GUID 5202

Développement durable: rôle des institutions supérieures de contrôle

Les Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) sont publiées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Pour plus de renseignements visitez le site www.issai.org

INTOSAI

Document pré-IFPP - ce document a été élaboré avant la création du Cadre des prises de position professionnelles de l'INTOSAI (IFPP) en 2016. Il peut être différent dans son objectif formel des lignes directrices d'audit de l'INTOSAI plus récentes

INTOSAI

INTOSAI, 2019

1) Approuvé comme document de l´INTOSAI en 2004 dont le titre étant Développement durable : rôle des institutions supérieures de contrôle

2) Incorporé dans le cadre de l´ISSAI comme ISSAI 5130 EN 2010

3) Avec la réalisation du Cadre de prises de position professionnelles de l´INTOSAI (IFPP), numérotté comme GUID 5202 avec des changements d´édition faits en 2019.

GUID 5202 est disponible dans toutes les langues officielles de l´INTOSAI : Arabe, Anglais, Français, Allemand et Espagnol.

AVANT-PROPOS

Le développement durable est une notion qui, au cours des deux dernières décennies, s'est développée au point de jouir d'une reconnaissance et de constituer maintenant un facteur important dans la planification et l'élaboration de politiques dans le secteur public. Le développement durable réconcilie trois champs de l'activité humaine — la société, l'économie et l'environnement — en proposant une notion de développement qui répond aux besoins de la génération actuelle sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins.

En 1992, 105 nations ont adopté la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et se sont engagées à intégrer les principes du développement durable à leurs activités. En 2002, le Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg, en Afrique du Sud, a donné une nouvelle impulsion à ces principes. Grâce à la surveillance des stratégies et des programmes nationaux qu'elles exercent, les institutions supérieures de contrôle (ISC) jouent un rôle essentiel pour contribuer au développement durable.

Développement durable : rôle des institutions supérieures de contrôle offre un aperçu du développement durable et des directives pratiques pour aider les ISC à intégrer le développement durable à leurs travaux de vérification. Le document est disponible dans toutes les langues de l'INTOSAI et se trouve sur le site Web du GTVE (www.environmental-auditing.org).

Rédigé par le National Audit Office (NAO) du Royaume-Uni et le Bureau du vérificateur général (BVG) du Canada, le document a été présenté pour la première fois au Groupe de travail lors du XVIIe Congrès de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INCOSAI) tenu à

Séoul, en Corée du Sud, en 2001. Une version révisée du document a été présentée en 2002 à Londres, en Angleterre, à la réunion du Comité directeur du GTVE. Le Comité directeur a accepté la version révisée du document et proposé qu'elle soit approuvée par le GTVE et soumise en vue de son adoption comme document officiel de l'INTOSAI.

En juin 2003, le GTVE a recommandé à l'unanimité, à sa huitième réunion à Varsovie, en Pologne, de proposer l'adoption du document comme document officiel de l'INTOSAI. En octobre 2003, le Comité directeur de l'INTOSAI a été informé de cette proposition. Le Comité directeur a approuvé la diffusion du document aux membres de l'INTOSAI pour qu'ils l'étudient et le commentent avant de le soumettre à l'adoption comme document officiel de l'INTOSAI, au XVIIIe INCOSAI, qui se tiendra en octobre à Budapest, en Hongrie.

Nous remercions les auteurs du document, Joe Cavanagh, Peter Gray, Chris Shapcott et Sarah Billiald du NAO, et Wayne Cluskey du BVG, de leur travail consciencieux. Enfin, nous remercions les membres du GTVE et des autres ISC qui ont contribué à ce document.

Le développement durable présente de nouveaux défis aux ISC. Nous espérons que Développement durable : rôle des institutions supérieures de contrôle leur apportera les connaissances de base dont elles ont besoin pour surveiller comment les gouvernements intègrent le développement durable à leurs activités.

Sincèrement,

La présidente du GTVE de l'INTOSAI	La présidente associée du GTVE de l'INTOSAI
Sheila Fraser, FCA Vérificatrice générale du Canada	Johanne Gélinas Commissaire à l'environnement et au développement durable Bureau du vérificateur général du Canada

TABLE DE MATIÈRES

PRÉFACE : OBJECTIFS ET PLAN DU DOCUMENT 7

1. GÉNÉRALITÉS 9

Origines de la notion de développement durable 9

Développement durable et gouvernements 13

Répercussions du développement durable sur les ISC 14

2. DÉVELOPPEMENT DURABLE AUX ÉCHELONS NATIONAUX ET RÉGIONAUX 17

Stratégies de développement durable 17

Étendue de la vérification des stratégies de développement durable 21

Cibles et indicateurs du développement durable 23

La mesure du rendement et des progrès constituera un élément clé de la vérification 23

Gestion écologique et systèmes de gestion environnementale 29

Étendue des vérifications dans les systèmes de gestion environnementale 32

Reddition de comptes et rapports à produire sur le développement durable 33

Conclusion 35

3. DÉVELOPPEMENT DURABLE À L'ÉCHELON DES PROGRAMMES 36

Programmes et développement durable 36

Occasions de vérification à l'échelon des programmes 39

Choix des sujets à vérifier 40

Délimitation de l'étendue et conception des vérifications du développement durable 43

Défi méthodologique 46

Conclusion 51

4. DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS AU SEIN D'UNE ISC 52

Étape 1 : Préciser le mandat 53

Étape 2 : Élaborer la stratégie 54

Étape 3 : Développer les capacités et l'expertise au sein de l'ISC 56

Étape 4 : Mener des vérifications 59

Étape 5 : Une ISC doit tirer des leçons de sa propre expérience et de celle d'autres organismes 60

Étape 6 : Exercer une influence 62

Conclusion 63

ANNEXE A : Extraits de la Loi sur le vérificateur général (Canada) 64

ANNEXE B : Membres du Groupe de travail sur la vérification environnementale de l'INTOSAI 67

GLOSSAIRE 72

PRÉFACE : OBJECTIFS ET PLAN DU DOCUMENT

Le développement durable correspond à une réalité que maîtrisent bien certains vérificateurs et représentants des institutions supérieures de contrôle (ISC), et que d'autres connaissent moins bien. Ce rapport explique la notion de développement durable. Il évalue aussi le rôle que les ISC pourraient être appelées à jouer dans la vérification des progrès, à l'échelle nationale, vers le développement durable. Le document se divise en quatre parties :

La **partie 1** met en contexte le concept de développement durable. Elle définit le développement durable comme un développement qui concilie les objectifs sociaux, économiques et environnementaux (trois objectifs). Elle donne un aperçu de la façon dont la notion du développement durable se traduit dans les stratégies, les politiques et les activités des gouvernements et des organismes individuels, tout en indiquant les effets sur les ISC, et introduit les parties 2 à 4.

La **partie 2** explique la méthode qu'ont appliquée les gouvernements pour élaborer des cadres et des stratégies nationales en vue de réaliser les objectifs de développement durable, tout en évaluant les possibilités d'examen que peuvent offrir ces éléments aux ISC.

La **partie 3** se penche sur l'application de la notion de développement durable aux politiques et aux programmes, ainsi que sur le rôle que jouent les ISC pour ce qui est de la vérification à cet égard. Cette partie se termine par une analyse des perspectives qu'offre l'étude des liens entre les enjeux économiques, environnementaux et sociaux.

Enfin, la **partie 4** porte sur les mesures que les ISC devront peut-être prendre afin de se doter des capacités nécessaires pour entreprendre des vérifications touchant

le développement durable.

En signant la Déclaration de Rio, 105 pays se sont engagés à intégrer le développement durable à leurs activités. Les ISC peuvent jouer un rôle essentiel pour assurer le suivi de l'implantation des stratégies nationales et des progrès réalisés. Le présent rapport fait office de guide des possibilités, en présentant des exemples pratiques tirés de l'expérience de plusieurs ISC. Nous espérons ainsi aider les ISC à relever les défis que présente cet enjeu primordial.

1

GÉNÉRALITÉS

ORIGINES DE LA NOTION DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable permet de « répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs »

1.1 Il existe plusieurs définitions du développement durable, mais cette notion s'est d'abord fait connaître par le rapport de 1987 de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, intitulé « Notre avenir à tous » (généralement appelé Rapport Brundtland). D'après les spécialistes de la Commission, le développement durable permet de « répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs ».

Il passe par l'intégration des objectifs sociaux, environnementaux et économiques

1.2 Le développement durable passe par l'intégration des objectifs sociaux, environnementaux et économiques. Idéalement, bien entendu, toute politique ou activité humaine devrait déboucher sur des améliorations relativement à ces trois catégories d'objectifs. Toutefois, les progrès réalisés sur un plan peuvent se traduire par un recul sur un autre plan. Si possible, les décisions doivent tenir compte des coûts et des avantages pour tous les aspects. La définition de la Commission a permis d'établir que le développement durable doit être juste, pour les générations d'aujourd'hui comme de demain; ainsi, les citoyens d'aujourd'hui, dans leur recherche d'un progrès économique, devraient éviter d'hypothéquer la prospérité des générations futures.

Il possède une dimension internationale

1.3 Les stratégies sont souvent établies à l'échelon national, mais nous savons aussi qu'elles portent sur des problèmes qui exigent des solutions mondiales. Les enjeux environnementaux ne connaissent aucune frontière géographique. La pauvreté et l'injustice sociale font partie des problèmes internationaux, indépendamment des lieux où elles se manifestent. Les économies nationales sont de plus en plus reliées entre elles. Le quart de la production mondiale fait l'objet d'échanges internationaux : le volume des échanges commerciaux est 17 fois ce qu'il était il y a 50 ans.

