



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

UN GOUVERNEMENT ENCORE PLUS VERT : AMÉLIORER LA STRATÉGIE POUR UN GOUVERNEMENT VERT AFIN D'EN MAXIMISER LES RETOMBÉES

**Rapport du Comité permanent des opérations
gouvernementales et des prévisions budgétaires**

Tom Lukiwski, président

**JUIN 2019
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**UN GOUVERNEMENT ENCORE PLUS VERT :
AMÉLIORER LA STRATÉGIE POUR UN
GOUVERNEMENT VERT AFIN D'EN MAXIMISER
LES RETOMBÉES**

**Rapport du Comité permanent
des opérations gouvernementales et des
prévisions budgétaires**

**Le président
Tom Lukiwski**

JUIN 2019

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES ET DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

PRÉSIDENT

Tom Lukiwski

VICE-PRÉSIDENTS

Yasmin Ratansi

Daniel Blaikie

MEMBRES

Gérard Deltell

Francis Drouin

Greg Fergus (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

Majid Jowhari

Steven MacKinnon (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

Kelly McCauley

Alexandra Mendès

Kyle Peterson

Jean Yip

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Pierre Breton

Randell Garrison

L'hon. Kent Hehr

L'hon. Joyce Murray

L'hon. Rob Nicholson

GREFFIER DU COMITÉ

Paul Cardegna

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Raphaëlle Deraspe, analyste

Billy Joe Siekierski, analyste

En collaboration avec

Thomas Stow, étudiant

LE COMITÉ PERMANENT DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES ET DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le jeudi 20 septembre 2018, le Comité a étudié Stratégie pour un gouvernement vert et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	1
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	3
UN GOUVERNEMENT ENCORE PLUS VERT : AMÉLIORER LA STRATÉGIE POUR UN GOUVERNEMENT VERT AFIN D’EN MAXIMISER LES RETOMBÉES	7
Introduction.....	7
Chapitre 1 : Passage à des immeubles fédéraux neutres en carbone.....	9
1.1 Survol.....	9
1.2 Programme d’acquisition de services énergétiques.....	14
1.3 Normes de construction et rénovation	15
1.4 Observations et recommandations du Comité.....	17
Chapitre 2 : Une approche intelligente à l’égard de l’adaptation aux changements climatiques.....	20
2.1 Survol.....	20
2.2 Appliquer un cadre « SMART »	21
2.3 Observations et recommandations du Comité.....	23
Chapitre 3 : Acheter différemment.....	24
3.1 Politiques d’approvisionnement écologique	24
3.2 Possibilités de démonstration.....	25
3.3 Observations des témoins étrangers	26
3.4 Le sommet du G7 dans Charlevoix	28
3.5 Formation liée à l’approvisionnement écologique.....	29
3.6 Observations et recommandations du Comité.....	31
Chapitre 4 : Parcs de véhicule et déplacements à faibles émissions de carbone.....	33
4.1 Engagements pris et progrès réalisés	33
4.2 Observations et recommandations du Comité.....	36
Chapitre 5 : Exigences redditionnelles.....	38

5.1 Concilier la stratégie fédérale de développement durable et la stratégie pour un gouvernement vert.....	38
5.2 Observations et recommandations du Comité.....	40
Conclusion	42
ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	43
ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES	47
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	49
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	51

SOMMAIRE

À la fin de l'automne 2018, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes (le Comité) a entrepris une étude de la Stratégie pour un gouvernement vert, le plan du gouvernement fédéral, qui avait alors moins d'un an, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) produites par ses opérations. Entre novembre 2018 et avril 2019, le Comité s'est réuni à cinq reprises et a entendu 27 témoins, dont certains ont aussi présenté des mémoires.

Dans le présent rapport de son étude, le Comité examine les engagements pris dans le cadre de la Stratégie pour un gouvernement vert, qui se divisent plus ou moins en cinq grandes catégories (les biens immobiliers, la mobilité et le parc automobile, l'approvisionnement écologique, l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la surveillance et la mesure de la performance), de même que les premiers succès du gouvernement fédéral et les difficultés auxquelles il se heurte pour ce qui est de respecter ces engagements.

Le Comité a constaté que ce ne sont pas toutes les catégories de la Stratégie pour un gouvernement vert qui ont des objectifs précis et mesurables, et que, dans certains cas, les fonctionnaires fédéraux contournaient les exigences en matière d'approvisionnement écologique. Le Comité croit que l'on pourrait faire plus pour soutenir les petites et moyennes entreprises canadiennes en mettant en valeur leurs produits et leurs services dans le domaine des technologies vertes dans le cadre des efforts d'écologisation des opérations du gouvernement fédéral.

Le Comité formule 13 recommandations dans ce rapport, dont plusieurs visent à atténuer les difficultés susmentionnées en proposant ce qui suit :

- Que le gouvernement du Canada inclue des objectifs spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporels dans l'ensemble de la Stratégie pour un gouvernement vert, et qu'il ajoute des objectifs précis aux sections de la Stratégie portant sur l'adaptation aux changements climatiques ainsi que sur la surveillance et la mesure de la performance;
- Que le gouvernement du Canada fournisse aux petites et moyennes entreprises dans le secteur des technologies vertes des occasions supplémentaires de faire la démonstration de leurs produits.

En décembre 2019, la Stratégie pour un gouvernement vert existera depuis seulement deux ans. En mars 2018, le gouvernement fédéral avait réduit ses émissions de GES de 32 % par rapport aux niveaux de 2005, et réalisé une amélioration de 4 % par rapport à l'exercice 2016-2017. Il reste encore beaucoup à faire pour atteindre l'objectif incontournable de la Stratégie, à savoir une réduction de 80 % des émissions d'ici 2050 par rapport aux niveaux de 2005, et ce, particulièrement en ce qui concerne le portefeuille immobilier du gouvernement fédéral, qui est responsable de près de 90 % de ses émissions. Cependant, le présent rapport fournit de nombreux exemples des activités à cet effet qui sont en cours.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada s'assure, à l'avenir, que tous ses baux contiennent des clauses écologiques conformes à celles élaborées par le groupe de travail fédéral, provincial et territorial sur les biens immobiliers..... 18

Recommandation 2

Que Services publics et Approvisionnement Canada publie son analyse de l'estimation de la réduction des émissions de gaz à effet de serre qui découlera du Programme d'acquisition de services énergétiques, afin de permettre l'examen de ses constatations et qu'il fasse rapport annuellement sur la réduction des émissions réalisée grâce au Programme..... 18

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada envisage de mettre en œuvre les politiques « or » ou « platine » de la norme LEED pour les rénovations de ses bâtiments; qu'il envisage d'adopter la norme TRUE (Total Resource Utilisation and Efficiency) du Conseil du bâtiment durable s'appliquant aux déchets pour ses immeubles; et qu'il participe davantage au programme BOMA BEST lorsque c'est possible..... 19

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada explore la possibilité d'accroître la production d'énergie renouvelable sur place. 19

Recommandation 5

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada inclue des objectifs SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes, temporels) dans l'ensemble de la Stratégie pour un gouvernement vert et ajoute des objectifs précis aux sections portant sur l'adaptation aux changements climatiques et la surveillance et la mesure du rendement. 23

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada prenne des mesures pour mettre en œuvre les recommandations sur l'adaptation aux changements climatiques formulées dans le rapport de l'automne 2017 de la commissaire à l'environnement et au développement durable et les intègre à la Stratégie pour un gouvernement vert lorsque c'est possible. 23

Recommandation 7

Que le gouvernement du Canada étudie la faisabilité d'établir un quota d'approvisionnement, similaire à celui de la Finlande, pour les produits technologies écologiques des petites et moyennes entreprises canadiennes..... 32

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada fournisse aux petites et moyennes entreprises canadiennes du secteur des technologies vertes des occasions supplémentaires de faire la démonstration de leurs produits..... 32

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada continue d'étudier la possibilité de recourir à l'approvisionnement axé sur les résultats à l'avenir et envisage d'adopter une formule semblable à celle de la Commissioning Academy du Royaume-Uni. 32

Recommandation 10

Que le Centre pour un gouvernement vert déclare toutes les émissions de gaz à effet de serre produites par les déplacements aériens des fonctionnaires à compter de l'exercice 2020-2021 et résume les mesures que prennent les ministères et organismes pour promouvoir des solutions de transport moins émettrices de carbone pour remplacer le transport aérien, comme les téléconférences et vidéoconférences..... 36

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada fixe des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant des déplacements aériens des fonctionnaires. 37

Recommandation 12

Que, en plus d'en faire rapport dans leur stratégie ministérielle de développement durable, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada exige que tous les ministères et les organismes assujettis à la Stratégie pour un gouvernement vert intègrent les objectifs de la Stratégie dans leur plan ministériel et fassent état de leur progrès dans leur rapport sur les résultats ministériels. 40

Recommandation 13

Que toutes les sociétés d'État respectent les exigences de la Stratégie pour un gouvernement vert. 41



UN GOUVERNEMENT ENCORE PLUS VERT : AMÉLIORER LA STRATÉGIE POUR UN GOUVERNEMENT VERT AFIN D'EN MAXIMISER LES RETOMBÉES

INTRODUCTION

« Le rôle du Centre pour un gouvernement vert est de coordonner les efforts de façon à obtenir des résultats relativement à la Stratégie pour un gouvernement vert. Nous avons élaboré la Stratégie. Notre travail est maintenant de la mettre en œuvre avec nos collègues des ministères. »

Nick Xenos, directeur exécutif, Centre pour un gouvernement vert,
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 6 novembre 2018

Le 20 septembre 2018, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes (le Comité) a adopté une [motion](#) portant sur l'étude de la [Stratégie pour un gouvernement vert](#) du gouvernement du Canada. Entre novembre 2018 et avril 2019, le Comité s'est réuni à cinq reprises et a entendu 27 témoins, notamment des représentants de ministères fédéraux, d'associations sectorielles et de gouvernements étrangers, ainsi que la commissaire à l'environnement et au développement durable. Une liste exhaustive des témoins se trouve à l'annexe A, tandis que celle des mémoires soumis est présentée à l'annexe B.

Le 19 décembre 2017, le gouvernement fédéral a publié sa Stratégie pour un gouvernement vert, afin de respecter ses engagements nationaux et internationaux, y compris ceux du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques et de l'Accord de Paris sur les changements climatiques, visant à réduire d'ici 2030 les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 30 % sous les niveaux de 2005.

Les objectifs de la Stratégie en matière d'émissions sont plus ambitieux que ceux de l'Accord de Paris : ils engagent le Canada à réduire de 40 % d'ici 2030 les émissions provenant des activités gouvernementales par rapport aux niveaux de 2005, et de 80 % d'ici 2050. Le Centre pour un gouvernement vert, qui relève du Secrétariat du Conseil



du Trésor du Canada, est chargé de la mise en œuvre de la Stratégie pour un gouvernement vert.

La Stratégie établit des engagements précis fondés sur les progrès qui ont suivi l'entrée en vigueur de la *Loi fédérale sur le développement durable* de 2008. Ces engagements se divisent plus ou moins en cinq grandes catégories (les biens immobiliers, la mobilité et les parcs de véhicules, l'approvisionnement écologique, l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la surveillance et la mesure de la performance), dont les plus importants sont les suivants :

- Utiliser de l'énergie verte à 100 % dans le secteur gouvernemental d'ici 2025;
- S'assurer que 75 % des nouveaux véhicules légers achetés pour le parc automobile sont à zéro émission ou hybrides à compter de 2019-2020, avec l'objectif que, d'ici 2030, 80 % des véhicules soient à zéro émission;
- S'assurer que les nouveaux immeubles fédéraux ont un bilan de carbone neutre ou se dirige dans ce sens (réduction de la consommation énergétique au point où l'on peut utiliser des carburants non carbonés pour répondre aux besoins en énergie d'un bâtiment);
- Détourner 75 % des déchets d'exploitation et 90 % des déchets de construction d'ici 2030;
- Inclure une composante de conception et d'exécution résistante au climat dans tous les grands projets immobiliers;
- Intégrer les principes du développement durable et de l'analyse du cycle de vie aux politiques et aux pratiques d'approvisionnement.

