d'accompagnement-conseil ➢ Intégration des résultats aux exercices de rapports annuels gouvernementaux et ministériels ➢ Mise en place et fonctionnement d'un lieu de concertation des responsables des quatre tables d'accompagnement ➢ Mise en œuvre des plans d'accompagnement et collecte d'information préliminaire sur les démarches de développement durable de chaque type d'organisation	➢ Préparation de la diffusion d'un bilan volontaire des démarches et initiatives ➢ Adoption d'un plan d'accompagnement par le Comité national de développement durable du réseau de la santé et des services sociaux ➢ 2010 – Bilan volontaire des démarches et initiatives des organisations des quatre tables d'accompagnement ➢ Développement d'outils de transfert d'information : TACEP, TACOM et Réseaux ➢ Mesure du taux d'organismes municipaux ayant adopté une démarche de développement durable ➢ Mise en œuvre de la Stratégie de sensibilisation au développement durable des entreprises privées (TACEP) ➢ Développement de mécanismes de mesure de la cible de 20 % des organisations ayant adopté une démarche de développement durable	➢ Mesure des cibles de 20 % pour les deux réseaux (Santé et services sociaux et éducation) et les entreprises privées (mars 2013)
16. Mise en place de chantiers transversaux par les MO				➢ Adoption par le gouvernement d'un nouvel objectif à la Stratégie relatif à la culture dans le développement durable ➢ Détermination d'actions nouvelles par les MO pour intégrer l'Agenda 21 de la culture du Québec à la Stratégie

<table>
<tr><th>Échéancier
Mécanismes et activités</th><th>Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009</th><th>Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010</th><th>Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012</th><th>Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013</th></tr>
<tr><td colspan="5">Gouvernance</td></tr>
<tr><td>17. Comité interministériel du développement durable (CIDD)</td><td>➢ Révision des règles d'adhésion et de fonctionnement
➢ Rencontres (7 février 2008, 12 juin 2008, 4 décembre 2008 et 31 mars 2009)</td><td>➢ Rencontres du CIDD (11 juin 2009 et 15 janvier 2010)</td><td>➢ Rencontres du CIDD (4 juin 2010, 4 novembre 2010, 27 janvier 2011, 22 juin 2011, 29 novembre 2011 et 23 mars 2012)</td><td>➢ Rencontres du CIDD (26 septembre 2012, 15 décembre 2012 et 22 février 2013)</td></tr>
<tr><td>18. Assemblée annuelle des sous-ministres et des dirigeants d'organismes et Comité directeur du développement durable</td><td>➢ Petit déjeuner du Secrétaire général (février 2009)
➢ Rencontre d'information sur la LDD et la mise en œuvre de la Stratégie avec des sous-ministres adjoints</td><td></td><td></td><td>➢ Mise sur pied du Comité directeur du développement durable et tenue d'une première réunion</td></tr>
<tr><td colspan="5">Gouvernement écoresponsable</td></tr>
<tr><td rowspan="4">19. Politique administrative pour un gouvernement écoresponsable</td><td rowspan="4">➢ Élaboration du projet de politique et accord des MO
➢ Mise sur pied de la Table de concertation sur les objectifs environnementaux nationaux
➢ Production du Guide sur l'organisation d'événements écoresponsables
➢ Mise sur pied de la Table de concertation sur les pratiques d'acquisition écoresponsables
➢ Formation avec le Forum des gestionnaires en ressources matérielles (FGRM) des acheteurs gouvernementaux
➢ Mise sur pied de la Table d'interaction Bureau de coordination du développement durable (BCDD) / FGRM</td><td rowspan="2">➢ Adoption de la politique
➢ Première Journée de l'environnement dans l'administration publique
➢ Formations des MO sur l'organisation d'événements écoresponsables avec le Réseau québécois des femmes en environnement (RQFE)</td><td>➢ Deuxième et troisième Journées de l'environnement dans l'administration publique</td><td>➢ Travaux du plan de mise en œuvre de la politique</td></tr>
<tr><td colspan="2">➢ Tenue annuelle de la Journée de l'environnement dans l'administration publique</td></tr>
<tr><td>➢ Production d'aide-mémoire pour l'organisation d'événements écoresponsables</td><td>➢ Production du guide pour intégrer l'écoresponsabilité dans les processus d'approvisionnement des organismes publics</td></tr>
<tr><td colspan="3">➢ Révision continue et périodique des outils pour accompagner les MO (p. Ex., Questions 8 et 9 des indicateurs annuels de performance administrative, fiches techniques, formations spécialisées, etc.)
➢ Formation des MO sur la tenue d'événements écoresponsables
➢ Production de trois nouvelles fiches techniques en gestion environnementale et de deux fiches sur les acquisitions écoresponsables en 2013</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>Échéancier
Mécanismes et activités</th><th>Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009</th><th>Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010</th><th>Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012</th><th>Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013</th></tr>
<tr><td>20. Cadre et système de gestion environnementale</td><td>➢ Élaboration d'un Cadre de gestion environnementale type
➢ Formations sur l'élaboration de Cadres de gestion environnementale (CGE) ou de Systèmes de gestion environnementale (SGE)</td><td>➢ Formations pour l'élaboration d'un Cadre de gestion environnementale par les MO. (Juin 2009, octobre 2009, novembre 2009, janvier 2010 et février 2010)
➢ Grille pour la sélection des aspects environnementaux significatifs
➢ Documents de référence (cadre type) pour un Cadre de gestion environnementale
➢ Mise sur pied de la Table sur les SGE
➢ Travaux de la Table sur les SGE</td><td>➢ Adoption d'un CGE ou d'un SGE par des MO.
➢ Formation synthèse sur le CGE
➢ Travaux de la table sur les SGE
➢ Événement de partage sur les CGE</td><td>➢ Bonification des gestes environnementaux et des acquisitions écoresponsables associés aux cge et sge</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td colspan="2">➢ Mesure du taux de MO ayant adopté un CGE ou un SGE (indicateurs annuels de performance administrative)</td></tr>
<tr><td colspan="5">Outils de la démarche de développement durable</td></tr>
<tr><td>21. Guides, outils et accompagnement pour la prise en compte des principes de développement durable</td><td>➢ Poursuite de la période pilote (Guide de juin 2007)
➢ Version révisée du Guide pour la prise en compte des principes de développement durable (décembre)
➢ Formations des MO sur la prise en compte des principes
➢ Fiches pour documenter la prise en compte des principes par les MO</td><td>➢ Formations générales et sectorielles
➢ Accompagnement des MO dans la prise en compte des principes
➢ Événement de partage sur la prise en compte des principes
➢ Rencontre de travail avec les MO ayant pris des engagements envers les principes du PADD</td><td>➢ Deuxième formation sur le partage d'expériences sur la prise en compte des principes
➢ Rencontre de travail avec les organismes-conseils sur la prise en compte des principes
➢ Rencontre d'échange avec des MO sur les expériences de prise en compte des principes
➢ Diffusion du document explicatif sur la prise en compte des principes de développement durable dans la planification stratégique
➢ Formations (4) sur la prise en compte des principes et la planification stratégique
➢ Élaboration d'outils d'accompagnement et d'information (dépliant)</td><td>➢ Étude sur le niveau d'appropriation par les MO du processus de prise en compte des principes de développement durable
➢ Évaluation du taux de MO ayant réalisé une ou des prises en compte des principes de développement durable (indicateur annuel de performance administrative)
➢ Séances de formation et accompagnement de MO</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td colspan="2">➢ Suivi en continu de la prise en compte des principes par les MO et adaptation des outils en conséquence</td></tr>
</table>