1.4 C'est surtout à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (le « Sommet de la Terre »), tenue à Rio de Janeiro en 1992, que l'on a constaté un intérêt international croissant pour les liens entre les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. La Conférence a constitué une étape marquante dans les efforts internationaux visant à résoudre les problèmes mondiaux : 105 pays ont signé la Déclaration de Rio. Les gouvernements se sont aussi engagés à établir un plan d'action pour le XXIe siècle, intitulé Action 21. La Convention sur la diversité biologique a été signée par 168 pays qui doivent dresser la liste de leurs ressources génétiques et en assurer le suivi en vue d'établir des plans de conservation, qui comporteraient notamment la création de zones protégées. En 1997, 166 délégués signataires de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont signé le Protocole de Kyoto, s'engageant à réduire ou à limiter les émissions de plusieurs gaz à effet de serre.

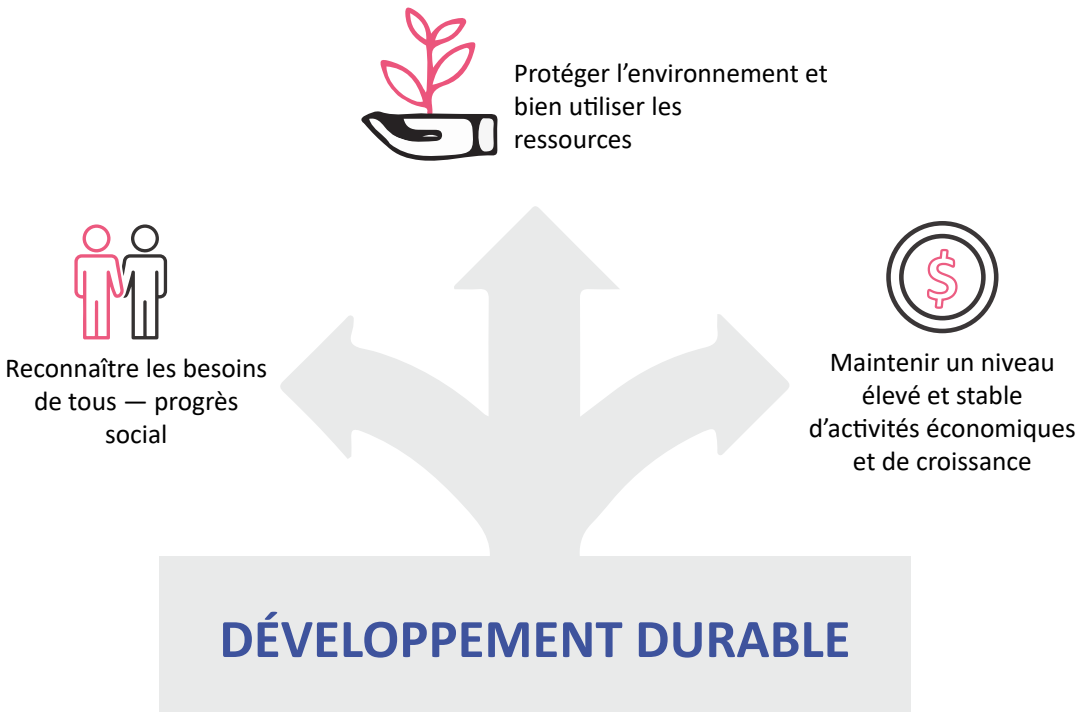
1.5 Les pays se sont réunis encore une fois au Sommet mondial du développement durable, en 2002, à Johannesburg, en Afrique du Sud, pour évaluer les progrès réalisés depuis Rio et pour établir le plan des interventions futures. Le Sommet a permis d'établir deux documents clés : la Déclaration de Johannesburg et le Plan d'action. La Déclaration est un communiqué politique de haut niveau qui a obtenu l'accord de tous les chefs d'État. Le Plan d'action décrit plus en détail les objectifs et les engagements et porte, notamment, sur l'élimination de la pauvreté, la protection des ressources naturelles, l'énergie, la santé, les technologies environnementales et la gouvernance. Dans ce Plan, les gouvernements ont souligné encore une fois leur engagement à l'égard des principes de Rio et d'Action 21. Le Plan est particulièrement important pour les ISC parce qu'il fournit des critères sur lesquels pourraient s'appuyer des

vérifications futures.

Il va au-delà d'une préoccupation visant uniquement l'environnement

1.6 En quoi le développement durable se distingue-t-il des préoccupations visant uniquement l'environnement? Ces éléments partagent de nombreux points communs. Il est clair que la protection de l'environnement est l'un des trois volets fondamentaux du développement durable. Toutefois, le développement durable ne traite pas la protection de l'environnement comme un principe absolu et inviolable. Le développement durable pose plutôt qu'il peut être nécessaire de trouver un équilibre ou un juste compromis en pesant d'un côté les progrès socio-économiques et de l'autre, l'environnement, dans le respect des critères de durabilité (Pièce 1). Généralement, les progrès économiques ou sociaux ne doivent pas détruire des ressources précieuses et irremplaçables, ni empêcher les générations futures d'utiliser les mêmes ressources pour assurer leur progrès et leur bien-être.

PIÈCE 1 : LES TROIS VOLETS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE



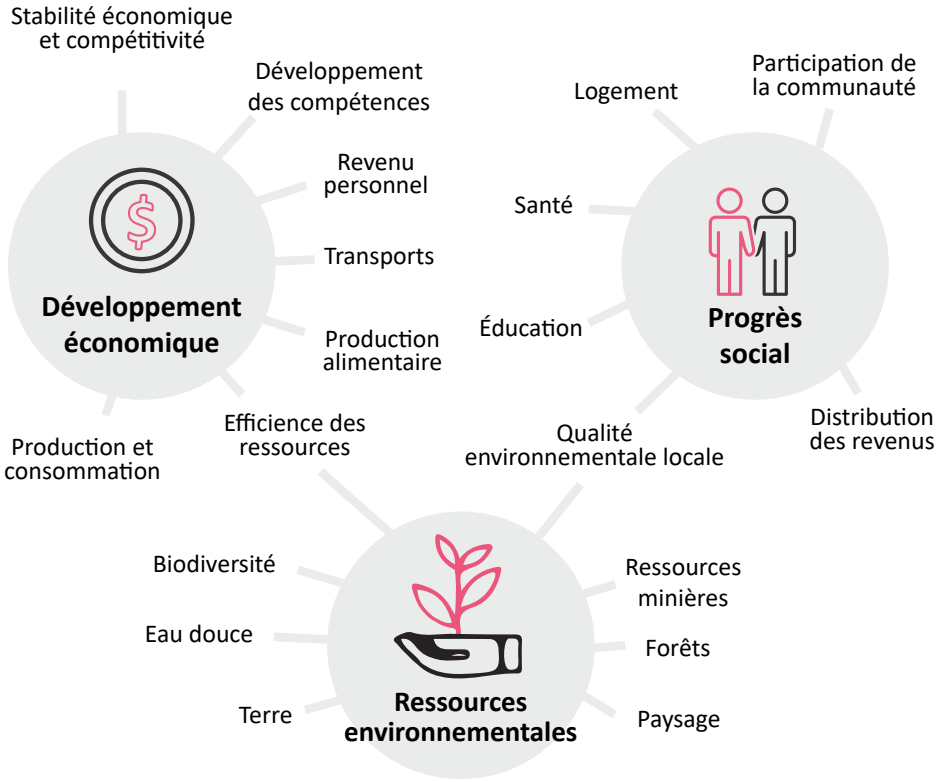
La réalisation des objectifs de développement durable suppose l'intégration des objectifs économiques, environnementaux et sociaux.

Il existe différentes interprétations de l'étendue du développement durable et de la pondération à donner aux préoccupations économiques, environnementales et sociales

1.7 Il est facile de voir que le développement durable constitue une notion extrêmement souple. Les gouvernements et les divers intervenants, pour plus d'une raison, définiront différemment sa portée. En particulier, les interprétations plus larges du développement durable comprennent les objectifs sociaux, notamment l'équité sociale ainsi que la distribution des richesses et des possibilités d'épanouissement. En outre, il y a matière à d'amples débats sur l'importance relative des objectifs du développement durable.

1.8 Sur le plan pratique, une interprétation large du développement durable comprendra sans doute une très vaste gamme d'enjeux. La pièce 2 illustre l'étendue possible de cette notion.

Pièce 2 : Le développement durable, une vaste gamme d'enjeux



Note : Cette pièce ne dresse pas une liste exhaustive et nombre des enjeux indiqués sont reliés entre eux. Il n'est donc pas possible de présenter tous les liens qui pourraient s'établir.

La notion du développement durable peut être pertinente pour une très vaste gamme d'enjeux.

DÉVELOPPEMENT DURABLE ET GOUVERNEMENTS

Les gouvernements établissent le cadre requis pour la réalisation du développement durable

1.9 Les gouvernements jouent un rôle essentiel dans la promotion du développement durable. Ils sont chargés d'en fixer l'orientation, d'établir des politiques et d'assurer la coordination. Ils représentent les intérêts de leur pays dans les négociations internationales qui touchent le développement et l'environnement. Les gouvernements prennent des engagements, par exemple, celui de préparer des programmes nationaux de réduction des gaz à effet de serre ou de promotion du développement durable. Ils élaborent des stratégies de mise en œuvre de ces engagements. Dans la partie 2 de ce rapport, nous nous pencherons sur le rôle que peuvent jouer les ISC pour l'évaluation de l'efficacité de ces cadres de référence et de ces stratégies.

Ils élaborent des politiques et des programmes environnementaux

1.10 Pour élaborer les stratégies de développement durable, les gouvernements disposent d'un certain nombre d'outils associés aux politiques. On évoquera ici les politiques fiscales, qui peuvent agir comme mesures économiques incitatives ou dissuasives; les lois et règlements, pour promouvoir les pratiques favorables et décourager les pratiques dommageables; et les programmes de dépenses directes, dans le cadre desquels ils cherchent à trouver un équilibre entre les préoccupations environnementales et les besoins socio-économiques (par exemple, les transports et la planification). Les gouvernements auront peut-être aussi avantage à veiller à ce que les politiques plus générales touchant l'économie, la santé et l'éducation favorisent elles aussi les objectifs du développement durable. Lorsque les ISC ont le mandat d'examiner les propositions budgétaires, elles devraient chercher à déterminer si l'on est parvenu à un équilibre entre les volets économique, social et environnemental. La partie 3 de ce rapport présente des façons, pour les ISC, de vérifier les enjeux de développement durable, à l'échelon des programmes.