Le 7 décembre 2018, le Centre pour un gouvernement vert a publié les données annuelles provenant de son Inventaire des émissions de gaz à effet de serre. Ces données démontrent que le gouvernement du Canada avait réduit les GES de 32 % pour ses activités par rapport aux niveaux de 2005 et avait atteint une amélioration de 4 % par rapport à l'exercice 2016-2017¹.

1 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [*Le Canada annonce une réduction des émissions du gouvernement fédéral en marge de la COP24*](#), communiqué, 7 décembre 2018.

CHAPITRE 1 : PASSAGE À DES IMMEUBLES FÉDÉRAUX NEUTRES EN CARBONE

« Les immeubles constituent de grandes sources d'émissions de gaz à effet de serre, et ils contribuent à 23 % des émissions de GES au Canada. En tant que fournisseur de locaux à bureaux au gouvernement du Canada et principal fournisseur de services immobiliers à d'autres gardiens gouvernementaux, avec environ 1,88 milliard de dollars de frais de fonctionnement en 2017-2018, SPAC est dans une position unique pour influencer l'écologisation des opérations gouvernementales et la réduction des émissions de GES par le gouvernement fédéral et avoir un impact direct sur celles-ci. »

[Kevin Radford](#), sous-ministre adjoint, Direction générale des biens immobiliers, Services publics et Approvisionnement Canada, 6 novembre 2018.

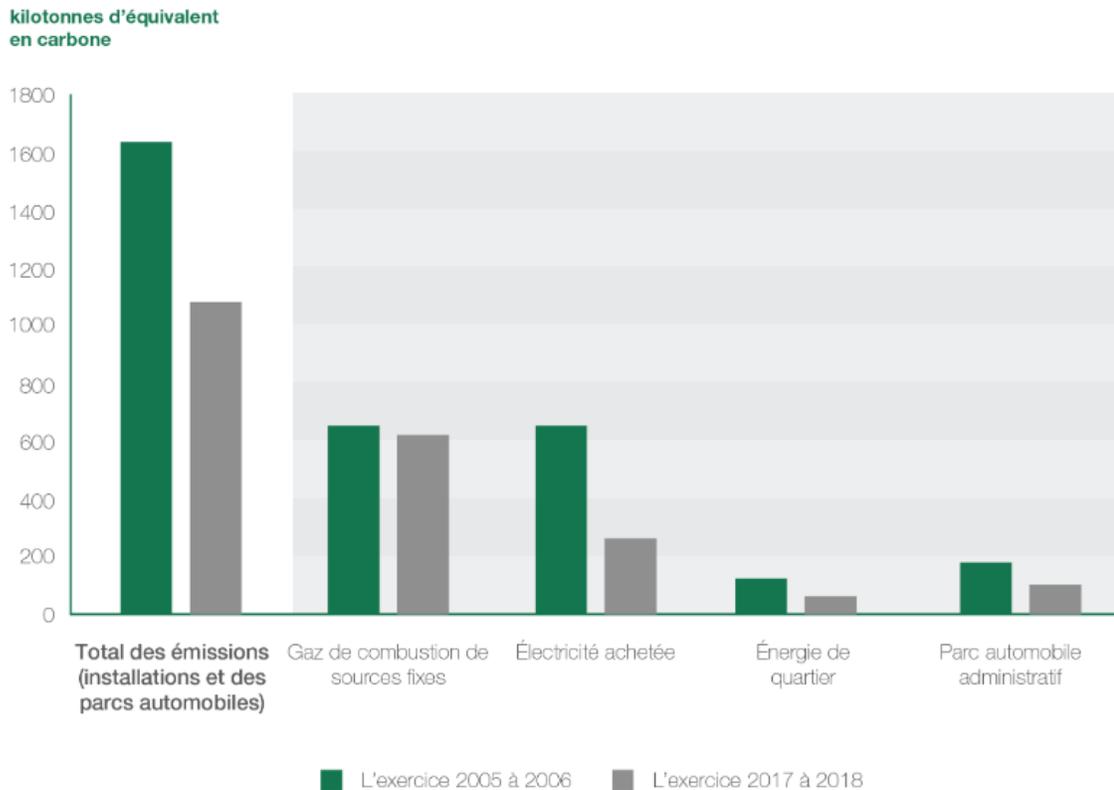
1.1 Survol

Les données du [Répertoire des biens immobiliers fédéraux](#) du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada indiquent que le gouvernement fédéral, en date du 3 mai 2019, possédait 20 007 biens achetés et loués, 36 422 immeubles et 27 268 547 mètres carrés de plancher. Ce portefeuille immobilier, selon le Centre pour un gouvernement vert, a produit 89 % des émissions de GES du gouvernement fédéral en 2017-2018, rendant la réduction des émissions produites essentielle à l'atteinte de son objectif global de réduction des émissions.

Comme le montre la figure 1, la majorité des émissions provenant des biens fédéraux sont attribuables au chauffage et à la climatisation des immeubles gouvernementaux, la combustion stationnaire de combustibles, provenant d'appareils comme des chaudières, des fourneaux et des génératrices, ayant représenté 65 % des émissions de GES en 2017-2018, et l'électricité classique reliée au réseau ayant compté pour 25 % de plus.



Figure 1 — Émissions de gaz à effet de serre provenant des installations du gouvernement fédéral par source pour les exercices 2005-2006 et 2017-2018



Source : [Inventaire des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement du Canada](#).

De plus, une ventilation régionale des données du Centre fait état du rejet par les établissements fédéraux dans certaines provinces, comme l'Alberta et la Nouvelle-Écosse, d'une quantité disproportionnée d'émissions par rapport aux émissions totales rejetées par le gouvernement en raison de leur dépendance à l'égard de l'électricité qui provient de combustibles à teneur élevée en carbone.

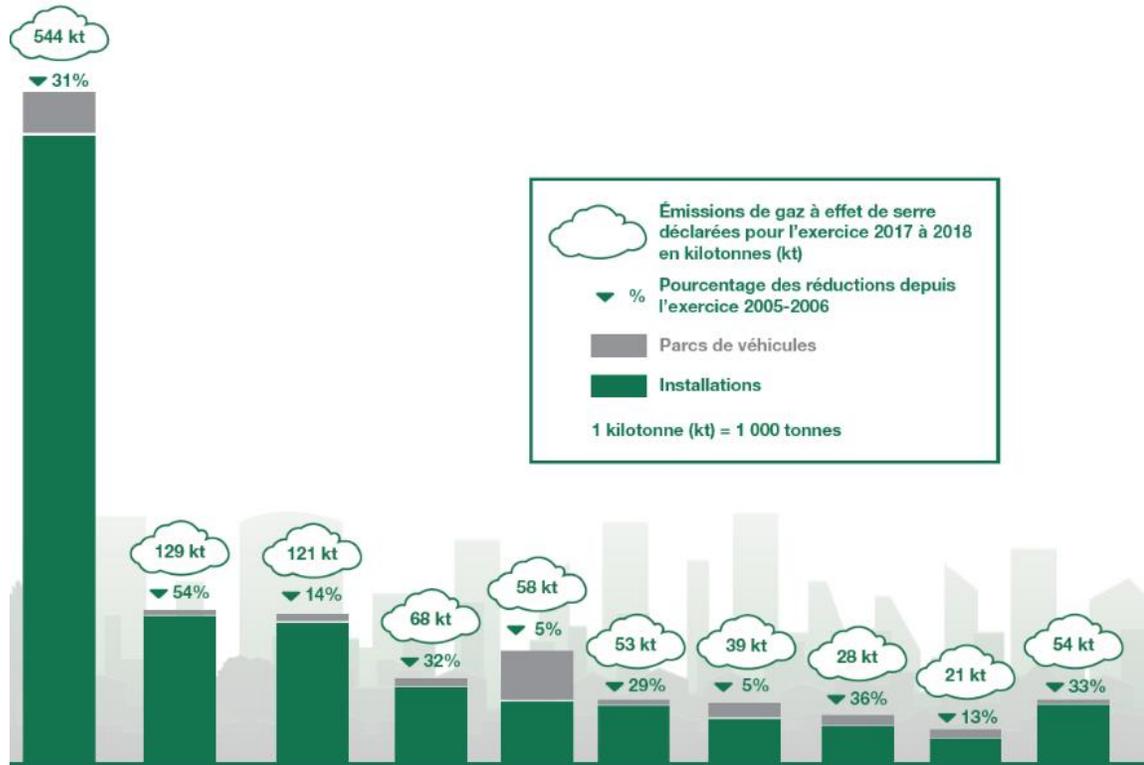
Nick Xenos, directeur exécutif du Centre pour un gouvernement vert, s'est penché sur ces deux questions lorsqu'il a comparu, à deux reprises, devant le Comité. [Il](#) a affirmé que l'engagement à n'utiliser que de l'énergie verte pour les activités du gouvernement fédéral d'ici 2025 est celui qui aurait le plus d'incidence sur la réduction des émissions provenant du gouvernement, et a ajouté que l'approche adoptée par le gouvernement consiste à le faire juridiction par juridiction ou province par province. « Déjà, 80 % de notre consommation d'électricité n'émet que peu de carbone et nous étudions

comment régler le cas des 20 % restants dans les provinces et territoires où la production d'électricité émet davantage de CO₂ », a-t-il ajouté.

En 2017-2018, six ministères et organismes (le ministère de la Défense nationale, Services publics et Approvisionnement Canada, le Service correctionnel du Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Transports Canada et le Conseil national de recherches du Canada) ont produit 87 % des émissions du gouvernement fédéral. Comme nous pouvons le voir à la figure 2, toutefois, le ministère de la Défense nationale (MDN) était de loin le plus gros émetteur. Il a produit 544 kilotonnes d'émissions en 2017-2018, soit plus de quatre fois plus que Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), le deuxième émetteur. Aux États-Unis, le ministère de la Défense et les services militaires sont également responsables de la majeure partie de la consommation d'énergie du gouvernement américain, a dit Nancy Sutley, qui a été présidente du Conseil de la Maison-Blanche sur la qualité de l'environnement de 2009 à 2014, au Comité. Elle a ajouté que ce dernier avait néanmoins fait de grands progrès en ce qui concerne la conversion à des sources d'énergie renouvelable dans les bases militaires.



Figure 2 — Émissions de gaz à effet de serre par organisation fédérale en 2017-2018 et changement du pourcentage d'émissions comparativement à l'exercice 2005-2006



Source : [Inventaire des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement du Canada](#).

« Il y a aussi les bases militaires qui ont établi des collaborations avec des tierces parties pour mener à bien des projets d'énergie renouvelable visant à s'alimenter en électricité. Outre les avantages environnementaux qu'ils procurent, ces projets augmentent la résilience de la base et enrichissent son infrastructure essentielle en cas de panne du réseau d'électricité », a dit [M^{me} Sutley](#).

Elle a cité en exemple la base militaire de Fort Irwin, en Californie. En 2009, le corps du génie de l'armée de terre américaine a signé un accord de deux milliards de dollars américains avec une coentreprise en vue de construire un complexe d'énergie solaire de 500 mégawatts. Grâce à un bail comportant une clause d'amélioration de la consommation, l'Armée a accepté de louer 14 000 acres à la coentreprise qui produit de

l'énergie et entretient la base en échange du droit de vendre l'électricité excédentaire en réseau commercial².

Certaines émissions du MDN, ainsi que celles de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et de la Garde côtière sont exemptées des objectifs relatifs à la Stratégie pour un gouvernement vert, pour des motifs de sécurité nationale, a expliqué M. Xenos. Il a néanmoins mis en lumière plusieurs exemples comparables des progrès réalisés par le MDN à l'égard de la réduction de ses émissions : l'achat d'énergie renouvelable en Alberta³, par exemple, qui, selon un communiqué du Ministère, fait en sorte que 90 % d'énergie consommée par le Ministère dans cette province est de l'énergie verte, et l'embauche de responsables en matière d'énergie pour ses grandes bases.