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
22. Extranet développement durable	➢ Enrichissement continu de l'extranet ➢ Ajout d'une section sur le partage d'outils de sensibilisation		➢ Révision en profondeur du fonctionnement de l'Extranet Développement durable : ajout de nouvelles sections	➢ Enrichissement de certaines sections de l'extranet : gestion environnementale et acquisitions écoresponsables
		➢ Adaptation régulière de l'extranet en fonction des clientèles émergentes pour en faire progressivement un outil d'échange d'information, d'expertises et d'expériences		
23. Autres mécanismes de concertation et d'échange d'information, d'expertises et d'expériences	➢ Recherche de partenariats avec des regroupements ➢ Établissement de relations gouvernementales (Forums des gestionnaires en ressources matérielles, des technologies de l'information et des vérificateurs internes) et non gouvernementales (CREPUQ*, AGPI, RTHQ*, RQFE, etc.) ➢ Collaboration avec Campus durables ➢ Collaboration au concours Écoresponsabilité de l'industrie graphique	➢ Partenariats collaboratifs avec les formateurs et accompagnateurs (universitaires, collèges et consultants)		
		➢ Ateliers Visez vert – des gestes durables de l'association des gestionnaires de parcs immobiliers (AGPI) ➢ Université d'été, municipalités et développement durable ➢ Conférences Visez Vert de l'AGPI ➢ Entente de diffusion de fiches techniques dans les réseaux de l'AGPI	➢ Soutien à la diffusion des « initiatives en développement durable » mises en œuvre par les intervenants de la société québécoise (voir les activités des Tables d'accompagnement-conseil à la section 15)	
			➢ Événements pour le Forum des gestionnaires de ressources matérielles	
			➢ Participation du MDDEFP* aux réunions de l'Espace de concertation sur les acquisitions écoresponsables (ECPAR) et aux activités de l'AGPI et du Conseil québécois pour les événements écoresponsables	
24. Veille et études en développement durable	➢ Révision de la veille quotidienne	➢ Rapport sur les processus décisionnels d'autres États en matière de développement durable ➢ Rapport sur les lois et stratégies nationales de développement durable de pays ou États	➢ Adoption d'un cadre de référence et mise en place de mécanismes de veille ➢ Révision de la section Veille de l'extranet Développement durable ➢ Mise sur pied du Groupe de veille sur la recherche en développement durable	➢ Réalisation d'une étude d'étalonnage sur les stratégies nationales de développement durable de 28 pays et États ➢ Activité continue promotionnelle de veille en développement durable ➢ Activités promotionnelles de veille en développement durable périodiques ➢ Activités de diffusion de la veille sur la recherche en développement durable – Réalisation d'un bulletin de veille