Ils font du développement durable une partie intégrante de leurs propres politiques

1.11 De nombreux gouvernements se sont efforcés d'intégrer les préoccupations environnementales à l'ensemble de leurs activités gouvernementales. Dans le cadre de ce qu'on appelle souvent « l'écologisation du gouvernement », l'objectif est de veiller à ce que les préoccupations environnementales soient intégrées aux considérations plus générales touchant les politiques. Comme exemples de cette approche, on peut citer le critère voulant qu'il y ait évaluation des répercussions environnementales de toutes les nouvelles politiques, ou bien que les projets de construction routière fassent l'objet d'une évaluation environnementale.

Les gouvernements peuvent aussi écologiser leurs propres activités

1.12 Les gouvernements peuvent également réduire les incidences environnementales de leurs propres activités. Ainsi, certains gouvernements nationaux et régionaux ont fait des efforts afin d'écologiser leurs activités, à la fois pour apporter une contribution à la stratégie nationale et pour inviter les entreprises et les particuliers à emboîter le pas. Ces initiatives de gestion environnementale peuvent notamment porter sur la réduction des déchets et la conservation de l'énergie, par exemple dans la conception des bâtiments du gouvernement. Ces initiatives sont étudiées plus en détail dans la partie 3.

RÉPERCUSSIONS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE SUR LES ISC

Le développement durable joue un rôle important pour les ISC, en raison de son importance pour les organismes dont elles assurent la vérification

1.13 Le développement durable joue un rôle important aux yeux des ISC en raison de son importance pour les organismes dont elles assurent la vérification. Le rôle constitutionnel ainsi que les mandats de la plupart des ISC ne leur permettent pas d'établir des politiques, mais uniquement d'en vérifier la mise en œuvre. Les auteurs du présent rapport ne souhaitent donc nullement indiquer que les ISC ont pour rôle de défendre le développement durable, indépendamment de la position de leur gouvernement ou de leur chambre législative. La réalisation de travaux de vérification utiles à cet égard dépendra

de la mesure dans laquelle le gouvernement ou l'organisme a adopté les principes et pratiques du développement durable. Soulignons toutefois que l'acceptation de ces principes et pratiques se généralise, surtout à l'échelle des gouvernements nationaux.

L'étendue des travaux de vérification des enjeux du développement durable dépend du mandat de l'ISC

1.14 La vaste portée du développement durable, ainsi que des stratégies et politiques qui en découlent, offre un large champ d'application aux travaux de vérification. Quelques ISC bénéficient d'un mandat particulier touchant le développement durable ou l'environnement. Certaines ont un mandat qui relève uniquement de la vérification des finances ou de la conformité, tandis que d'autres exécutent des vérifications de rendement ou des vérifications intégrées. Certains mandats seront entièrement rétrospectifs, tandis que d'autres exigent ou autorisent la vérification préalable, voire la vérification du budget. Aussi, quelques initiatives se limiteront au gouvernement national, tandis que d'autres pourront viser les gouvernements régionaux et locaux, ainsi que les sociétés d'État. C'est pourquoi les auteurs indiquent ici une gamme de possibilités à partir desquelles les ISC pourront faire leur choix, en fonction de leur mandat et de leurs priorités.

Les vérifications du développement durable doivent être soumises aux normes de vérification habituelles

1.15 Les vérifications du développement durable doivent être conformes à toutes les normes habituelles que respecte l'ISC, par exemple, les paramètres établis par l'INTOSAI et toute autre norme nationale. Le développement durable peut présenter des caractéristiques plus complexes que bien d'autres sujets de vérification, pour les raisons indiquées ci-dessus, mais il n'y a pas lieu pour autant de relâcher les normes de planification, de collecte des preuves, d'analyse et de rapport.

1.16. Les normes et les autres critères d'évaluation jouent un rôle important. Toute vérification constitue essentiellement une comparaison entre ce qui est et ce qui doit être. Le processus se fonde sur un accord touchant les normes entre les vérificateurs, les organismes vérifiés et les parties intéressées, qui

dépendent des assurances communiquées par les vérificateurs. Dans le cas du développement durable, ces normes peuvent provenir de dispositions ou d'accords internationaux, de lois et règlements nationaux, de promesses et d'engagements relevant des programmes, de normes opérationnelles adoptées par l'organisme vérifié, ou enfin, de pratiques et procédures généralement reconnues dans d'autres organisations qui mènent des activités semblables. Ces critères doivent être discutés avec l'organisme vérifié et, si possible, les vérificateurs doivent utiliser les critères élaborés ou acceptés par l'organisme vérifié lui-même.

1.17. La partie 4 du document porte sur les méthodes à l'aide desquelles les ISC peuvent se doter des moyens de mener des vérifications du développement durable. Les auteurs estiment qu'en divisant le processus en étapes indépendantes l'ISC peut mieux gérer la transition vers des vérifications efficaces du développement durable.

Note : *Un glossaire figure à la fin du document de discussion.*

2

DÉVELOPPEMENT DURABLE AUX ÉCHELONS NATIONAUX ET RÉGIONAUX

2.1 La partie 2 explique comment les gouvernements nationaux et régionaux peuvent implanter des stratégies et des politiques de développement durable, tout en indiquant les occasions possibles de vérification par les ISC. La plupart des idées ci-dessous se rapportent aux gouvernements nationaux et aux interventions à l'échelon national, mais la majorité de ces idées s'appliqueront également aux administrations régionales ou locales chargées de la coordination et de l'orientation des politiques touchant l'environnement ainsi que du développement socio-économique de leur ressort.

STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

De nombreux gouvernements ont établi des stratégies nationales de développement durable après le Sommet de la Terre de 1992

2.2 Le programme Action 21 recommandait notamment aux pays d'élaborer des stratégies de développement durable. C'est ce qu'ont fait de nombreux gouvernements (Pièce 3). Ces stratégies sont censées apporter une approche nationale unifiée du développement durable, en vue d'établir une orientation que suivra le pays, tout en facilitant le respect des cibles établies dans les accords internationaux.

2.3 La qualité des stratégies pourra varier. Certaines se contentent de présenter ou de reformuler des politiques actuelles, sans présenter de changements. En revanche, les meilleures stratégies s'efforcent de faire concorder progrès économique et pensée environnementale, dans une véritable recherche

d'intégration et de viabilité.

2.4 Les stratégies comprennent généralement :

- un cadre de référence générale présentant les stratégies, les activités de coordination et suivi ainsi que les rapports à produire sur les progrès accomplis;
- des politiques ou des programmes spécifiques portant sur le développement durable, par exemple, les mesures de prévention et de maîtrise de la pollution, ou les interventions qui doivent tenir compte du développement durable, par exemple dans le domaine des transports.

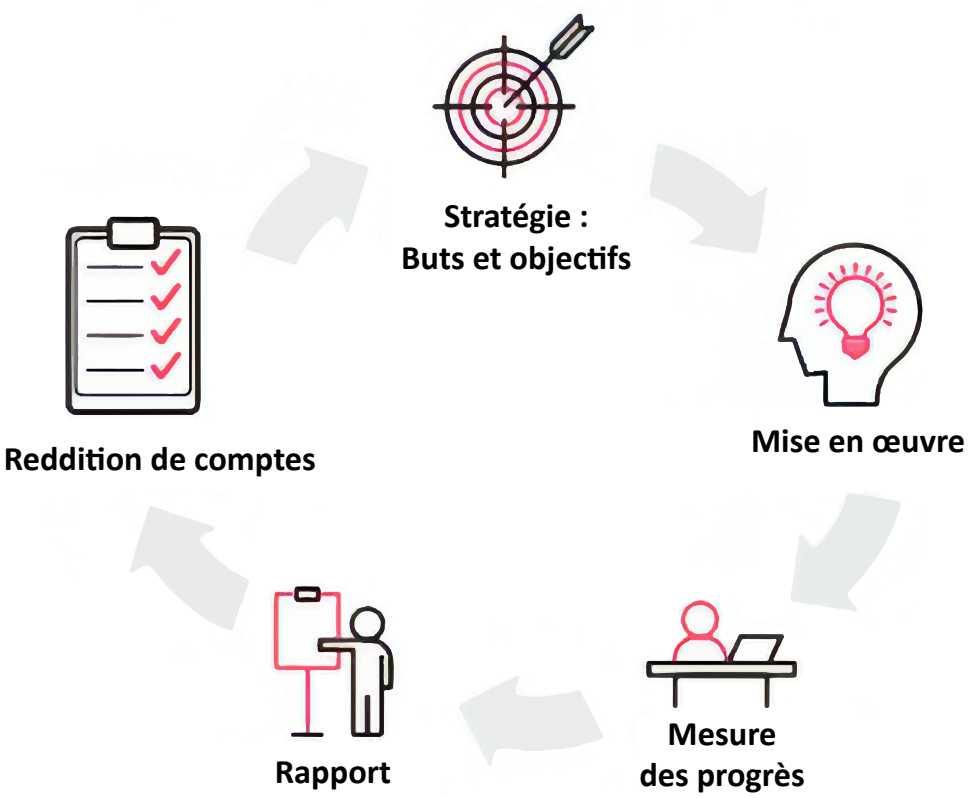
Pièce 3 : Stratégie nationale de développement durable au Canada

Le gouvernement fédéral du Canada a élaboré un cadre de référence d'ensemble pour réaliser ses objectifs de développement durable. Le cadre de référence oblige tous les ministères à publier leurs propres stratégies détaillées. Ces dernières doivent présenter les objectifs et les plans d'action ministériels pour l'intégration du développement durable aux politiques, programmes et activités. Les stratégies sont censées établir la norme de référence qui permettra de mesurer les progrès.