En outre, Kevin Radford, sous-ministre adjoint, Direction générale des biens immobiliers à SPAC, qui fournit des locaux à bureaux au gouvernement fédéral, a informé les membres du Comité que le Ministère avait déjà mis en place de nombreuses initiatives pour améliorer la consommation d'énergie de façon à réduire les émissions de ses immeubles. Ces initiatives comprennent : des accords de travail nouveaux et différents afin d'optimiser l'utilisation de l'espace (Milieu de travail GC), 340 projets d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre approuvés et en cours de mise en œuvre dans tout le pays, et une initiative liée aux immeubles intelligents qui fait appel à l'analyse de données en temps réel en vue de réduire la consommation d'énergie. Par ailleurs, SPAC déploie des efforts pour réduire les émissions émises par son important portefeuille de propriétés louées en incorporant des clauses écologiques à ses baux. À cette fin, a ajouté M. Radford, le Ministère a créé un groupe de travail fédéral, provincial et territorial sur les biens immobiliers chargé de rédiger des clauses écologiques à inclure dans les baux.

M. Radford a souligné que, dans l'ensemble, SPAC a dépassé son objectif de la Stratégie pour un gouvernement vert de réduire les émissions de GES de 40 % d'ici 2030, et espère dépasser celui de 80 % de réduction, fixé pour 2050, en mettant sur pied un portefeuille immobilier carboneutre.

Il a poursuivi en disant qu'à l'avenir, le Ministère se concentrerait sur le changement de combustible et d'énergie, c'est-à-dire sur le passage à des sources de combustible plus vertes ainsi qu'à la production sur place d'énergie renouvelable. « Par exemple, dans des provinces comme le Québec, le Manitoba et la Colombie-Britannique, le passage du gaz

2 Defense Industry Daily, *Baking in the Mojave Sun: U.S. Army award \$2B Fort Irwin Solar Farm Project*, 15 octobre 2009. [EN ANGLAIS SEULEMENT]

3 Ministère de la Défense nationale, *Le gouvernement du Canada attribue un contrat d'énergie propre en Alberta*, communiqué, 17 mars 2017.



naturel à l'énergie hydroélectrique pour certains besoins énergétiques est un gain facile potentiel. Dans d'autres provinces, comme la Nouvelle-Écosse, l'Alberta et la Saskatchewan, nous examinerons des options visant à passer des combustibles fossiles traditionnels à des solutions de recharge plus [vertes] comme les énergies renouvelables produites sur place », a dit M. Radford.

Toutefois, il a déclaré que c'est dans la région de la capitale nationale, où résident 41,5 % des fonctionnaires du Canada⁴, qu'existe le plus grand potentiel de réduction des émissions dans les immeubles fédéraux.

1.2 Programme d'acquisition de services énergétiques

M. Radford a souligné que le Programme d'acquisition de services énergétiques du gouvernement fédéral pourrait entraîner des réductions grâce à la modernisation du réseau d'énergie de quartier. Dans le cadre de ce programme, administré par SPAC, le gouvernement est en train de transformer le réseau d'énergie de quartier, composé de cinq usines de chauffage et de refroidissement reliées à plus de 80 immeubles fédéraux et non fédéraux dans la région de la capitale nationale⁵.

La première phase de la modernisation consiste à convertir le réseau d'énergie de quartier par le remplacement de la vapeur par de l'eau chaude à basse température et des refroidisseurs électriques, puis à améliorer l'efficacité énergétique au moyen de la technologie des bâtiments intelligents, tandis que la deuxième vise le remplacement du gaz naturel par des sources d'énergie neutres en carbone, qui commencera en 2025⁶. Le gouvernement fédéral estime que la première phase permettra à elle seule de réduire de 63 % les émissions du réseau d'énergie de quartier, et la phase deux, de 28 % de plus.

Le 16 mars 2018, le gouvernement fédéral a annoncé, à la suite d'une demande de qualifications, que deux consortiums, Innovate Energy et Rideau Energy Partners, s'étaient préqualifiés de façon probante pour l'obtention d'un contrat visant la modernisation du réseau d'énergie de quartier, de manière à mettre en place un

4 Gouvernement du Canada, *Aperçu démographique de la fonction publique fédérale du Canada*, 2016.

5 Un réseau d'énergie de quartier est un réseau de tuyaux souterrains relié à une ou à plusieurs usines centrales et qui permet de chauffer et de climatiser des immeubles collectivement.

6 Gouvernement du Canada, *Réduction du carbone dans les bâtiments de la région de la capitale nationale*.

partenariat public-privé pour le printemps 2019⁷. Le 4 juin 2019, le gouvernement fédéral a attribué le contrat de 2,6 milliards de dollars à Innovate Energy⁸.

Deux témoins représentant l'Alliance de la fonction publique du Canada ont exprimé des doutes quant à la faisabilité et la sécurité du projet et ont questionné l'analyse des prévisions de réduction des émissions du Ministère, qui n'avait pas encore été rendue publique. Ils ont pressé le gouvernement fédéral d'envisager de modifier la portée du projet et de divulguer les analyses d'impact opérationnel et environnemental connexes réalisées.

« [N]ous demandons qu'il soit mené avec transparence pour la population canadienne. Rendez publiques l'analyse de rentabilisation et l'étude de cas environnementale du projet », a déclaré [Alex Silas](#), vice-président exécutif régional suppléant, Région de la capitale nationale, Alliance de la fonction publique du Canada.

1.3 Normes de construction et rénovation

Le Comité a entendu plusieurs témoins qui ont résumé les façons dont le gouvernement fédéral a adopté les normes de construction écoénergétiques pour les bâtiments et réalisé de nombreuses rénovations dans les bâtiments existants tout en travaillant à l'adoption de normes carboneutres encore plus strictes.

[Hazel Sutton](#), gestionnaire, Normes environnementales, pour Building Owners and Managers Association of Canada (BOMA), a décrit le programme BOMA BEST de l'Association comme étant le principal programme d'accréditation écologique des immeubles du Canada, et a souligné la participation active du gouvernement fédéral au programme.

« Notre examen porte sur l'énergie, l'eau, l'air, le confort, la santé et le bien-être, les services de garde, l'approvisionnement, la gestion des déchets ainsi que l'emplacement et la participation des intervenants. Le questionnaire comprend quelque 180 questions. Il y a cinq niveaux de certification, et c'est ouvert à tous les types d'immeubles », a expliqué M^{me} Sutton.

M^{me} Sutton a ajouté que, récemment, à la suite de la collaboration du gouvernement fédéral avec BGIS, une entreprise de gestion immobilière, 150 immeubles fédéraux

7 Services publics et Approvisionnement Canada, [Le gouvernement du Canada préqualifie deux entreprises en ce qui concerne le Programme d'acquisition de services énergétiques](#), communiqué, 16 mars 2018.

8 Services publics et Approvisionnement Canada, [Le gouvernement du Canada investit dans des systèmes d'énergie propre pour la région de la capitale nationale](#), communiqué, 4 juin 2019.



avaient été assujettis au programme BOMA BEST. « Nous sommes très heureux que ces immeubles soient dans notre programme. Cela contribuera à donner au gouvernement de vraies données pour déterminer avec exactitude la performance de ces édifices ainsi que les possibilités d'amélioration », a-t-elle dit.

Thomas Mueller, président et directeur général du Conseil du bâtiment durable du Canada, un organisme national à but non lucratif titulaire du permis relatif au système de normalisation des bâtiments LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) au Canada, a indiqué que d'importants travaux étaient réalisés dans les immeubles appartenant au gouvernement.

La Stratégie pour un gouvernement vert prévoit que le gouvernement fédéral veillera à ce que « tous les nouveaux bâtiments et que toutes les rénovations importantes accordent la priorité aux investissements à faibles émissions de carbone ». M. Mueller a recommandé que celui-ci « mette en place officiellement une politique de certification LEED or ou platine, non seulement pour les nouveaux immeubles, mais aussi pour les immeubles existants ». Il l'encourageait aussi à adopter la Norme du bâtiment à carbone zéro du Conseil dans les nouveaux bâtiments⁹.

Même si les projets LEED permettent déjà de réduire de 75 à 90 % des déchets de construction et de démolition et doivent assurer la diminution des déchets produits dans le cadre du fonctionnement des immeubles depuis la construction de ces derniers, M. Mueller a informé les membres du Comité de l'existence d'une nouvelle norme plus élevée, élaborée par le Conseil et appelée TRUE (utilisation de toutes les ressources et efficience), qui est intégrée au système LEED.

« Si vous avez un immeuble certifié LEED or, vous pouvez atteindre un rendement exceptionnel en adoptant le zéro déchet par l'intermédiaire du programme LEED », a-t-il expliqué¹⁰.

De plus, M. Mueller a proposé que le gouvernement fédéral, en collaboration avec d'autres administrations et le secteur privé, modifie les sources de combustible dans 20 % de ses immeubles, les faisant passer de combustibles fossiles à de l'énergie verte,

9 La Stratégie pour un gouvernement vert engage le gouvernement fédéral à construire un « bâtiment prêt pour le carbone net zéro » d'ici 2022, qu'il définit comme un « bâtiment dans lequel la consommation d'énergie est réduite au minimum au moyen de stratégies de conception du bâtiment et de mesures d'efficience au point où il serait pratique à l'avenir d'utiliser des sources de carburant qui ne sont pas fondées sur le carbone afin de respecter ses besoins en énergie ».

10 L'objectif de la Stratégie pour un gouvernement vert engage le gouvernement fédéral à convertir au moins 75 % des déchets opérationnels non dangereux d'ici 2030, et au moins 90 %, par poids, de tous les déchets de construction et de démolition, tout en s'efforçant d'atteindre l'objectif de 100 % de ce poids d'ici 2030.

et intègre des systèmes utilisant l'énergie solaire ou d'autres sources d'énergie renouvelable dans 40 % de ses immeubles¹¹.

D'autres témoins ont dit que le processus de modernisation de bâtiments existants pourrait fournir d'importantes possibilités d'apprentissage et d'emploi dans les régions affichant un taux de chômage élevé.

« [L]es édifices, surtout ceux qui appartiennent au gouvernement fédéral ou qu'il loue, ont beaucoup de toits où des panneaux solaires pourraient être installés pour contribuer à contrebalancer en partie l'énergie provenant du réseau local de distribution et à atteindre les objectifs de la stratégie à l'avenir, et même ceux de votre comité », a indiqué [Matt Wayland](#), directeur des Relations gouvernementales de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité. C'est pourquoi M. Wayland a recommandé d'installer des systèmes d'énergie solaire dans tous les immeubles fédéraux qui reçoivent suffisamment de lumière du soleil.

[M. Wayland](#) a également recommandé, dans le cadre de toute rénovation d'un immeuble appartenant au gouvernement fédéral ou loué par celui-ci, que ce dernier remplace des dispositifs d'éclairage désuets et moins écoénergétiques par des appareils d'éclairage à DEL (diode électroluminescente), et installe des systèmes d'automatisation des édifices, c'est-à-dire des systèmes de contrôle centralisé automatique de chauffage, de ventilation et de climatisation des immeubles.

« Dans des provinces comme l'Alberta et la Saskatchewan, où le taux de chômage est élevé dans les industries pétrolière et gazière, ces secteurs aideraient clairement à stimuler l'économie et à garder les personnes dans les métiers spécialisés », a affirmé [M. Wayland](#).