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
25. Outils de détermination des besoins à l'égard des consultants spécialisés	➢ Rencontres avec les consultants en développement durable (octobre 2008 et février 2009) ➢ Rencontre avec les universités québécoises sur les programmes de formation en développement durable (mars)	➢ Troisième rencontre des consultants en développement durable ➢ Outils relatifs aux consultants avec le Mouvement québécois de la qualité ➢ Promotion de Consultants Québec comme outil de sélection de consultants	➢ Rencontre d'information de l'Association des professionnels en développement durable (AproDD)	
26. Outils pour l'utilisation durable des fonds publics	➢ Groupe de travail sur le financement responsable	➢ Production du *Guide pour un financement responsable* ➢ Événement avec les organisations privées sur le *Guide pour un financement responsable* ➢ Accompagnement des MO dans l'utilisation du guide. ➢ Initiative d'un projet pilote avec l'association des centres locaux de développement (CLD) du Québec	➢ Poursuite des projets avec l'Association des CLD du Québec ➢ Formations de MO sur l'utilisation du guide ➢ Séances de formation à des groupes externes sur l'utilisation du guide	➢ Apprentissages sur l'utilisation publique et privée du guide et accompagnement-conseil des organisations ➢ Formation de MO sur l'utilisation du guide et sur le financement responsable ➢ Support à des projets spécifiques
27. Autres outils et grilles d'analyse et d'aide à la décision de la démarche de développement durable	Stratégie de développement durable et de promotion des croisières internationales sur le fleuve Saint-Laurent ➢ Guide de Tourisme Québec sur le programme sur les croisières (prise en compte des principes)	➢ Adaptation des guides (plans d'action et principes) pour utilisation par d'autres organisations non gouvernementales. (Diffusion publique) ➢ Diffusion publique des guides (plans d'action, principes, financement) de l'administration publique pour utilisation par les autres intervenants sociaux	➢ Identification d'autres outils souhaitables ➢ Diffusion publique de guides	➢ Développement et promotion d'outils et de grilles en fonction d'opportunités et de besoins
		➢ Participation aux travaux entrepris par des partenaires pour développer des outils d'aide à la décision ou des référentiels pour soutenir les démarches de développement durable de diverses organisations (Bureau de normalisation du Québec, Institut sur la gouvernance, Stratégie québécoise de recherche et d'innovation et autres)		

Échéancier Mécanismes et activités	Du 1er janvier 2008 au 31 mars 2009	Du 1er avril 2009 au 31 mars 2010	Du 1er avril 2010 au 31 mars 2012	Du 1er avril 2012 au 31 mars 2013
28. Bases de données (MO, clientèles, réseaux, etc.)	➢ Révision des bases de données du MDDEFP* ➢ Base de données sur les intervenants des MO ➢ Base de données sur les plans d'action de développement durable	➢ Utilisation et mise à jour des bases de données en soutien au fonctionnement des réseaux de la démarche de développement durable et à l'analyse des résultats des actions de mise en œuvre de la Stratégie		
Contribution à des événements internationaux et nationaux (coopération)				
29. Évaluation de stratégies de développement durable d'autres pays			➢ Évaluation de la Stratégie nationale de développement durable du Niger	➢ Évaluation de deux ou trois stratégies nationales de pays de la francophonie
30. Participation à Rio+20 et à d'autres événements internationaux			➢ Mise sur pied d'un comité de travail sur l'économie verte ➢ Participation à la conférence préparatoire de la Francophonie pour Rio+20 (conférence) ➢ Consultations ciblées (2) de la société civile et d'organismes municipaux en préparation de la Conférence de Rio+20 ➢ Participation à deux rencontres du nrg4SD, dont une portant sur les indicateurs de développement durable	➢ Soutien aux préparatifs pour la participation à Rio+20 ➢ Production d'un rapport du Québec sur le cadre institutionnel et le développement de l'économie verte au Québec ➢ Participation d'une délégation du Québec à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable – Rio+20 et participation aux rencontres du nrg4SD, de Climat Group et de la Francophonie ➢ Participation du MCC et du MDDEFP* à un colloque international sur la culture et le développement durable à Paris

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2013
ISBN : 978-2-550-67404-7 (PDF)
© Gouvernement du Québec, 2013