2.5 Si son mandat le lui permet, l'ISC pourra procéder à l'examen critique de politiques particulières, par exemple celles qui portent sur les transports, l'eau, le logement ou la forêt, puisque ce sont sur elles que reposent les stratégies. Nous y reviendrons plus en détail dans la partie 3.

2.6 Un cadre de référence national pertinent respectera sans doute le cycle de gestion du rendement (Pièce 4), qui passe par l'approche « Planifier, Exécuter, Vérifier et Améliorer ». Les étapes successives de ce cycle sont l'établissement des stratégies et des objectifs, la mise en œuvre, la mesure des progrès et la présentation du rapport.

Pièce 4 : Cycle de gestion du rendement



Une stratégie efficace de développement durable comprendra des dispositions pour assurer la réalisation des objectifs, la mesure des progrès, le rapport sur les résultats et la reddition de comptes.

Des stratégies et des modalités de compte rendu similaires pourraient fort bien exister aux échelons régionaux ou locaux

2.7 Les administrations locales et régionales ne signent pas d'accords internationaux, mais l'on peut s'attendre à ce que leurs activités s'inscrivent dans la voie tracée par ces accords et contribuent à leur exécution. Une des recommandations du chapitre 28 d'Action 21 invite les autorités et les administrations locales à jouer un rôle dans la promotion du développement durable. Initiatives locales Action 21 constitue un moyen important d'assurer le changement, comme le résume l'expression « Penser mondialement et agir localement ».

2.8 Initiatives locales Action 21 recommande à toutes les autorités locales de consulter la population pour créer un plan de développement durable à l'échelle locale. Chacun des plans aura ses caractéristiques uniques, modelées par les circonstances locales, mais certains facteurs communs seront présents dans tout processus de ce type :

- Le plan ne présentera pas seulement une stratégie environnementale, mais il prévoira aussi des interventions portant sur des enjeux économiques et sociaux.
- Il faut *faire participer la collectivité entière* ou, à tout le moins, un échantillon le plus représentatif possible de cette collectivité, compte tenu des ressources disponibles.
- La première étape consiste à *réunir des informations* sur les réalités et les priorités locales.
- Il faut ensuite établir une stratégie qui précise des interventions spécifiques.
- Enfin, il faut établir des *indicateurs de mesure des progrès.*

Pièce 5 : Stratégies norvégiennes de développement durable à l'échelle locale

En 1993, les administrations locales de Norvège ont été appelées à convertir leurs plans de gestion de l'environnement et des ressources en plans d'intervention pour le XXIe siècle. Un certain nombre de programmes de développement, fondés sur une réforme baptisée « Protection environnementale à l'échelle locale », ont été lancés. Un programme important visait la mise au point des outils qu'auraient à utiliser les administrations locales pour réaliser des études portant sur les répercussions environnementales, en particulier les répercussions à long terme. Un autre projet portait sur l'amélioration des communications entre les administrations locales et le public à l'égard des enjeux du développement durable.

ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les ISC pourraient examiner l'établissement de la stratégie

2.9 L'étendue de la vérification du rendement des stratégies de développement durable nationales et locales est très vaste. Certaines des pistes de vérification sont indiquées ci-dessous. Nous les avons regroupées sous des titres qui respectent le modèle de gestion du rendement présenté à la pièce 4. La liste qui suit tente de simplifier les questions de vérification pertinentes pour les présenter sous une forme plus facile à gérer, même si certaines questions appelleront une réponse plus directe que d'autres.

Enjeux de vérification : stratégies de développement durable

- Le gouvernement a-t-il établi une stratégie ou un plan qui décrit clairement ses objectifs?
- La stratégie respecte-t-elle les engagements internationaux du gouvernement?
- La stratégie indique-t-elle clairement les moyens d'action à employer pour atteindre les buts?
- La stratégie et le choix des moyens d'action se fondent-ils sur des données judicieuses touchant les interventions à accomplir?
- La stratégie bénéficie-t-elle d'une intégration complète, qui tient compte des interactions entre les politiques, et aussi, de l'équilibre à trouver entre les volets économique, social et environnemental?
- La stratégie précise-t-elle les obstacles à sa mise en œuvre, que ce soit sur le plan externe ou interne?
- La stratégie a-t-elle été traduite en cibles et en calendriers concrets, dans la mesure du possible?

- Lorsque l'ISC examine les propositions budgétaires, quel est le budget total attribué au « développement durable » et quelle proportion du budget est attribuée au « volet vert »?

- Le gouvernement a-t-il établi un système d'information efficace pour faire rapport au parlement des résultats des stratégies mises en œuvre?

- Le gouvernement s'est-il doté des moyens de faire connaître aux citoyens ses stratégies de développement et les progrès accomplis?

- Le gouvernement a-t-il développé un système quelconque pour surveiller et coordonner les activités des ONG qui œuvrent dans le domaine de l'environnement?

2.10 Il peut être difficile de vérifier la stratégie gouvernementale en fonction de critères stricts, mais il est souvent possible de voir dans quelle mesure les organismes gouvernementaux arrivent à intégrer une approche axée sur le développement durable à leur prise de décisions au quotidien. En travaillant de concert avec les organismes gouvernementaux et en évaluant et comparant ce qui se fait sur la scène internationale et au sein d'autres grandes organisations, les ISC pourront aider les décideurs stratégiques au sein du gouvernement à repérer les pratiques exemplaires et à les faire connaître.

Pièce 6 : Rapport sur les dépenses environnementales en Norvège

En 1989, le gouvernement de la Norvège a présenté pour la première fois au Parlement du pays un compte rendu des politiques environnementales générales et des dépenses à cet égard. Le Bureau du vérificateur général de la Norvège a examiné ce compte rendu pour les exercices 1997 et 1998.

Un résumé des subventions liées à la politique environnementale constitue un outil utile. Toutefois, il est important de disposer d'un système qui peut garantir l'exactitude du compte rendu des dépenses totales du gouvernement pour les mesures environnementales. La vérification a permis de constater que les subventions n'avaient pas été calculées selon la même méthode dans les divers ministères. Les auteurs de la vérification ont aussi constaté que le gouvernement avait de la difficulté à classer les mesures environnementales selon les « catégories de résultats » choisies par le ministère de l'Environnement. Cette situation s'explique principalement par le fait qu'une mesure peut répondre à divers buts environnementaux (et donc respecter les paramètres de plusieurs « catégories de résultats » simultanément).

Le gouvernement se devait donc d'améliorer sa façon de faire pour établir un nouveau « Profil et bilan environnemental de la Nation ».

CIBLES ET INDICATEURS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La mesure du rendement et des progrès constituera un élément clé de la vérification

2.11 Une stratégie judicieuse de développement durable comprendra généralement une série de cibles, ou bien sera accompagnée d'un énoncé des objectifs, indiquant les résultats à atteindre et présentera les indicateurs servant à mesurer les progrès dans la réalisation des cibles. (Voir l'exemple de la pièce 7.) [Nota : Nous avons choisi le terme « indicateurs » ici pour

désigner à la fois les mesures des résultats et les indicateurs[1].] Dans certains cas, les cibles peuvent être l'expression de la volonté de concrétiser des engagements pris par des gouvernements nationaux en tant que signataires de traités internationaux. Les indicateurs jouent souvent le rôle de lien essentiel, pour veiller à ce que les gouvernements soient tenus redevables de leur rendement en fonction de leurs objectifs de développement durable. Les cibles et les indicateurs constitueront donc sans doute un sujet important des études que mèneront les ISC.

Pièce 7 : Élaboration des indicateurs au Royaume-Uni

En 1999, le gouvernement du Royaume-Uni a révisé les indicateurs nationaux du développement durable, après avoir consulté les intéressés et effectué des recherches plus approfondies. Des indicateurs généraux (Headline Indicators) ont été établis pour donner au gouvernement un aperçu général des progrès et pour simplifier le message pour les citoyens. Voici la liste de ces indicateurs généraux :

- production économique totale (PIB);
- investissements dans des biens publics, commerciaux ou privés;
- proportion des citoyens en âge de travailler qui occupent un emploi;
- qualifications des citoyens à l'âge de 19 ans;
- nombre prévu d'années en bonne santé;
- nombre de foyers jugés inhabitables;
- criminalité;
- émission de gaz à effet de serre;
- nombre de jours où la pollution atmosphérique atteint un niveau modéré ou élevé;

1 Les mesures désignent les mesures directes du phénomène étudié (par exemple, le nombre d'arbres plantés). En revanche, les indicateurs sont des mesures indirectes des réalités étudiées ou vérifiées (par exemple, la concentration de gaz nocifs pour évaluer la qualité de l'air). Dans le secteur de l'environnement, de nombreux éléments ne peuvent être mesurés directement mais doivent plutôt être évalués indirectement; c'est ce qui justifie le choix du terme « indicateurs » ici.

- circulation routière;
- nombre de rivières dont l'eau est de qualité moyenne ou bonne;
- populations d'oiseaux sauvages;
- nouvelles maisons érigées sur des terrains exploités antérieurement;
- production et gestion des déchets.

Les progrès mesurés en fonction de ces indicateurs sont rapportés tous les ans. La première évaluation en fonction des nouveaux indicateurs généraux a été publiée en décembre 1999 et a permis de mettre en évidence, parmi les sujets de préoccupation, l'augmentation de la durée des trajets, l'augmentation de la quantité de déchets ménagers, la hausse du nombre de crimes avec violence ainsi que la perte d'espèces et d'habitats.