1.4 Observations et recommandations du Comité

Le portefeuille de biens immobiliers de l'administration fédérale a produit 987 kilotonnes d'émissions de GES en 2017-2018 selon son inventaire des gaz à effet de serre, soit près des neuf dixièmes des émissions totales du gouvernement, mais les émissions produites par ses immeubles ont diminué de 32 %, comparativement à l'exercice 2005-2006, grâce aux gestes posés par les gouvernements qui se sont succédé. Ces gestes comprennent la *Loi fédérale sur le développement durable*, trois stratégies

11 Thomas Mueller, Background Information, Conseil du bâtiment durable du Canada, 20 mars 2019, document de référence présenté au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes [OGGO] le 20 mars 2019.



fédérales de développement durable et, plus récemment, la Stratégie pour un gouvernement vert.

Le Comité constate également que MDN (qui n'a pas fait partie de l'étude du Comité) et SPAC continuent de produire la plus grande partie des émissions fédérales de GES et le Comité reconnaît les mesures que ces ministères ont déjà prises à cet égard. Pour le MDN, il s'agit, entre autres, selon un communiqué du Ministère, de recruter des gestionnaires de l'énergie pour travailler dans ses bases principales et d'entreprendre en Alberta un projet d'énergie renouvelable qui, selon le Ministère, fera en sorte que 90 % de sa consommation énergétique dans la province proviendra de sources d'énergies vertes. Dans l'intervalle, SPAC met en œuvre des initiatives visant à améliorer la consommation d'énergie dans les bâtiments du gouvernement, ce qui lui permet de surpasser son objectif de réduction des émissions de GES, soit une réduction de 40 % d'ici 2030. Le Ministère prévoit également mettre en place un portefeuille immobilier neutre en carbone.

Plusieurs témoins ont déclaré que le gouvernement fédéral avait déjà adopté, dans une grande mesure, les principaux programmes d'homologation du bâtiment écologique, comme LEED et BOMA BEST, mais que ce travail devrait être élargi. Ainsi, comme le gouvernement s'emploie à atteindre l'objectif d'une consommation d'électricité 100 % verte dans ses bâtiments d'ici 2025, certains témoins l'ont invité à adopter des objectifs particuliers de la Stratégie pour un gouvernement vert concernant le remplacement de combustible et la production d'énergie renouvelable sur place.

Enfin, même si le Comité reconnaît que le Programme d'acquisition de services énergétiques présente un grand potentiel de réduction des émissions dans la région de la capitale nationale, il reconnaît également les préoccupations soulevées par des témoins en ce qui concerne sa faisabilité et son incidence sur les émissions.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada s'assure, à l'avenir, que tous ses baux contiennent des clauses écologiques conformes à celles élaborées par le groupe de travail fédéral, provincial et territorial sur les biens immobiliers.

Recommandation 2

Que Services publics et Approvisionnement Canada publie son analyse de l'estimation de la réduction des émissions de gaz à effet de serre qui découlera du Programme

d'acquisition de services énergétiques, afin de permettre l'examen de ses constatations et qu'il fasse rapport annuellement sur la réduction des émissions réalisée grâce au Programme.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada envisage de mettre en œuvre les politiques « or » ou « platine » de la norme LEED pour les rénovations de ses bâtiments; qu'il envisage d'adopter la norme TRUE (Total Resource Utilisation and Efficiency) du Conseil du bâtiment durable s'appliquant aux déchets pour ses immeubles; et qu'il participe davantage au programme BOMA BEST lorsque c'est possible.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada explore la possibilité d'accroître la production d'énergie renouvelable sur place.



CHAPITRE 2 : UNE APPROCHE INTELLIGENTE À L'ÉGARD DE L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

« De mon point de vue, chaque section de la Stratégie devrait inclure les questions suivantes : quand ces activités seront-elles menées à bien? Qui sera chargé de les réaliser? Qu'est-ce qui pourra vraiment être accompli? »

Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable,
Bureau du vérificateur général du Canada, 6 novembre 2018

2.1 Survol

La section portant sur l'adaptation aux changements climatiques de la Stratégie pour un gouvernement vert précise qu'elle est compatible avec le Cadre stratégique fédéral sur l'adaptation, mis en place en 2011, et qui exige des ministères et organismes qu'ils prennent cinq mesures :

- Comprendre le vaste éventail des effets potentiels que les changements climatiques pourraient avoir sur les biens ainsi que sur les services et les opérations du gouvernement fédéral partout au pays, et en tenir compte;
- Réduire au minimum la perturbation des services, intégrer les répercussions des changements climatiques à la planification de la continuité des activités, et examiner comment ces répercussions et l'adaptation à ces changements peuvent être incorporées à la conception et à la prestation des programmes;
- Intégrer le concept de résistance aux changements climatiques et le mettre en œuvre dans tous les grands projets immobiliers.
- Adopter les codes du bâtiment adaptés aux changements climatiques élaborés par le Conseil national de recherches Canada;
- Intégrer l'adaptation aux changements climatiques à la planification des risques ministérielle ou aux processus équivalents.

M. Radford a donné des exemples concrets de ce que fait SPAC à cet égard. Par exemple, il a mentionné une étude à laquelle le Ministère procède actuellement, qui servira à

évaluer les vulnérabilités aux changements climatiques dans la région de la capitale nationale et à cerner les dangers liés au climat, y compris les phénomènes météorologiques extrêmes, pour les terrains, les immeubles et les ouvrages techniques appartenant à SPAC.

« Il s'agit d'une première étape vers l'intégration de mesures d'adaptation au climat dans les plans et les politiques de gestion des biens du ministère. Parallèlement, la Direction générale de la Cité parlementaire applique le protocole du Comité sur la vulnérabilité de l'ingénierie des infrastructures publiques d'Ingénieurs Canada (CVIIP) pour évaluer les vulnérabilités climatiques propres à son complexe », a-t-il dit.

De plus, [M. Radford](#) a expliqué que le protocole du CVIIP serait appliqué à neuf immeubles dans la région du Québec, que le Ministère consulte la Ville de Toronto afin d'en apprendre davantage au sujet de son expérience de travail axée sur l'adaptation aux changements climatiques au cours des 10 dernières années, et qu'il participe à un projet pilote avec BOMA pour sonder la résistance des actifs gouvernementaux aux changements climatiques.

2.2 Appliquer un cadre « SMART »

[Julie Gelfand](#), commissaire à l'environnement et au développement durable au Bureau du vérificateur général du Canada, a indiqué que son commissariat procéderait probablement à une vérification de la Stratégie pour un gouvernement vert, mais a offert certaines recommandations préliminaires sur ses sections portant sur l'adaptation aux changements climatiques et sur la surveillance et la gestion du rendement, qui, comme [elle](#) l'a dit, ne sont pas aussi « précises » que les autres.

[M^{me} Gelfand](#) a affirmé que son commissariat évaluerait en définitive la Stratégie pour un gouvernement vert avec à l'esprit un cadre SMART, à savoir si ses objectifs sont spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporels.

« De mon point de vue, chaque section de la Stratégie devrait inclure les questions suivantes : quand ces activités seront-elles menées à bien? Qui sera chargé de les réaliser? Qu'est-ce qui pourra vraiment être accompli?, a-t-elle expliqué. [Elle](#) a encouragé les membres du Comité à examiner la recommandation d'appliquer les objectifs SMART à l'ensemble de la Stratégie, « de façon à ce que le Parlement et les Canadiens puissent en mesurer les résultats », et de veiller à ce que les actifs de 66 milliards de dollars du gouvernement du Canada soient prêts à s'adapter aux changements climatiques.



M^{me} Gelfand a aussi recommandé que la Stratégie pour un gouvernement vert intègre les recommandations du Rapport 2 des rapports de l'automne 2017 produits par son bureau, *L'adaptation aux impacts des changements climatiques*—qui a été déposée avant la publication de la Stratégie pour un gouvernement vert— sur la façon dont 19 ministères et organismes fédéraux abordaient les risques liés aux changements climatiques pour leurs programmes et leurs activités.

Le rapport de 2017 formulait les recommandations suivantes, portant sur l'adaptation aux changements climatiques :

- Qu'Environnement et Changement climatique Canada, après des consultations auprès d'organismes centraux (tels que le Centre pour un gouvernement vert du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada) donne une orientation claire et des directives précises aux ministères fédéraux sur l'évaluation des risques liés aux changements climatiques dans leur secteur de responsabilité, et recueille les données de chaque ministère résultant de cette évaluation pour sensibiliser l'ensemble de l'administration publique fédérale aux risques et aux possibilités liés aux changements climatiques en vue d'éclairer la planification des mesures d'adaptation;
- Qu'Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec les autres principaux ministères et organismes fédéraux, mette sur pied un plan d'action fédéral dans lequel il décrit comment le gouvernement fédéral atteindra ses objectifs et respectera ses engagements en matière d'adaptation; qui contient des mesures prioritaires concrètes assorties d'un échéancier pour l'intervention face aux changements climatiques dans les domaines de compétence fédérale, en se fondant sur la preuve fournie par les évaluations du risque lié aux changements climatiques; qui énonce clairement les rôles et les responsabilités, notamment qui sera responsable de superviser le plan, et quels ministères et organismes seront chargés de la mise en œuvre des mesures; qui exige que l'on mesure son état d'avancement et que l'on produise des rapports à ce sujet;
- Qu'Environnement et Changement climatique Canada, de concert avec d'autres ministères et organismes fédéraux, évalue de quels outils, conseils, compétences et ressources les ministères et les organismes fédéraux ont besoin pour gérer les risques liés aux changements climatiques qui les concernent; qu'il crée un portail centralisé offrant des

outils, des conseils, des compétences et des ressources; qu'il mette à la disposition des ministères et des organismes de la formation continue, des leçons apprises et des pratiques exemplaires.

2.3 Observations et recommandations du Comité

Le Comité note que la section sur les changements climatiques de la Stratégie pour un gouvernement vert est conforme au [Cadre stratégique fédéral sur l'adaptation](#) de 2011 du gouvernement fédéral, qui est plus exhaustif. Toutefois, il convient avec la commissaire à l'environnement et au développement durable au Bureau du vérificateur général du Canada que cette section devrait être mise à jour afin d'inclure des objectifs précis, comme ceux que l'on retrouve dans le reste de la Stratégie.

Par la même occasion, le Comité reconnaît les progrès portant sur l'adaptation aux changements climatiques réalisés par certains ministères et organismes, comme SPAC. Le Ministère étudie actuellement les vulnérabilités aux changements climatiques dans la région de la capitale nationale, par exemple, et travaille à l'intégration de mesures d'adaptation aux changements climatiques à chacun de ses plans et à chacune de ses politiques de gestion des actifs. Il participe également à un projet pilote avec BOMA pour tester la résistance des actifs gouvernementaux aux changements climatiques. Cependant, le Comité est d'avis qu'il reste encore beaucoup à faire pour s'assurer que tous les ministères et les organismes fédéraux sont prêts à s'adapter à ces changements.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 5

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada inclue des objectifs SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes, temporels) dans l'ensemble de la Stratégie pour un gouvernement vert et ajoute des objectifs précis aux sections portant sur l'adaptation aux changements climatiques et la surveillance et la mesure du rendement.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada prenne des mesures pour mettre en œuvre les recommandations sur l'adaptation aux changements climatiques formulées dans le rapport de l'automne 2017 de la commissaire à l'environnement et au développement durable et les intègre à la Stratégie pour un gouvernement vert lorsque c'est possible.



CHAPITRE 3 : ACHETER DIFFÉREMMENT

« Pour dire les choses plus franchement, la seule façon de faire les choses différemment, c'est d'acheter les choses différemment. »

Sarah Petrevan, conseillère principale en politiques,
Clean Energy Canada, 27 novembre 2018

3.1 Politiques d'approvisionnement écologique

Le gouvernement fédéral définit l'approvisionnement écologique comme « l'intégration des considérations de performance environnementales dans la prise de décision du processus d'achats¹² », et ses politiques d'achats écologiques sont énoncées à la section sur l'approvisionnement de la Stratégie pour un gouvernement vert et dans la Politique d'achats écologiques de 2006, qui a été mise à jour en mai 2018.

« En ce qui concerne l'approvisionnement et la politique sur l'approvisionnement écologique, nous dirigeons l'orientation stratégique afin que des ministères comme SPAC soient les principaux responsables de la mise en œuvre. Nous établissons l'orientation stratégique et SPAC la met en œuvre. C'est la façon facile de l'expliquer », a indiqué M. Xenos. Il a aussi mentionné que le gouvernement fédéral dépensait plus de 20 milliards de dollars en biens et en services chaque année.

La section sur l'approvisionnement de la Stratégie pour un gouvernement vert comporte quatre principaux éléments :

- Intégrer les principes du développement durable et de l'analyse du cycle de vie aux politiques et aux pratiques d'approvisionnement, ainsi qu'à la chaîne d'approvisionnement du gouvernement;
- Travailler avec les principaux fournisseurs afin de les encourager à divulguer leurs niveaux d'émissions de GES ainsi que des renseignements sur leur rendement environnemental;
- Soutenir les ministères et organismes dans l'adoption de technologies vertes et de projets de démonstration de ces technologies;

12 Services publics et Approvisionnement Canada, [Achats écologiques](#).

- Accroître la formation et le soutien offerts aux employés de la fonction publique en matière d'achats écologiques.

Le premier objectif de la Stratégie, a dit [M. Xenos](#), porte sur « certains des secteurs où les émissions de gaz à effet de serre sont les plus importantes, comme les bâtiments, le parc de véhicules et l'électricité ». Il a mis en évidence deux cibles d'approvisionnement particulièrement importantes : utiliser de l'énergie 100 % verte d'ici 2025, et exiger que 75 % de tous les nouveaux véhicules utilitaires légers à vocation administrative qui seront achetés à partir du 1^{er} avril 2019 soient des modèles à zéro émission ou hybrides.

3.2 Possibilités de démonstration

Malgré l'engagement pris dans la Stratégie pour un gouvernement vert à soutenir les projets de démonstration des technologies vertes, certains témoins ont déclaré que les entreprises canadiennes, et en particulier les petites et moyennes entreprises (PME), continuent de faire face à des obstacles lorsqu'il s'agit de mettre en valeur leur technologie.

[Sarah Petrevan](#), analyste principale en politiques chez Clean Energy Canada, a indiqué que l'une des premières questions que les clients potentiels étrangers posent aux entreprises de technologies vertes est où leur produit est utilisé. « Il est important d'avoir cet exemple commercialisé au Canada pour les exportations », a-t-elle dit.

Représentant l'Alliance CanadaCleantech, [Denis Leclerc](#), président du conseil et chef et président de la direction d'Écotech Québec, a insisté sur la « pénurie de bancs d'essai ou de projets de démonstration pour tester les avantages des technologies [vertes] canadiennes et en faire la démonstration ». Ces deux témoins ont demandé au gouvernement fédéral d'offrir aux PME de technologies vertes canadiennes plus de possibilités de faire la démonstration de leur technologie dans les immeubles fédéraux.

À cette fin, les mêmes témoins ont recommandé que le gouvernement prenne comme modèle les politiques d'approvisionnement écologique de la Finlande. En 2013, dans l'optique de promouvoir l'approvisionnement durable, le gouvernement finlandais a annoncé son objectif d'allouer 1 % de son budget total d'acquisition (environ 325 000 000 €) à la technologie verte finlandaise¹³.

« D'autres pays utilisent leur propre gouvernement pour faire connaître la technologie [...] La Finlande a une politique très dynamique en matière de technologies [vertes] », a

13 Commission européenne, [La Finlande fonde sa prospérité future sur la croissance des écotecnologies](#), 13 novembre 2013.



affirmé [M. Leclerc](#), ajoutant que les sociétés d'État, notamment les musées, seraient « des endroits extraordinaires où tester des technologies d'efficacité énergétique ».

M^{me} Petrevan pense également que le gouvernement fédéral pourrait réserver une partie des contrats aux PME. « C'est une façon de faire », a-t-elle dit, tandis que Collen Giroux-Schmidt, vice-présidente, Relations d'entreprise chez Innergex Renewable Energy Inc., a ajouté que des marchés publics écologiques pourraient entraîner des possibilités économiques pour les Autochtones.

« L'approvisionnement en énergie renouvelable peut servir à stimuler la revitalisation des communautés autochtones et non autochtones rurales au Canada. Il s'agit d'une possibilité inexploitée en vue de tirer profit de l'essor du secteur des énergies renouvelables pour créer de nouveaux emplois, stimuler le développement économique et permettre aux communautés de participer activement à la transition vers une économie à faibles émissions de carbone digne du XXI^e siècle », a déclaré [M^{me} Giroux-Schmidt](#).

3.3 Observations des témoins étrangers

À l'instar du gouvernement du Canada, celui de la République française s'est doté d'objectifs spécifiques en matière d'achats écologiques, a indiqué [Élise Calais](#), directrice adjointe de la Commission générale de développement durable du ministère d'État français pour la Transition écologique et solidaire.

« Le fondement de la politique interministérielle dont nous sommes responsables est une circulaire du premier ministre de la France du 17 février 2015 demandant à chaque ministère l'adoption d'un plan ministériel d'administration exemplaire en fixant un certain nombre de principes. Il demande également à ces ministères de faire un rapport annuel sur la base d'un certain nombre d'indicateurs », a-t-elle expliqué.

L'approche exemplaire de son administration comprend des engagements, entre autres, à s'assurer que 50 % des véhicules achetés par le gouvernement produisent de faibles émissions, à utiliser des pneus rechapés pour ces véhicules ainsi que du papier recyclé, et à réutiliser les téléphones portables.

En outre, M^{me} Calais a mentionné que le gouvernement de la République française avait établi l'objectif que 30 % de ses contrats soient assortis d'une clause environnementale d'ici 2020, et que 80 % de ses organisations tiennent compte des cycles de vie des produits lorsqu'elles achètent des biens tels que des dispositions d'impression, des fournitures de bureau, des meubles et des vêtements.

M^{me} Calais a toutefois ajouté qu'« il existe un grand nombre d'obligations dans la réglementation, mais que celles-ci ne sont malheureusement pas toujours suivies d'effets, notamment parce que nous manquons de dispositifs de sanction pour tirer les conséquences de l'absence d'application de ces dispositifs ».

Elle a expliqué que le gouvernement de la France s'efforçait de déterminer quel serait le meilleur équilibre entre des mesures exécutoires et des mesures volontaires.

« Aujourd'hui, le dispositif français est très volontariste quant à la quantité d'engagements pris. Je vous donne un exemple. Aujourd'hui, il est théoriquement obligatoire que 50 % des véhicules achetés par l'État soient des véhicules à faibles émissions. En pratique, nous estimons que c'est 12 % en flux et 7 % en stock. On voit bien que le compte n'y est pas. Tout cela est lié au fait qu'on accorde un certain nombre de dérogations aux administrations, dont elles bénéficient au maximum. Concernant l'approche obligatoire, tout dépend de la volonté politique. »

Sur une note plus positive, M^{me} Calais a également mentionné que le gouvernement français connaissait du succès avec sa cérémonie annuelle de remise de prix consacrés aux marchés publics, qui souligne le rendement exceptionnel dans diverses catégories visant ces marchés, par exemple l'inclusion de conditions liées aux émissions de GES.

Pour sa part, Hannele Pokka, secrétaire permanente pour le ministère de l'Environnement de la République de Finlande, a mis en lumière la stratégie de développement durable du gouvernement de ce pays, *La Finlande que nous voulons d'ici 2050*, qui élargit la portée des objectifs d'approvisionnement durable du gouvernement.

« Selon cet engagement, le secteur public et les autres acteurs promettent de favoriser le développement durable dans toutes leurs activités », a-t-elle dit, relevant le fait que différents intervenants et différentes organisations du secteur public ont déjà pris près de 2 000 engagements.

M^{me} Sutley a indiqué qu'aux États-Unis, plusieurs présidents qui se sont succédé depuis les années 1990 ont donné des ordres exécutifs visant l'établissement d'objectifs écologiques pour le gouvernement, qui compte plus de 350 000 immeubles, 600 000 véhicules et quelque deux millions d'employés civils, et qui dépense



500 milliards de dollars américains en biens et en services chaque année, dont 16 milliards en énergie.

Selon l'Office of Federal Sustainability des États-Unis, qui relève du Conseil de la Maison-Blanche sur la qualité de l'environnement, a noté [M^{me} Sutley](#), le gouvernement a réduit sa consommation énergétique par pied carré des bâtiments de 7 % de 2015 à 2017, diminué l'usage de l'eau potable de 25 % depuis 2007, utilisé 10 % d'énergies renouvelables, et doublé son utilisation des carburants de remplacement depuis 2005.

Son « analyse de rentabilisation », a-t-elle ajouté, a été déterminante pour ces réalisations et d'autres encore.

« Par exemple, le gouvernement américain a été l'un des premiers à adopter et à favoriser la construction écologique générant des économies budgétaires à long terme. De même, ces décrets exécutifs encourageaient les organismes fédéraux à signer des contrats de rendement en matière d'économies d'énergie, tel que les y autorise la loi fédérale. Ce genre de contrat permet aux organismes fédéraux de conclure des ententes à long terme sans incidence sur les budgets avec des tierces parties pour se garantir des économies d'énergie sans coûts initiaux qui seraient ensuite compensés par les économies d'énergie. »

3.4 Le sommet du G7 dans Charlevoix

Dans la foulée de l'attention médiatique accordée à l'achat par le gouvernement du Canada, au coût de 23 millions de dollars, de 631 véhicules en vue du Sommet du G7 qui s'est déroulé en juin 2018 dans Charlevoix, au Québec, dont seulement 51 seraient réutilisés au sein du gouvernement, et dont aucun n'était hybride ni à zéro émission¹⁴, [certains membres](#) se sont dits préoccupés par le fait que les ministères et organismes faisaient fi des directives sur les achats écologiques et continueraient d'agir ainsi.

M. Xenos a reconnu qu'ils avaient peut-être un recours abusif à l'exemption de sécurité nationale existante. « [N]ous ne voulons pas que d'aucuns invoquent la sécurité nationale quand ce n'est pas vraiment le cas[, alors n]ous voulons resserrer cette

14 Marie-Danielle Smith, [Federal government spent millions on 631 new cars for G7 summit. Now, it's trying to sell most of them](#), *National Post*, 5 novembre 2018. [EN ANGLAIS SEULEMENT]

définition pour qu'elle soit claire, à propos des parcs automobiles par exemple, sur ce que la sécurité nationale veut dire », a-t-il déclaré.

Il a aussi ajouté que, à partir du 1^{er} avril 2019, on l'informerait des propositions d'approvisionnement importantes qui ne sont pas conformes à la Stratégie pour un gouvernement vert et qu'il communiquerait avec les ministères et organismes fautifs. Enfin, il a mentionné l'engagement, pris dans le cadre de la Stratégie, à offrir aux fonctionnaires une formation et un soutien accrus à cet effet.

Selon d'autres représentants gouvernementaux, dont Carolynne Blain, directrice générale, Secteur de la politique stratégique, Direction générale des approvisionnements à SPAC, il existe une grande volonté de faire du Sommet du G7 un « événement écoresponsable », et selon elle, le gouvernement du Canada a grandement réussi à cet égard.

M^{me} Blain a parlé d'une méthode novatrice d'évaluation des soumissions pour les contrats d'hébergement, de transport et de restauration, qui accorde la préférence aux produits et aux services respectueux de l'environnement, à l'utilisation limitée des matières plastiques et à la gestion responsable des déchets. Elle a également souligné que le Sommet avait obtenu la certification de niveau trois du Conseil québécois des événements écoresponsables pour sa gestion.