Ces indicateurs généraux sont appuyés par une gamme complète de quelque 150 indicateurs détaillés, regroupés par famille. Par exemple, si l'indicateur général pour l'eau prend la forme du thème « Rivières dont l'eau est de qualité moyenne ou bonne », il existe aussi une série d'indicateurs connexes qui traitent des éléments nutritifs dans l'eau, de la demande en eau et de sa disponibilité, des coûts de l'eau, des fuites d'eau, du volume d'utilisation de l'eau et des sites touchés par le prélèvement de l'eau.

Étendue de la vérification touchant les cibles et les indicateurs du développement durable

2.12 Les cibles et les indicateurs permettent aux ISC d'effectuer une vérification dans trois secteurs généraux :

- une vérification des cibles, pour voir si elles sont réalistes et si elles sont fondées sur une bonne compréhension et sur des données touchant les interventions à effectuer;
- une vérification des indicateurs, pour vérifier s'ils sont pertinents et fiables;
- une vérification des progrès réalisés, grâce à des comparaisons entre indicateurs et cibles connexes.

Avant de commencer à analyser les cibles et les indicateurs, les ISC devront veiller à bénéficier d'un nombre suffisant d'experts afin de pouvoir trouver réponse aux questions de vérification que l'on souhaite poser. L'examen de la pertinence et de la fiabilité des cibles et des indicateurs exige des ISC qu'elles élaborent et utilisent des critères de vérification pertinents.

Les cibles de développement durable pourraient faire l'objet d'une vérification

2.13 Il n'est pas obligatoire de fixer des cibles pour tous les indicateurs; il est sans doute préférable que les décideurs se concentrent sur un petit nombre de cibles clés et cherchent les tendances souhaitables parmi les indicateurs sans cible. Les cibles pourront être établies à l'aide de données scientifiques connues et de processus bien maîtrisés. Cette méthode peut être employée pour fixer une valeur de référence du développement durable, par exemple, le niveau des populations de poissons à maintenir. Toutefois, il est plus probable que les cibles résultent d'un accord international ou d'un compromis qui ne propose qu'une aspiration ou une orientation souhaitable du changement. Les cibles pourront être fixées en précisant le résultat final souhaité (par exemple, de l'air pur), la cause ou l'activité sous-jacente (comme la réduction de l'utilisation des automobiles), ou encore, l'étendue des mesures correctives (par exemple, le nombre de procès visant les entreprises polluantes ou le nombre de kilomètres de rivière faisant l'objet de règlements sur la pureté de l'eau). Il n'existe aucun critère établi pour l'évaluation des cibles de développement durable fixées par le gouvernement. Toutefois, en fonction des travaux entrepris par l'ISC du Royaume-Uni, voici un aperçu de certains points qui peuvent faire l'objet d'une vérification.

Enjeux de vérification : cibles du développement durable

Les ISC pourront procéder à des vérifications pour voir si les cibles :

- portent sur des éléments clés;
- correspondent aux engagements internationaux;

- sont directement liées aux objectifs et aux indicateurs élaborés par le gouvernement;
- sont fondées sur des justifications claires, par exemple, des études scientifiques valables touchant les problèmes sous-jacents et leurs causes;
- sont fondées sur des mesures judicieuses de la référence actuelle, le cas échéant (par exemple, réduire les émissions de dioxyde de carbone de 3 p. 100, comparativement aux niveaux de 1998);
- sont limitées dans le temps, avec des jalons pour les cibles fixées dans un avenir lointain;
- sont fondées sur un plan de mesure, créé au moment où la cible a été déterminée, lequel indique comment les progrès seront mesurés, à quelle fréquence et par qui;
- sont mesurables, compte tenu des limites d'incertitude imposées par les données (par exemple, les ISC peuvent s'attendre à ce que les marges d'erreur soient publiées avec tout rapport sur le rendement réel);
- sont communiquées aux principaux intervenants comme il se doit;
- sont assorties des ressources et des plans d'action appropriés;
- sont présentées en même temps que des résultats de rendement mesurés en fonction d'autres indicateurs et d'autres cibles, pour que les citoyens puissent évaluer les résultats dans une perspective assez vaste.

La vérification des indicateurs peut s'avérer utile

2.14 Pour l'évaluation des indicateurs du développement durable, la plupart des modes de réflexion courants qu'appliquent déjà les ISC à la mesure des résultats peuvent être employés, mais d'autres questions devront être prises en compte. Ainsi, dans de nombreux systèmes naturels, la mesure des progrès

n'est pas une tâche facile. Par exemple, la mesure des agents polluants dans l'atmosphère dépend pour une large part de l'endroit où sont prélevés les échantillons, des conditions météorologiques dominantes et de la fiabilité du matériel de mesure. Il est clair que pour évaluer les progrès avec cohérence, il faudra trouver la meilleure méthode d'évaluation des résultats. Dans d'autres cas, le rythme de changement associé au phénomène étudié peut être lent et, par conséquent, il pourra être approprié de n'effectuer une vérification qu'à tous les cinq ou dix ans. Les ISC devront rester au fait de ces questions pratiques dans l'évaluation de la fiabilité des mesures et des mécanismes de rapport mis en place par les gouvernements.

2.15 L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié une liste utile des caractéristiques souhaitables des indicateurs du développement durable, dont les ISC pourront tenir compte dans l'évaluation des indicateurs nationaux.

Pièce 8 : Conseils de l'OCDE sur les indicateurs de développement durable

Enjeux de vérification : indicateurs du développement durable

Les ISC pourront vérifier si les indicateurs :

- Sont ***pertinents*** par rapport ***aux politiques.*** Ils doivent donc :
  - indiquer les tendances au cours des ans;
  - tenir compte des forces de changement;
  - posséder une valeur minimale ou une valeur de référence en regard de laquelle les progrès peuvent être mesurés.

- Sont valables sur le plan analytique (par exemple, fondés sur une compréhension claire de l'objectif du développement durable)

- Sont mesurables (c'est-à-dire qu'indépendamment de la valeur des principes théoriques, si l'indicateur ne peut être mesuré à coût raisonnable, il n'est pas utile)

Pour plus de renseignements sur les publications de l'OCDE touchant l'environnement, il suffit de se rendre à l'adresse www.oecd.org/env.

Les ISC souhaiteront peut-être évaluer les progrès mis en évidence par les cibles et les indicateurs

2.16 Enfin, si les cibles et les indicateurs connexes sont valables ou jugés valables sur le plan technique, les ISC peuvent examiner le progrès qu'ils révèlent.

- Si la date limite d'une cible a déjà été atteinte, la vérification peut simplement traiter du respect ou du non-respect de la cible. La vérification peut alors porter sur les raisons justifiant ces résultats, ou sur le coût et l'efficacité des politiques employées pour atteindre la cible, ou encore, sur toute autre conséquence imprévue de ces politiques.
- Si la date limite est encore lointaine, alors la vérification devrait porter sur les probabilités d'atteindre la cible. C'est une notion plus difficile à appliquer, car les derniers éléments de réalisation et même la tendance actuelle ne correspondent pas forcément à ce qui pourrait être réalisé pendant la période qui reste avant l'échéance. Il se peut que les moyens d'action n'aient pas encore influé sur la tendance à long terme, ou bien que d'autres tendances sous-jacentes se répercutent sur les résultats. L'ISC peut donc devoir limiter son opinion à savoir si la cible sera atteinte si les tendances actuelles demeurent ce qu'elles sont, ce qui est une assertion de vérification plus valable. Comme auparavant, l'ISC pourra devoir se pencher sur les motifs justifiant les progrès ou le manque de progrès, le succès des politiques mises en œuvre pour atteindre la cible, les conséquences imprévues, tout en tenant compte de ce qu'il reste à accomplir afin que la cible soit atteinte.

GESTION ÉCOLOGIQUE ET SYSTÈMES DE GESTION ENVIRONNEMENTALE

2.17 Au-delà de l'élaboration de stratégies nationales favorisant le développement durable dans l'économie toute entière, les institutions gouvernementales peuvent aussi faire leur part en limitant les répercussions environnementales de leurs propres activités. Une gestion écologique de la part des gouvernements centraux et locaux mettra normalement l'accent sur la réduction de la consommation d'énergie et d'eau, ainsi que sur la mise en place de systèmes de recyclage et de gestion des déchets en vue de réduire

au minimum les répercussions de leurs activités sur l'environnement. En adoptant un programme de gestion écologique, les gouvernements peuvent contribuer à la réalisation de l'objectif visant la préservation des ressources non renouvelables et la réduction des coûts d'exploitation.

Un système de gestion environnementale peut aider les organisations à s'acquitter de leurs responsabilités environnementales par des moyens économiques

2.18 La gestion écologique, tant dans le secteur public que privé, peut demander l'adoption de « systèmes de gestion environnementale ». Il s'agit de cadres de gestion et de processus connexes conçus pour que l'on tienne compte des préoccupations touchant l'environnement et le développement durable dans la prise des décisions quotidiennes.

2.19 À l'échelle internationale, on convient que la réalisation du développement durable dépend de l'intégration de préoccupations touchant l'environnement dans les pratiques de gestion au niveau de l'organisation, des projets et des sites d'activités. L'élaboration des normes ISO 14000 par l'Organisation internationale de normalisation permet aux gouvernements et à leurs organismes de cibler les efforts environnementaux en suivant des critères reconnus à l'échelle internationale. L'objectif de la série de normes ISO 14000 est de promouvoir une approche commune de la gestion environnementale et d'aider les organisations à améliorer leur rendement environnemental et à le mesurer. Les normes s'appliquent à tout type d'organisation et sont conçues pour tenir compte des divers facteurs géographiques, culturels et sociaux. Au sein de la série ISO 14000, la norme ISO 14001 fixe les paramètres d'un système de gestion environnementale dont voici les composantes essentielles :

- une politique environnementale et l'obligation de la respecter, par l'intermédiaire d'objectifs et de cibles;
- une analyse des aspects environnementaux de l'approvisionnement, des processus, des produits et des services d'une organisation;
- des mesures de vérification et de redressement touchant le suivi, la mesure et l'enregistrement des activités susceptibles d'avoir des effets importants sur l'environnement;
- une analyse du système de gestion environnementale par la haute direction

de l'organisation, en vue d'en assurer en permanence la pertinence, la justesse et l'efficacité;

- l'application du principe de l'amélioration continue.