3.5 Formation liée à l'approvisionnement écologique

Carol Najm, sous-ministre adjointe de la Direction générale des services ministériels et des finances pour Environnement et Changement climatique Canada, a indiqué que le Ministère était en train d'élaborer une formation sur les acquisitions écologiques ciblant les achats par carte de crédit, qui accorde la priorité à la réduction du contenu carbonique et réduit au minimum l'utilisation de matériaux nuisibles dans le processus de construction et de rénovation, tandis que M. Xenos a ajouté qu'une formation et un soutien accrus à l'égard de l'approvisionnement écologique s'inscrivent dans la Stratégie pour un gouvernement vert et dans la Politique d'achats écologiques mise à jour.

M^{me} Petrevan a souligné que, même si la Finlande est un parangon des achats écologiques, la Commissioning Academy du Royaume-Uni est un excellent exemple de la façon dont les responsables de l'approvisionnement peuvent recevoir une formation de



recyclage et apprendre de nouvelles stratégies modernes telles que l’approvisionnement axé sur les résultats¹⁵.

Selon le gouvernement du Royaume-Uni, « en gros, la mise en service (commissioning) est une conception et une prestation efficaces de politiques, de solutions ou de services¹⁶ », et la Commissioning Academy, qui a été mise sur pied en 2012, « a pour objectif d’encourager ceux qui s’emploient à définir les politiques, à façonner la fourniture de services publics ou à affecter des ressources aux citoyens en matière de services à en tirer le meilleur parti possible. [TRADUCTION] » L’approche de l’Académie consiste à organiser des programmes de cinq jours destinés à divers groupes dont la taille va jusqu’à 30 participants, qui impliquent un apprentissage dirigé par les pairs, des débats et une mise en œuvre pratique.

« Je pense en particulier à la Commissioning Academy du Royaume-Uni, qui a formé ses responsables de l’approvisionnement pour qu’ils examinent les approches modernes en matière d’approvisionnement, y compris l’approvisionnement axé sur les résultats », a dit [M^{me} Petrevan](#). « Ce serait un changement radical pour le Canada, mais tout pays qui a bien fait les choses s’est orienté vers l’approvisionnement axé sur les résultats. »

Le gouvernement du Royaume-Uni, qui a pris ses propres engagements en matière d’écologisation, incluant des objectifs de réduction des émissions produites par le gouvernement, s’est également doté d’un certain nombre d’outils en matière d’acquisition responsable. Dans un récent rapport annuel sur ces engagements, on note que les ministères britanniques continuent à utiliser des outils comme la CAESER (évaluation organisationnelle des responsabilités sur les plans environnemental, social et économique), qui permet aux organisations d’évaluer les effets positifs et négatifs des chaînes d’approvisionnement, et le Cadre souple, une fonction d’auto-évaluation qui leur permet de mesurer les progrès réalisés à l’égard de l’approvisionnement responsable au fil du temps et d’en assurer le suivi¹⁷.

15 Dans son rapport de juin 2018, *Modernisation des marchés publics fédéraux pour les petites et moyennes entreprises, les entreprises appartenant à des femmes et les entreprises autochtones*, OGGO formule plusieurs recommandations au sujet de l’approvisionnement axé sur les résultats, qu’il définit comme étant un approvisionnement précisant « le résultat escompté plutôt que les détails concernant les services et l’équipement devant être achetés ». Dans *sa réponse au rapport*, le gouvernement du Canada souligne qu’il est en train de mettre à jour ses politiques et ses instruments d’approvisionnement dans le cadre de son initiative de Réinitialisation des politiques et d’examiner « les meilleurs moyens d’appuyer les objectifs [de] politiques socioéconomiques en matière d’innovation, d’environnement et d’approvisionnement social ».

16 Gouvernement du Royaume-Uni, *The Commissioning Academy*, 31 janvier 2014. [EN ANGLAIS SEULEMENT]

17 Gouvernement du Royaume-Uni – Department for Environment Food & Rural Affairs, *Greening Government Commitments Annual Report, April 2016 to March 2017*, février 2018. [EN ANGLAIS SEULEMENT]

3.6 Observations et recommandations du Comité

Le Comité croit que le gouvernement fédéral, en tant qu'acheteur de près de 20 milliards de dollars de biens et de services chaque année, aurait l'occasion, dans le cadre de son processus d'approvisionnement, de réduire les émissions de GES tout en soutenant les entreprises canadiennes de technologies vertes et en faisant savoir sans équivoque au secteur privé quels produits ou services celui-ci devrait créer.

Le gouvernement fédéral travaille à l'atteinte des cibles précises de la Stratégie pour un gouvernement vert—par exemple l'acquisition de véhicules à émission nulle et à énergie verte—et des progrès ont été réalisés en ce qui a trait à l'atteinte des objectifs en matière de GES. Cependant, le Comité a noté dans la Stratégie des lacunes liées aux achats qui, si elles étaient réglées, pourraient la rendre encore plus efficace.

Différents témoins ont indiqué que des entreprises canadiennes, en particulier les PME, sont confrontées à des obstacles quand il s'agit de faire connaître leurs technologies vertes, et ils ont exhorté le gouvernement fédéral à leur fournir plus d'occasions. Ces témoins ont laissé entendre qu'en plus d'établir des quotas d'approvisionnement pour l'utilisation des technologies vertes canadiennes, comme cela se fait en Finlande, les sociétés d'État, en particulier les musées, constitueraient le lieu idéal pour faire la démonstration des produits de pointe. Le Comité invite donc le Bureau des petites et moyennes entreprises au sein de SPAC à aider les sociétés canadiennes à mettre à l'essai leurs technologies vertes avant de les commercialiser par l'intermédiaire du Programme d'innovation Construire au Canada.

Le Comité a entendu plusieurs témoins internationaux faire part des réussites et des lacunes sur leur territoire. Le Comité croit que leur expérience devrait éclairer les prochaines mises à jour de la section de l'approvisionnement de la Stratégie pour un gouvernement vert. Tant à l'échelle internationale qu'au Canada, le recours à des exemptions permet aux fonctionnaires responsables des achats de contourner les exigences en matière d'achats écologiques, et cela se traduit par l'effet limité de ces exigences. Il s'ensuit, a-t-on indiqué, qu'il faut mettre en place la bonne mesure incitative ou la bonne sanction pour s'assurer que ces exigences seront prises en compte à l'avenir.

Enfin, au sujet de la formation aux acquisitions écologiques, le Comité a appris que la Commissioning Academy du Royaume-Uni était un excellent exemple de la façon dont les responsables de l'approvisionnement peuvent être formés de nouveau et apprendre de nouvelles stratégies modernes, telles que celle d'approvisionnement axé sur les résultats, et le Comité croit que l'approche britannique mérite d'être étudiée.



Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 7

Que le gouvernement du Canada étudie la faisabilité d'établir un quota d'approvisionnement, similaire à celui de la Finlande, pour les produits technologies écologiques des petites et moyennes entreprises canadiennes.

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada fournisse aux petites et moyennes entreprises canadiennes du secteur des technologies vertes des occasions supplémentaires de faire la démonstration de leurs produits.

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada continue d'étudier la possibilité de recourir à l'approvisionnement axé sur les résultats à l'avenir et envisage d'adopter une formule semblable à celle de la Commissioning Academy du Royaume-Uni.

CHAPITRE 4 : PARCS DE VÉHICULE ET DÉPLACEMENTS À FAIBLES ÉMISSIONS DE CARBONE

« Nos achats de véhicules verts sont donc passés de 4 % lors du dernier exercice à 16 % aux deux tiers du présent exercice. On voit que les comportements changent et que la tendance est là. »

David Schwartz, directeur général,
Secteur de la gestion des approvisionnements commerciaux et alternatifs,
Services publics et Approvisionnement Canada, 27 novembre 2018

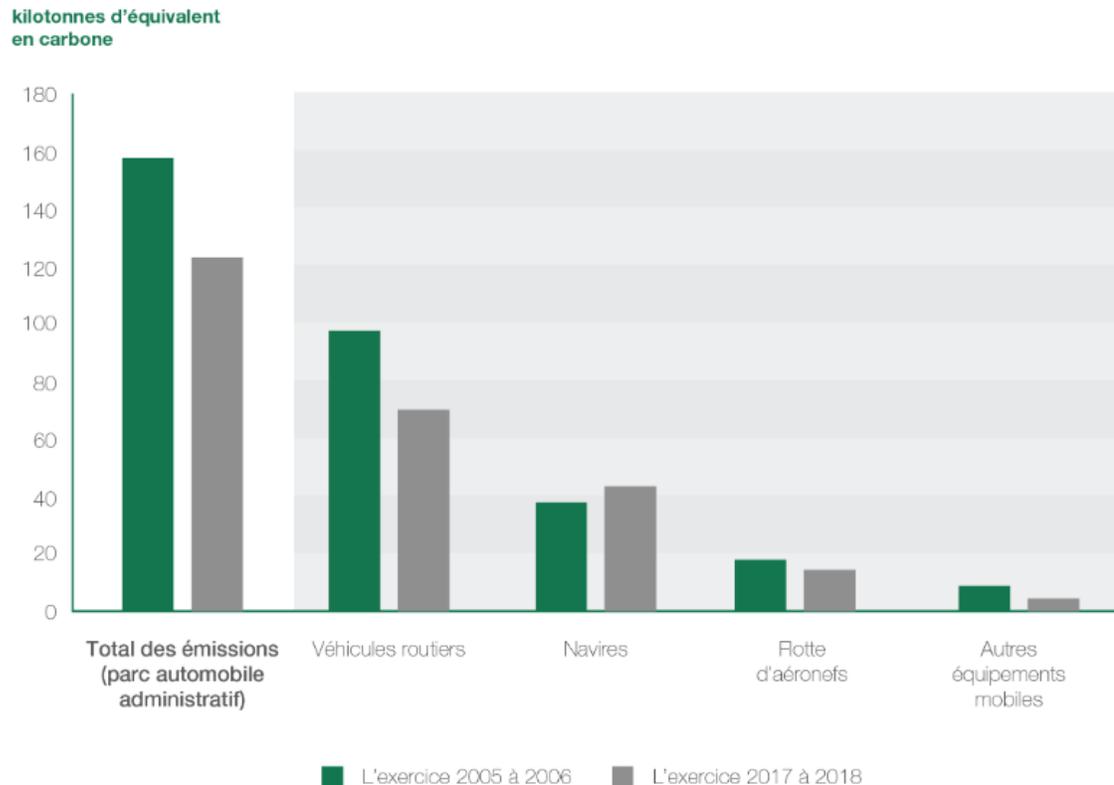
4.1 Engagements pris et progrès réalisés

Même si la majeure partie des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement fédéral sont produites par son portefeuille de biens immobiliers, son parc de véhicules comptait néanmoins pour 11 % des émissions de GES fédérales ciblées en 2017-2018, selon l'Inventaire des émissions de gaz à effet de serre.

Dans l'Inventaire, on fait remarquer que plus de la moitié de ces émissions (55 %) ont été produites par des véhicules routiers, tandis que le reste des émissions l'a été par des navires (32 %), des aéronefs (10 %) et d'autres matériels mobiles appartenant à des organismes fédéraux (3 %). À la figure 3, on compare les émissions de GES provenant du parc du gouvernement fédéral par source pour les exercices 2005-2006 et 2017-2018.



Figure 3 — Émissions de gaz à effet de serre du parc fédéral par source pour les exercices 2005-2006 et 2017-2018



Source : [Inventaire des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement du Canada](#).

La Stratégie pour un gouvernement vert contient plusieurs engagements concernant le parc de véhicules gouvernementaux. Ceux-ci incluent l'engagement incontournable, qui a déjà été abordé—assurer que 75 % des nouveaux véhicules légers du parc automobile soient des modèles hybrides ou zéro émission d'ici 2020—et d'autres comme l'engagement à utiliser de la télémétrie afin de recueillir et d'analyser des données sur l'utilisation des véhicules et à explorer des options d'énergie de remplacement que le gouvernement fédéral devrait utiliser pour son parc de sécurité nationale.

« Nous présidons un comité interministériel de gestionnaires de parcs des 23 ministères gérant des parcs de plus de 50 voitures. Nous communiquons la stratégie, la façon dont nous allons faire rapport à ce sujet, la façon dont nous allons faire face à des défis particuliers et à différents enjeux », a indiqué [M. Xenos](#).

[David Schwartz](#), directeur général du Secteur de la gestion des approvisionnements commerciaux et alternatifs de SPAC, a poursuivi en donnant certains exemples de

progrès réels à l'égard de l'achat de véhicules écologiques par le Ministère. En 2017-2018, 4,1 % des nouveaux véhicules achetés pour le parc fédéral étaient écologiques, mais, dès novembre 2018, ce pourcentage a été revu à la hausse, s'établissant à 15,96 %. « On voit que les comportements changent et que la tendance est là », a dit M. Schwartz.

[M. Radford](#) a ajouté que SPAC avait installé 59 bornes de recharge pour véhicules électriques dans des installations qu'il possède ou loue, et mis en place un instrument d'achat pour permettre au gouvernement d'avoir accès à des véhicules électriques au moment de renouveler son parc automobile.

Pour ce qui est de Ressources naturelles Canada, [Paula Vieira](#), directrice de la Division du transport et des carburants de remplacement, constatait, dans un mémoire soumis au Comité, que le Ministère avait commencé à travailler avec les constructeurs de véhicules peu après que les engagements liés au parc automobile ont été pris dans le cadre de la Stratégie pour un gouvernement vert.

« [N]ous avons tiré parti de notre relation de longue date avec les fabricants de véhicules afin de les encourager à fournir une plus grande variété et une plus grande disponibilité de véhicules à faibles émissions de carbone par l'entremise du Guide de commande des véhicules automobiles du gouvernement, », a-t-elle dit.

À cela, [Dominic Cliche](#), directeur de la Gestion environnementale à Transports Canada, a ajouté qu'avec l'appui de Ressources naturelles Canada, le Ministère avait étudié son utilisation des véhicules à l'échelle du pays pour éclairer son achat futur de véhicules. « Les résultats indiquent que si, parmi les 286 véhicules analysés dans le cadre de l'étude de télémétrie, 165 de ces véhicules étaient remplacés par des véhicules [à] zéro émission, Transports Canada obtiendrait une réduction de 282 tonnes (40 %) de ses émissions de GES, et réaliserait des économies de 15 % (1,4 M\$) pour sa flotte de véhicules administratifs », comme il l'explique dans un [mémoire](#) remis au Comité.

Déjà, sur les 301 véhicules administratifs du parc de Transports Canada, 117 sont hybrides ou à zéro émission, ce qui représente 39 % du parc, explique M. Cliche dans le [mémoire](#), et 50 % des véhicules qui ont été commandés pour 2018-2019 sont hybrides ou à zéro émission, alors que cette proportion était de 18 % l'année précédente.

Au-delà de la réduction des émissions de gaz à effet de serre de son parc, la Stratégie pour un gouvernement vert engage également le gouvernement fédéral à suivre les émissions produites par le transport aérien et à promouvoir des solutions de recharge moins émettrices de carbone que les déplacements liés au travail à compter de 2019-2020.



Le gouvernement de la Finlande, a relevé M^{me} Pokka, adopte une approche légèrement plus agressive. Parce qu'il assumera la présidence du Conseil de l'Union européenne à compter de juillet 2019¹⁸, il prévoit gérer l'augmentation du nombre de voyages par avion entre Bruxelles et Helsinki au moyen d'un régime de mesures de compensations.

« Ainsi, en vue de sa présidence, le gouvernement prévoit compenser les émissions de CO₂ associées à ces voyages en avion. Par ailleurs, nous prévoyons conserver ce système compensateur au-delà de notre présidence », a-t-elle dit.

4.2 Observations et recommandations du Comité

Le Comité reconnaît que le gouvernement fédéral a réalisé certains progrès au chapitre de la transition de son parc vers des véhicules hybrides et à zéro émission, et que plusieurs ministères et organismes, comme Transports Canada, prennent d'importantes mesures à l'égard de l'atteinte des cibles d'approvisionnement en véhicules écologiques de la Stratégie pour un gouvernement vert. Le Comité reconnaît également les efforts que déploie le gouvernement pour encourager les constructeurs automobiles à fournir des véhicules à faible émission de carbone par l'entremise du Guide de commande des véhicules automobiles du gouvernement.

Enfin, le Comité reconnaît que, dans la Stratégie pour un gouvernement vert, le gouvernement fédéral s'engage à assurer le suivi des émissions de GES provenant des voyages en avion des employés de la fonction publique, à compter de 2019-2020, puis à promouvoir des moyens de transport moins émetteurs de carbone pour les déplacements aériens liés au travail; toutefois, le Comité souligne également que le gouvernement finlandais est en train de mettre en œuvre un programme de compensation des émissions de carbone pour les vols associés à sa présidence du Conseil de l'Union européenne en 2019.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 10

Que le Centre pour un gouvernement vert déclare toutes les émissions de gaz à effet de serre produites par les déplacements aériens des fonctionnaires à compter de l'exercice 2020-2021 et résume les mesures que prennent les ministères et organismes

18 Bureau du premier ministre de la Finlande, [Finland preparing for Presidency of the Council of the European Union](#). [EN ANGLAIS SEULEMENT]

pour promouvoir des solutions de transport moins émettrices de carbone pour remplacer le transport aérien, comme les téléconférences et vidéoconférences.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada fixe des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant des déplacements aériens des fonctionnaires.



CHAPITRE 5 : EXIGENCES REDDITIONNELLES

« D’abord, en guise de contexte, la Stratégie fédérale de développement durable est le principal véhicule pour la planification et la reddition de comptes du gouvernement fédéral à l’égard du développement durable. Elle définit les priorités du gouvernement en matière de développement durable, établit des objectifs et des cibles et détermine des mesures pour les atteindre. »

[Gail Haarsma](#), directrice par intérim,
Division des politiques relatives au développement durable,
Direction générale de la politique stratégique,
Environnement et Changement climatique Canada, 6 novembre 2018

5.1 Concilier la stratégie fédérale de développement durable et la stratégie pour un gouvernement vert

En 2008 était adoptée la *Loi fédérale sur le développement durable*, dont découle l’obligation du ministre de l’Environnement de déposer tous les trois ans une stratégie fédérale de développement durable (SFDD) et de tenir des consultations à ce sujet, puis de produire un rapport d’étape. Entre autres, cette loi exige des organisations fédérales qu’elles rédigent une stratégie de développement durable qui soit conforme à la SFDD.

Dès la première SFDD, déposée en 2010, l’objectif a été d’écologiser les opérations gouvernementales, a indiqué [Gail Haarsma](#), directrice par intérim de la Division des politiques relatives au développement durable, Direction générale de la politique stratégique d’Environnement et Changement climatique Canada.

« Depuis lors, chaque SFDD subséquente—en 2013 et en 2016—a inclus l’écologisation des pratiques du gouvernement au sein d’un objectif distinct et précis qui reposait sur l’écologisation des opérations du gouvernement. Par exemple, la SFDD actuelle pour 2016-2019 comprend parmi ses 13 objectifs l’objectif d’un gouvernement à faible émission de carbone, et nous prévoyons que cela demeurera un élément majeur des stratégies futures », a-t-elle expliqué.

Le projet de loi C-57, Loi modifiant la Loi fédérale sur le développement durable, qui a reçu la sanction royale le 28 février 2019, a fait passer le nombre d’organismes fédéraux

assujettis à la Loi de 26 à plus de 90¹⁹. Il officialise également le rôle que joue le Secrétariat Conseil du Trésor du Canada dans l'établissement de politiques, comme la Stratégie pour un gouvernement vert, et l'élaboration de directives²⁰.

Le Comité s'est fait dire que, même si certaines sociétés d'État participent volontairement à la SFDD, elles ne sont pas obligées de le faire. Les objectifs relatifs à la Stratégie pour un gouvernement vert ne s'appliquent pas non plus aux sociétés d'État, et [certains membres](#) du Comité ont demandé qu'on en explique les raisons.

[M. Xenos](#) a expliqué que le Centre pour un gouvernement vert collabore avec les sociétés d'État, et que beaucoup ont des « plans de durabilité ou des cibles d'émissions de carbone ».

« [N]ous avons élargi le nombre de ministères pour inclure tous les ministères dans la *Loi sur la gestion des finances publiques*, annexe I.1, article 2. C'est essentiellement aux sociétés d'État que revient la décision. Toutes nos compétences, tous nos réseaux et tous nos comités interministériels comprennent des sociétés d'État. Nous travaillons donc avec elles également », a ajouté [M. Xenos](#).

[Certains membres](#) du Comité ont noté que SPAC inclue déjà les engagements relatifs à la Stratégie pour un gouvernement vert dans ses rapports sur les plans et les résultats ministériels, mais que les autres ministères et organismes ne le font pas.

[M. Xenos](#) a précisé que la Stratégie fédérale de développement durable de 2016-2019 comprend l'objectif Gouvernement à faible émission de carbone, et que de nombreux ministères et organismes tiennent compte des éléments de la Stratégie pour un gouvernement vert dans leurs stratégies de développement durable, qui sont annexées à leur rapport ministériel sur le rendement. Cependant, il a convenu que l'on pourrait de nouveau envisager la possibilité d'accroître les exigences en matière de rapports de la Stratégie pour un gouvernement vert.

À cette fin, a-t-il expliqué, le gouvernement fédéral cherche également à incorporer la Stratégie au Cadre de responsabilisation de gestion, un outil de surveillance qu'utilise le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada pour s'assurer que les ministères et les

19 Chambre des communes, OGGO, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, 151^e réunion, 6 novembre 2018 (Gail Haarsma, directrice par intérim, Division des politiques relatives au développement durable, Direction générale de la politique stratégique, Environnement et Changement climatique Canada).

20 [Loi modifiant la Loi fédérale sur le développement durable](#), article 10.1



organismes fédéraux sont bien gérés et responsables, et que leurs ressources sont attribuées de manière à permettre d'atteindre les résultats.

« C'est le véhicule que nous envisageons, parce que c'est la responsabilité de la direction », a déclaré [M. Xenos](#).

5.2 Observations et recommandations du Comité

Les trois Stratégies fédérales de développement durable qui ont suivi l'entrée en vigueur, en 2008, de la *Loi fédérale sur le développement durable* visent toutes à écologiser les opérations gouvernementales et à établir des objectifs précis à cette fin. Toutefois, avec l'établissement du Centre pour un gouvernement vert, à l'automne 2016, et le lancement de la Stratégie pour un gouvernement vert le 19 décembre 2017, le gouvernement fédéral a commencé à consolider ses efforts de surveillance ainsi qu'à simplifier la déclaration de ses émissions de GES. Le Comité est néanmoins d'avis qu'il reste beaucoup de chemin à faire.

Le Comité croit que tous les ministères et organismes fédéraux devraient suivre l'exemple de SPAC et intégrer les objectifs et la reddition de compte relatifs à la Stratégie pour un gouvernement vert à leur plan ministériel et à leur rapport sur les résultats ministériels.

Enfin, bien que ni la Stratégie fédérale de développement durable ni la Stratégie pour un gouvernement vert ne s'applique aux sociétés d'État, le Comité s'est fait dire que certaines d'entre elles participent déjà volontairement aux deux stratégies. Le Comité est d'avis que toutes les sociétés d'État devraient être tenues d'atteindre les objectifs de la Stratégie pour un gouvernement vert.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 12

Que, en plus d'en faire rapport dans leur stratégie ministérielle de développement durable, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada exige que tous les ministères et les organismes assujettis à la Stratégie pour un gouvernement vert intègrent les objectifs de la Stratégie dans leur plan ministériel et fassent état de leur progrès dans leur rapport sur les résultats ministériels.

Recommandation 13

Que toutes les sociétés d'État respectent les exigences de la Stratégie pour un gouvernement vert.