Pour de plus amples renseignements sur les normes ISO 14000, il suffit de visiter le site Web de l'ISO à l'adresse www.iso.ch.

Pièce 9 : Systèmes de gestion environnementale dans les sociétés d'État

En Autriche, l'ISC s'efforce de favoriser, dans les sociétés d'État, les systèmes de gestion environnementale qui concordent avec les normes internationales, notamment les normes ISO 14001 ou le Système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) de l'Union européenne. Dans son rapport, l'ISC souligne non seulement les avantages environnementaux de la mise en œuvre de tels systèmes, mais aussi les avantages économiques et les effets positifs sur la motivation du personnel. L'ISC autrichienne fait aussi la promotion de techniques connexes, notamment la « planification intégrée des ressources » et la « planification de moindre coût » dans le secteur de l'approvisionnement en énergie.

En Iran, de nombreuses sociétés d'État ont reçu l'accréditation ISO 14001, sous la direction du ministère de l'Environnement.

2.20 Outre la série de normes ISO 14000, qui sont des normes internationales, il existe des normes régionales et nationales touchant les systèmes de gestion environnementale, notamment le Système communautaire de management environnemental et d'audit de l'Union européenne, et les dispositions établies par l'Association canadienne de normalisation.

Pièce 10 : Gestion environnementale en Afrique du Sud

Le gouvernement sud-africain a formulé sa politique d'ensemble dans son livre blanc sur la gestion environnementale en Afrique du Sud, qui a mené à l'adoption de la Loi nationale sur la gestion environnementale de 1998 (National Environmental Management Act — NEMA). La Loi exige que les intervenants importants présentent des plans de gestion environnementale et établissent un rapport annuel sur leurs initiatives à cet égard. La Loi exige aussi que les intervenants trouvent un équilibre entre la réduction de la pauvreté et la pratique du développement durable.

ÉTENDUE DES VÉRIFICATIONS DANS LES SYSTÈMES DE GESTION ENVIRONNEMENTALE

Les ISC pourront examiner l'acceptation et l'application des systèmes de gestion environnementale

2.21 Le système de gestion environnementale comporte un processus cyclique de planification, de mise en œuvre, de vérification, d'analyse et d'amélioration continue. À ce titre, la vérification de l'ISC portera plutôt sur les processus que sur les résultats. Les ISC pourront se pencher sur certains types de questions, notamment le rythme auquel les ministères adoptent le système de gestion environnementale, l'application pertinente des modèles et les leçons à tirer de la vérification des systèmes déjà mis en place.

Enjeux de vérification : systèmes de gestion environnementale

- Dans quelle mesure les systèmes de gestion environnementale sont-ils utilisés?
- Ces systèmes de gestion bénéficient-ils d'une accréditation d'après des normes reconnues sur le plan international, par exemple, les normes ISO 14000 ou EMAS?

- Dans quelle mesure les systèmes sont-ils bien appliqués?
- Que révèlent les vérifications de ces systèmes de gestion environnementale sur l'intégration des enjeux environnementaux à la planification des ministères?
- Les systèmes de gestion environnementale prennent-ils en compte tous les aspects des problèmes environnementaux cernés?

REDDITION DE COMPTES ET RAPPORTS À PRODUIRE SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les ISC peuvent aussi étudier la qualité des rapports et la reddition de comptes à l'égard des progrès

2.22 Les mécanismes utilisés par le gouvernement pour rendre compte du rendement doivent clairement indiquer dans quelle mesure les objectifs ont été respectés. Idéalement, les mesures du rendement doivent être compilées et communiquées à intervalles réguliers afin que le lecteur puisse comprendre les compromis réalisés entre les différents objectifs.

2.23 Les ISC, riches de leur expérience de la vérification des données financières, pourraient jouer un rôle important dans la promotion de l'utilisation de meilleures normes de présentation de l'information. Les enjeux qui pourraient être pertinents à la question du développement durable devraient, par exemple, porter sur :

- le besoin de garantir une plus grande cohérence, d'une période à l'autre, dans la manière dont il est fait rapport sur le rendement;
- le besoin de signaler les écarts au rendement prévu ainsi que toute restriction imposée relativement à l'information dont il faut rendre compte;
- le besoin de signaler aux assemblées législatives les questions revêtant une importance particulière.

Enjeux de vérification : reddition de comptes et rapports à produire

- Les résultats sont-ils présentés en temps voulu, de façon exacte, facile à comprendre et pertinente?
- Un responsable ou un service est-il tenu de rendre directement compte des résultats?
- Quelles sont les conclusions des examens portant sur le progrès accompli relativement à la réalisation des cibles nationales?
- Est-il donné suite aux conclusions, recommandations et enseignements présentés?
- Toutes les absences de progrès sont-elles expliquées ou justifiées clairement?

La comptabilité des ressources naturelles a aussi un rôle à jouer

2.24 Un autre élément important dans la chaîne redditionnelle, à l'avenir, sera sans doute l'élaboration d'une comptabilité des ressources naturelles. Cette comptabilité réunit des données touchant les ressources naturelles (structurées selon les stocks et les flux) dans un cadre comptable. Les renseignements sont souvent compilés comme accompagnement aux comptes nationaux. Généralement, la comptabilité des ressources naturelles peut figurer parmi les moyens importants servant à mettre en évidence les liens et les compromis qui s'établissent entre l'environnement et l'économie.

Pièce 11 : L'ISC de l'Afrique du Sud participe à l'élaboration des comptes des ressources naturelles

L'ISC de l'Afrique du Sud figure au sein du groupe de travail qui élabore les comptes des ressources naturelles (National Resource Accounts — NRA) pour l'Afrique du Sud. Ce groupe travaille présentement à l'élaboration de méthodes pour l'établissement d'un compte de ce genre pour l'eau. Ces comptes seront liés à diverses stratégies et initiatives de développement durable, une fois mis sur pied.

Certaines ISC seront appelées à participer à la vérification des comptes des ressources naturelles

2.25 La majorité des pays du monde s'accordent pour appuyer le principe de la comptabilité des ressources naturelles. Parmi les organisations internationales participantes, on trouve les Nations Unies, l'OCDE et la Banque mondiale. Le Groupe de travail sur la vérification environnementale de l'INTOSAI a préparé un rapport sur la comptabilité des ressources naturelles et sa pertinence pour les ISC. Certaines ISC ont le mandat d'assurer la vérification de ces comptes ou de formuler des commentaires à leur égard.

CONCLUSION

2.26 Dans cette partie, nous avons vu que le développement durable peut être une préoccupation nationale ou régionale se manifestant de diverses façons, question au sujet de laquelle les ISC peuvent apporter une contribution utile. L'étendue des activités sera surtout fonction de la mesure dans laquelle le gouvernement a adopté des principes et des pratiques de développement durable. Le travail d'une ISC sera d'autant facilité si un gouvernement dispose d'une stratégie assortie de mesures de rendement et d'un système visant à assurer le rendement désiré. En l'absence de tels cadres de référence, l'ISC pourra devoir se limiter à des vérifications de programmes particuliers, sujet abordé dans la partie suivante du présent rapport.

3

DÉVELOPPEMENT DURABLE À L'ÉCHELON DES PROGRAMMES

Dans cette partie, nous verrons comment les ISC peuvent se pencher sur le développement durable à l'échelon des programmes

3.1 Dans la partie 2, nous nous sommes intéressés au cadre de référence stratégique que les gouvernements peuvent élaborer afin de favoriser un développement durable, tout en voyant quelles sont les possibilités d'examen que cette démarche présente pour les ISC. Dans la partie 3, nous verrons comment les ISC peuvent vérifier si le développement durable s'intègre aux diverses politiques ou aux programmes de dépenses particuliers.

PROGRAMMES ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

De nombreux programmes ont à tenir compte du développement durable

3.2 Pour être efficaces, les stratégies de développement durable doivent avoir des ramifications jusqu'aux objectifs et aux cibles établis pour chaque programme. Par exemple, un engagement visant la réduction des niveaux de dioxyde de carbone dans l'atmosphère pourrait requérir les éléments suivants :

- des limites fixées pour les émissions dans l'industrie lourde;
- une réglementation plus stricte et une vérification des émissions des automobiles;
- des mesures dissuadant les citoyens d'utiliser leurs automobiles;

- toute une gamme d'autres politiques, éventuellement.

Comme l'indique la partie 2, les notions et les préoccupations liées au développement durable ont une incidence sur plusieurs secteurs d'intervention et sur plusieurs programmes.

Pièce 12 : Gestion forestière au Pérou

L'ISC du Pérou a effectué une vérification de gestion environnementale en 1998 portant sur un projet de gestion forestière du domaine forestier national Alexander von Humbolt.

Il s'agissait de veiller à ce que la forêt soit protégée contre l'exploitation agricole, à ce que les modalités d'accès public soient respectées et à ce que les coupes respectent l'Accord international sur les bois tropicaux visant la mise en place d'activités forestières durables. La vérification a mis en évidence un nombre de difficultés importantes, notamment :

- la coupe du bois ne faisait pas l'objet d'un contrôle suffisant; l'on ne disposait pas pour ce projet des ressources humaines et logistiques nécessaires pour assurer un contrôle efficace des ressources forestières;
- bien que les pouvoirs d'intervention environnementale aient été précisés à l'avance, une bonne partie du programme de protection environnementale est demeurée lettre morte;
- environ 40 p. 100 des terres incluses dans le projet étaient détenues par des peuples autochtones qui n'appuyaient pas les objectifs du projet;
- les critères d'évaluation de l'efficience et du contrôle des projets de foresterie étaient insuffisants;
- les contrôles financiers portant sur la vente du bois coupé étaient insuffisants.