CONCLUSION

Grâce à la mise sur pied du Centre pour un gouvernement vert et au lancement de la Stratégie pour un gouvernement vert, les Canadiens peuvent maintenant mieux faire le suivi de ce que fait le gouvernement fédéral pour réduire les émissions de GES générées par ses activités et de la façon dont il prépare ses biens pour faire face aux conséquences des changements climatiques. Ils peuvent également surveiller les efforts que déploie chaque ministère et chaque organisme en vue d'atteindre les objectifs de réduction de 40 % des émissions de GES provenant des activités du gouvernement fédéral d'ici 2030, et de 80 % d'ici 2050, par rapport aux niveaux de 2005.

Prenant appui sur les initiatives antérieures, la Stratégie pour un gouvernement vert a contribué à la réduction des émissions de GES découlant des activités fédérales de 32 % par rapport aux niveaux de 2005, et a réalisé une diminution de 4 % par rapport à l'exercice 2016-2017. Ces résultats sont attribuables en grande partie aux mesures de quelques ministères clés, par exemple le MDN et SPAC, les deux plus gros émetteurs du gouvernement fédéral, qui ont réalisé d'importants progrès pour ce qui est de réduire leur empreinte carbone.

Il reste encore beaucoup à faire pour atteindre l'objectif de la Stratégie, soit une réduction de 80 % d'ici 2050 par rapport aux niveaux de 2005, et ce, particulièrement en ce qui concerne le portefeuille immobilier du gouvernement fédéral, qui est responsable de près de 90 % de ses émissions. Le Comité croit toutefois que les 13 recommandations formulées dans ce rapport pourraient nettement aider le gouvernement à atteindre cette cible à long terme en matière de réduction des émissions.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Bureau du vérificateur général</p> <p>Julie Gelfand, commissaire à l'environnement et au développement durable</p> <p>Kimberley Leach, directrice principale</p>	2018/11/06	151
<p>Ministère de l'Environnement</p> <p>Gail Haarsma, directrice par intérim Division des politiques relatives au développement durable, Direction générale de la politique stratégique</p> <p>Carol Najm, sous-ministre adjointe Direction générale des services ministériels et des finances</p> <p>Vincent Ngan, directeur général Politiques horizontales, engagement et coordination</p>	2018/11/06	151
<p>Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux</p> <p>Kevin Radford, sous-ministre adjoint Direction générale des biens immobiliers</p>	2018/11/06	151
<p>Secrétariat du Conseil du Trésor</p> <p>Jessica Sultan, directrice principale Division de la politique des biens immobiliers et du matériel, Secteur des services acquis et des actifs, Bureau du contrôleur général</p> <p>Nick Xenos, directeur exécutif Centre pour un gouvernement vert</p>	2018/11/06	151

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>CanadaCleantech Alliance</p> <p>Jean-François Béland, administrateur et vice-président Développement et Affaires corporatives, General Fusion</p> <p>Denis Leclerc, président du conseil d'administration et président et chef de la direction Écotech Québec</p>	2018/11/27	155
<p>Clean Energy Canada</p> <p>Sarah Petrean, conseillère principale en politiques</p>	2018/11/27	155
<p>Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux</p> <p>Carolynne Blain, directrice générale Secteur de la politique stratégique, Programme des approvisionnements</p> <p>David Schwartz, directeur général Secteur de la gestion des approvisionnements commerciaux et alternatifs</p>	2018/11/27	155
<p>Secrétariat du Conseil du Trésor</p> <p>Jessica Sultan, directrice principale Division de la politique des biens immobiliers et du matériel, Secteur des services acquis et des actifs, Bureau du contrôleur général</p> <p>Nick Xenos, directeur exécutif Centre pour un gouvernement vert</p>	2018/11/27	155
<p>Alliance de la Fonction publique du Canada</p> <p>Paul Paquette, premier vice-président Section 20023, Région de la capitale nationale</p> <p>Alex Silas, vice-président exécutif régional suppléant Région de la capitale nationale</p>	2019/02/04	161
<p>Building Owners and Managers Association of Canada</p> <p>Victoria Papp, coordinatrice de programme Normes environnementales</p> <p>Hazel Sutton, gestionnaire Normes environnementales</p>	2019/02/04	161

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Fraternité internationale des ouvriers en électricité</p> <p>Matt Wayland, assistant exécutif du vice-président international et directeur canadien des relations gouvernementales</p>	2019/02/04	161
<p>Innergex énergie renouvelable inc.</p> <p>Colleen Giroux-Schmidt, vice-présidente Relations d'entreprise</p>	2019/02/04	161
<p>Conseil du bâtiment durable du Canada</p> <p>Thomas Mueller, président et chef de la direction</p>	2019/03/20	165
<p>À titre personnel</p> <p>Nancy Sutley, dirigeante principale de la durabilité Los Angeles Department of Water and Power</p>	2019/04/02	167
<p>Gouvernement de la République de Finlande</p> <p>Hannele Pokka, secrétaire permanente Ministère de l'Environnement</p>	2019/04/02	167
<p>Gouvernement de la République française</p> <p>Elise Calais, sous-directrice, ministère de la Transition écologique et solidaire Commissariat général au développement durable, Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, Sous-direction de la responsabilité environnementale des acteurs économiques</p> <p>Corinne Fritsch, chef par intérim du bureau de l'exemplarité du service public, ministère de la Transition écologique et solidaire Commissariat général au développement durable, Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, Sous-direction de la responsabilité environnementale des acteurs économiques</p> <p>Jean-Baptiste Trocmé, chef du bureau de l'intégration du développement durable dans les fonctions support, ministère de la Transition écologique et solidaire Secrétariat général, Service des politiques support et des systèmes d'information, Département des politiques ministérielles de fonctionnement et d'achat durable</p>	2019/04/02	167

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Bureau du vérificateur général

Fraternité internationale des ouvriers en électricité

Ministère des Ressources naturelles

Ministère des Transports

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n^{os} 151, 155, 161, 165, 167, 175, 176 et 179) est déposé.

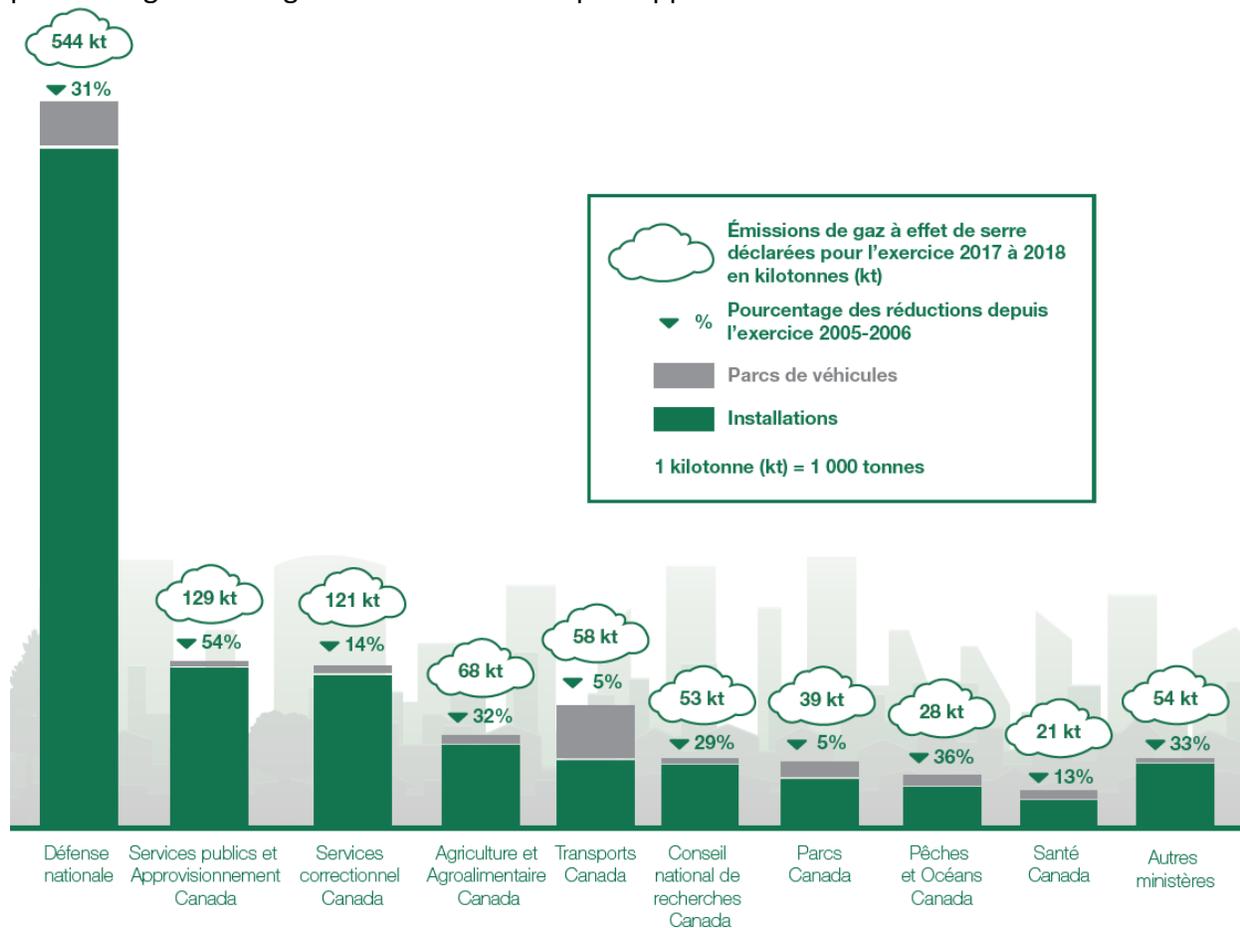
Respectueusement soumis,

Le président,
Tom Lukiwski

OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA : IGNORER LES PLUS GRANDS ÉMETTEURS N'EST PAS UNE APPROCHE DE VISION GLOBALE DU GOUVERNEMENT

L'étude du Comité des opérations et des prévisions budgétaires du gouvernement (le Comité) sur l'écologisation des édifices gouvernementaux était une occasion, échouée, de tirer profit des innombrables autres études menées par des comités de la Chambre et du Sénat. Malgré des demandes répétées, le Comité n'a pas entendu le ministère de la Défense nationale (MDN) sur ses plans de réduction des émissions, alors que le MDN est responsable de la quasi-totalité des émissions gouvernementales, comme l'indique la figure 1.

Figure 1 : Émissions de gaz à effet de serre par organisme fédéral pour l'exercice 2017-2018 et pourcentage de changement des émissions par rapport à l'exercice 2005-2006



Source : Inventaire des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement du Canada

Le MDN est de loin le plus gros émetteur comparativement aux autres ministères fédéraux, ses émissions totales s'élevant à 544 kt de gaz à effet de serre par année, soit 48 % de toutes les émissions de gaz à effet de serre du gouvernement. Malgré l'intérêt à entendre le MDN expliquer pourquoi les émissions de ses édifices sont si élevées, le Comité a préféré étudier des domaines qui ont déjà fait l'objet d'études exhaustives par d'autres comités. À cette session

parlementaire seulement, trois rapports distincts ont été présentés par d'autres comités sur le même sujet.

Dans le contexte de cette étude, la compréhension des conditions sous-jacentes à l'inefficacité du MDN en matière d'émissions aurait aidé à identifier quels mécanismes du cadre de politiques vertes actuel sont déficients. Cela aurait également aidé les futurs gouvernements à créer un programme ciblé pour aider le MDN à travailler selon ses propres limitations et exigences pour réduire ses émissions de façon efficace. Le Parti conservateur est déçu que l'étude, l'une des nombreuses études actuellement menées par les parlementaires et les sénateurs, n'ait pas tenu compte de ce domaine de recherche majeur, lui donnant une valeur marginale au point de vue de l'amélioration du processus d'écologisation des édifices gouvernementaux.