Pour certains programmes, le développement durable constitue un enjeu de taille

3.3 Les programmes où les compromis entre les objectifs économiques, environnementaux et sociaux seront sans doute les plus évidents et les plus

marqués portent entre autres sur la construction des routes, la pêche, la production de bois, les subventions agricoles et la production d'électricité. Dans ces secteurs, les différents objectifs pourraient rivaliser entre eux. Cependant, dans d'autres programmes, par exemple les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les objectifs économiques, environnementaux et sociaux peuvent concorder et renforcer les pressions en vue d'un changement.

Il existe diverses manières de rapprocher préoccupations environnementales, d'une part, et objectifs économiques ou sociaux, d'autre part

3.4 Pour certains programmes, les compromis entre les objectifs économiques, environnementaux et sociaux seront déjà présents de façon implicite dans les cibles et les objectifs fixés par le gouvernement. Dans ce cas, les gouvernements auront tranché et déterminé quels sont les compromis à accepter. Voici des exemples :

- Émissions des automobiles — Les cibles établies par le gouvernement pour les constructeurs automobiles correspondront à un jugement politique touchant les mesures à prendre pour respecter les objectifs environnementaux, compte tenu des coûts économiques pour l'industrie et pour les automobilistes, ainsi que des incidences sociales, pour les collectivités, de l'augmentation des coûts de déplacement.
- Quotas de pêche — Les quotas fixés correspondront à des jugements rendus par les politiciens sur la quantité de poissons susceptibles d'être pris tout en protégeant cette ressource à long terme, compte tenu des répercussions économiques et sociales sur les collectivités qui dépendent de la pêche, ainsi que des conseils scientifiques sur la viabilité des populations existantes de poissons.

Pièce 13 : Objectifs conflictuels de développement durable aux États-Unis

Aux États-Unis, le contrôle de la pollution de l'eau a été surtout axé sur la régulation des rejets provenant des usines et d'autres sources ponctuelles. Par suite de ces efforts, la part la plus importante des autres problèmes liés à la qualité de l'eau est attribuable à des rejets provenant de sources non ponctuelles, plus diffuses, et notamment des exploitations agricoles et des pâturages.

Toutefois, le contrôle de ces sources de pollution pourrait exiger l'imposition de coûts réglementaires importants à des groupes qui jusqu'ici n'ont pas dû maîtriser leurs rejets polluants. Ces mesures se traduiraient par des répercussions socio-économiques importantes et soulèveraient des questions d'équité.

Pour compliquer les choses davantage, le rapport publié en mars 2000 par le General Accounting Office, intitulé Qualité de l'eau : les décisions clés de l'EPA et des États sont limitées par des données incomplètes et variables *(Water Quality: Key EPA and State Decisions Limited by Inconsistent and Incomplete Data)*, a mis en question l'utilité de la majorité des données nécessaires pour prendre des décisions réglementaires touchant ces types de polluants.

3.5 Pour d'autres programmes, les jugements peuvent être tout simplement formulés par les responsables, comme l'indiquent ces exemples :

- Les régimes d'inspection pour la réglementation de la pollution industrielle peuvent amener les inspecteurs à établir un compromis entre les incidences des émissions sur l'environnement et la capacité de l'industrie de payer l'instauration de mesures antipollution.
- Les projets d'immobilisation, notamment la construction des routes, ont souvent des répercussions économiques, environnementales et sociales importantes, qu'il faut évaluer avec prudence. Les responsables seront éventuellement chargés de veiller à une juste évaluation de toutes les répercussions pertinentes, avant d'arrêter leurs décisions.

Pour formuler de tels jugements et trouver ce type de compromis, les responsables emploieront des techniques plus ou moins poussées en vue d'évaluer le poids respectif des divers éléments. Ces techniques sont décrites plus en détail à la pièce 18.

OCCASIONS DE VÉRIFICATION À L'ÉCHELON DES PROGRAMMES

L'étendue de la vérification des programmes est très vaste; le présent document se concentre sur certains enjeux clés pour le vérificateur

3.6 L'étendue de la vérification des programmes est très vaste. Il n'est pas possible,

dans le cadre du présent document, d'en présenter toutes les options. La pièce 2 indique la vaste gamme de programmes qui pourraient être évalués du point de vue du développement durable. Toutefois, il est possible de donner un aperçu de certaines des questions qu'il faudra éventuellement prendre en compte pour choisir et concevoir des vérifications (et aussi en déterminer l'étendue) touchant les questions de développement durable.

CHOIX DES SUJETS À VÉRIFIER

3.7 Le choix des vérifications à exécuter dépendra de l'approche adoptée par l'ISC pour déterminer son programme plus large de vérification. Dans la plupart des cas, les vérifications axées sur le développement durable feront concurrence à des points à vérifier dans d'autres domaines pour faire partie du programme et des priorités de l'ISC. Le sujet proposé devra donc pouvoir faire l'objet d'une vérification, offrir une valeur ajoutée, traiter de questions importantes et pouvoir être réalisé en temps voulu avec les ressources offertes.

3.8 L'importance du sujet sera fonction non seulement de sa valeur pécuniaire, mais également de l'importance des retombées du programme. Par exemple, une politique antipollution pourrait comprendre divers types de moyens d'action, notamment des incitatifs économiques, des initiatives de recherche et de formation, des campagnes de sensibilisation, et des actions des organismes réglementaires établis pour accréditer et surveiller les sociétés, et poursuivre les contrevenants. Même s'il y a peu de fonds publics en jeu, les répercussions de l'application d'une politique ou de son échec peuvent parfois être énormes.

3.9 Pour certaines vérifications, il faudra peut-être déterminer quelles organisations sont essentielles à la conservation et à l'utilisation durable des ressources afin d'établir les secteurs à vérifier en priorité. L'ISC du Pérou a développé pour ses vérifications axées sur les ressources naturelles une grille des fonctions et des activités de toutes les sociétés d'État d'un secteur donné et s'en est servie pour sélectionner celles qui exigeront une évaluation plus poussée.

Les ISC devront faire un choix et se concentrer sur les programmes essentiels

3.10 L'approche adoptée par les ISC ne doit pas différer des processus qu'elles emploient généralement pour choisir des sujets à inclure dans leurs vérifications du rendement. Toutefois, pour la sélection des sujets, les ISC pourront avoir intérêt à se pencher sur les liens entre les programmes particuliers et la stratégie générale du gouvernement. Les questions typiques à se poser figurent ci-dessous. Elles ne sont pas nécessairement les éléments de base de la vérification, mais elles pourront aider les ISC à comprendre la contribution attendue des politiques et des programmes particuliers, et à repérer les faiblesses possibles.

Choix des programmes à soumettre à une vérification

- Y a-t-il un lien entre les objectifs stratégiques et les politiques et programmes particuliers?
- A-t-on indiqué clairement quelles sont les politiques qui doivent permettre d'atteindre des objectifs stratégiques et quels sont les responsables de leur mise en œuvre?
- Le programme atteint-il ses objectifs?
- Le gouvernement respecte-t-il ses propres lois et assume-t-il ses responsabilités aux termes des accords internationaux qu'il a signés?

L'INTOSAI a déjà proposé des orientations touchant les activités de vérification dans une perspective environnementale

3.11 Le Groupe de travail sur la vérification environnementale INTOSAI a publié un rapport intitulé « Lignes directrices du contrôle des activités à caractère environnemental », qui pourrait intéresser les ISC qui auraient besoin d'autres conseils. La majeure partie du document s'applique à la notion plus vaste du développement durable.

3.12 En général, les ISC peuvent décider de s'intéresser aux sujets relevant des catégories suivantes :

- *Enjeux de gestion écologique* — efficacité énergétique, approvisionnement courant et utilisation de l'eau ainsi que d'autres ressources naturelles, dans les organismes publics. La pièce 14 présente un exemple de la gestion des services publics.
- *Programmes environnementaux* — incluant l'efficacité des techniques utilisées pour intégrer les facteurs environnementaux à la prise de décisions au quotidien, par exemple, édification de digues anti-inondation, gestion des rivières et contrôle de la pollution.
- *Programmes visant la réalisation d'objectifs économiques et sociaux plus vastes, dans une perspective environnementale* — des programmes visant l'arrêt du déclin économique local, la réutilisation des terrains sous-utilisés ou abandonnés, ou la protection des collectivités locales. La pièce 15 en donne un exemple.

Pièce 14 : Ministère de la Défense du Royaume-Uni — Gestion des services publics

Le ministère de la Défense du Royaume-Uni dépense environ 180 millions de livres sterling par an pour l'électricité, le gaz, le mazout, l'eau et les égouts. En 1997, le National Audit Office a publié un rapport indiquant l'étendue des économies réalisables grâce à une meilleure gestion des services publics.

Les auteurs du rapport ont mis en évidence des manières d'économiser de l'énergie. Il pouvait s'agir de mesures simples, qui ne coûteraient rien ou presque à instaurer, comme le réglage des thermostats et la formation du personnel pour l'amener à conserver l'énergie. Certaines mesures seraient rentabilisées en moins d'un an (par exemple, installation de thermostats, de minuteries et d'autres dispositifs de contrôle). D'autres mesures exigeraient un investissement qui produirait des économies en moins de trois ans (par exemple, l'installation d'appareils d'éclairage à haut rendement énergétique).

Pièce 15 : Mise en valeur des terrains au Royaume-Uni

Jusqu'en avril 1999, un organisme gouvernemental du Royaume-Uni connu sous le nom d'English Partnerships était chargé de la remise en valeur des terrains et des bâtiments abandonnés, vides et sous-utilisés. La principale activité de cet organisme était de financer les initiatives de remise en valeur, en partenariat avec d'autres organisations du secteur public et privé. À ce titre, l'organisme devait jouer un rôle important dans la remise en valeur économique, environnementale et sociale durable, dans les régions où cela était nécessaire.

En 1999, le National Audit Office publiait un rapport faisant état des travaux d'English Partnerships dans la remise en valeur locale, dans six régions. L'équipe chargée de l'étude a non seulement procédé à des visites sur le terrain et à une analyse des données, mais elle a aussi demandé aux partenaires commerciaux et communautaires de l'organisme de donner leur opinion, à l'échelle locale, pour évaluer l'efficacité de ses interventions dans la remise en valeur.

Le rapport a permis de conclure qu'il y avait lieu d'établir des cibles et des objectifs plus précis, de passer à une évaluation à plus long terme de l'efficacité des remises en valeur des terrains, et enfin, d'établir des systèmes plus rigoureux pour enregistrer les résultats.

3.13 Outre les orientations présentées ci-dessus, le site Web du Groupe de travail sur la vérification environnementale de l'INTOSAI (www.environmental-auditing.org) comprend une base de données qui présente des rapports de vérification portant sur une vaste gamme de sujets environnementaux, rapports qui proviennent des ISC du monde entier.

DÉLIMITATION DE L'ÉTENDUE ET CONCEPTION DES VÉRIFICATIONS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les vérifications du développement durable présentent certains défis pour le vérificateur

3.14 Pour la plupart des programmes, les ISC pourront délimiter et structurer les vérifications en respectant la même méthode que pour tout autre vérification

du rendement. Toutefois, le développement durable présente certains défis au vérificateur. Dans cette section, nous aborderons diverses questions qui peuvent s'avérer particulièrement pertinentes, dans le cas des vérifications de ce type.

Les programmes de développement durable feront probablement intervenir de nombreuses organisations qui travaillent en collaboration

3.15 Les programmes contribuant à la réalisation des objectifs du développement durable exigeront sans doute des interventions concertées de la part d'un certain nombre d'organismes des secteurs public et privé. Les ISC doivent comprendre à fond les relations entre les intervenants avant de déterminer l'étendue d'une étude. Par exemple, la pièce 16 illustre la gamme de questions susceptibles d'influer sur la gestion durable d'un réseau fluvial et, par conséquent, l'importance des tâches que pourra devoir réaliser l'ISC, ainsi que la variété des organisations concernées.

Pièce 16 : La réalisation du développement durable exige parfois l'action concertée d'un grand nombre d'organismes



La gestion durable d'un réseau fluvial exige le travail concerté de nombreuses organisations pour un grand nombre de questions.

3.16 Lorsqu'elles déterminent l'étendue de l'étude, les ISC doivent décider sur quels éléments et sur combien de ces organisations elles se pencheront. De telles vérifications, si elles bénéficient d'une délimitation judicieuse, auront beaucoup plus de chances d'offrir une valeur ajoutée. Toutefois, les ISC doivent déterminer si elles possèdent les compétences et les ressources nécessaires pour un tel travail, et si elles pourront bénéficier de la coopération d'autres vérificateurs. Dans certains cas, les ISC pourront vouloir comparer les résultats avec ceux d'autres pays.

Pièce 17 : Délimitation de l'étendue des études du développement durable

Pour délimiter l'étendue d'une étude du développement durable, les ISC pourront :

- *se concentrer sur les travaux d'une seule organisation.* Par exemple, les vérifications pourraient porter sur les enjeux de gestion écologique, notamment l'efficacité énergétique, l'approvisionnement courant et l'utilisation de l'eau et des autres ressources naturelles dans les organismes publics;

- *se concentrer sur un éventail d'organisations dont le travail déborde diverses frontières régionales et organisationnelles.* Pour ce faire, les ISC pourraient devoir collaborer avec d'autres vérificateurs des comptes au niveau de l'État ou des régions, par exemple pour les vérifications touchant les mesures anti-inondations, la réglementation de la qualité de l'eau et le contrôle de la pollution;

- *comparer le rendement et les pratiques en fonction des éléments relevés dans d'autres pays et dans le secteur privé.* Les ISC pourraient entreprendre des vérifications conjointes ou coordonnées avec d'autres ISC. Le Groupe de travail sur la vérification environnementale de l'INTOSAI a publié un livret intitulé *Méthodes de coopération entre les ISC dans le contrôle des accords écologiques,* qui fournit des orientations sur la tenue de vérifications conjointes ou coordonnées.

DÉFI MÉTHODOLOGIQUE

Les ISC doivent déterminer jusqu'où elles iront pour analyser les compromis entre les objectifs économiques, environnementaux et sociaux

3.17 La notion du développement durable posera sans doute des défis méthodologiques et analytiques que devront résoudre les ISC. Une décision essentielle pour la conception des études futures portera sur la mesure dans laquelle les ISC doivent ou peuvent se pencher sur les compromis entre les objectifs économiques, environnementaux et sociaux.

3.18 Pour les ISC qui évaluent la réalisation de telles vérifications, il y aura lieu de réfléchir aux questions suivantes :

- Les liens entre les enjeux économiques, environnementaux et sociaux peuvent-ils être analysés?
- L'ISC se retrouvera-t-elle en train d'évaluer les mérites des objectifs des politiques (ce qu'elle n'a peut-être pas le mandat d'évaluer)?
- L'ISC possède-t-elle l'expérience et l'expertise nécessaires pour s'attaquer à une étude de plus grande envergure?

Pour certains sujets, il ne sera peut-être pas possible d'évaluer les liens; la méthodologie peut s'avérer complexe

3.19 Les ISC devront peut-être éviter de se pencher sur les enjeux et sur les compromis difficiles à évaluer ou à analyser. Sinon, elles pourraient être entraînées dans un débat politique qui prête à la controverse. Les interactions complexes entre les facteurs économiques, environnementaux et sociaux, au cœur du développement durable, ne peuvent être analysées facilement, ce qui est pourtant requis pour permettre aux ISC d'étudier à fond les compromis ou l'équilibre entre les trois facteurs. Contrairement aux décisions d'ordre purement financier, qui peuvent être réduites à une analyse coûts-avantages, les compromis ne peuvent pas être évalués avec une telle rigueur. Dans bien des activités gouvernementales, par conséquent, ces compromis font l'objet d'une décision politique. De plus, le gouvernement pourra devoir employer des évaluations détaillées ou techniques; l'évaluation peut aussi faire

intervenir une part considérable de subjectivité (Pièce 18). L'ISC peut décider qu'employer de telles opinions techniques ou subjectives ne convient pas. Elle devra peut-être procéder alors à une vérification en fonction des cibles et des attentes approuvées par le gouvernement, ou en tenant compte de l'équilibre que ce dernier recherchait.

Pièce 18 : Techniques analytiques pour concilier les préoccupations économiques, environnementales et sociales

Étude des répercussions environnementales — Méthode d'évaluation des résultats d'une politique, d'un plan ou d'une intervention sur l'environnement. Comme cette évaluation est exécutée le plus tôt possible au cours du processus de prise de décisions, les enjeux environnementaux y ont la même importance que les considérations économiques et sociales.

Analyse coûts-avantages sociaux — Comparaison structurée des coûts et des avantages (avec actualisation sur l'année de référence commune) d'un projet proposé. En théorie, il est possible d'attribuer des valeurs pécuniaires aux coûts et avantages environnementaux et sociaux relevant d'une proposition mais, en pratique, il est difficile d'établir des évaluations objectives dont l'acceptation sera généralisée.

Analyse de comptes multiples — Méthode d'intégration des considérations sociales et environnementales dans la planification. Il s'agit de tenir compte des différents volets d'un problème, séparément et collectivement, au lieu d'attribuer une seule valeur pécuniaire aux coûts et avantages économiques, sociaux et environnementaux d'un enjeu.

Coût du cycle de vie — Les organismes publics peuvent utiliser la méthode d'établissement du coût du cycle de vie pour faciliter la prise de décisions. L'établissement du coût du cycle de vie, comme son nom l'indique, tente de saisir tous les coûts relevant du choix d'un produit, incluant les coûts d'entretien et de mise au rebut. Pour certaines activités, par exemple, les processus industriels provoquant une contamination importante, les coûts de nettoyage peuvent exercer une influence importante sur la décision d'aller de l'avant avec le processus.

Valeurs de référence durables — Valeurs déterminées par une méthode scientifique et généralement reconnue, qui fixent les limites absolues des résultats environnementaux, économiques et sociaux. Il s'agit par exemple du niveau de prélèvement d'eau qui garantit sa durabilité (c'est-à-dire qui assure la continuité de l'approvisionnement et sa qualité).

Meilleure technique sans coûts excessifs — Best Available Technique Not Entailing Excessive Cost (BATNEEC) — Il s'agit de définir le processus physique ou la technique (généralement industrielle) la plus efficace pour limiter les émissions de polluants dans un milieu (air, eau ou terre) sans engager des coûts excessifs. Son utilisation peut être indiquée dans les règlements et elle peut être employée par les responsables pour orienter la prise de décisions touchant notamment les compromis entre les coûts économiques et environnementaux dans la maîtrise des agents polluants industriels.

Meilleure option environnementale utilisable — Processus de mise en évidence, parmi une gamme d'interventions possibles, de la meilleure option pour l'environnement, ou de la moins dommageable, compte tenu des émissions de polluants dans plus d'un milieu, et des meilleures techniques sans coûts excessifs pour chacun (air, eau et sol).

Cependant, dans d'autres secteurs, l'analyse des liens peut déboucher sur de nouvelles constatations

3.20 En gardant ces conditions à l'esprit, il peut se présenter des situations où l'analyse de ces compromis exercera une grande influence sur la valeur ajoutée issue de l'étude. Par exemple, l'analyse de sujets tels que la réglementation touchant la pollution, la protection des pêches et la gestion forestière peut soulever des enjeux importants relevant du développement durable, qui pourront être analysés. Ainsi, pour l'étude de la coupe du bois, il sera possible de modéliser l'incidence des diverses stratégies de coupe à l'égard des points suivants :

- l'équilibre des essences et la biodiversité;
- la proportion des terres en jachère;
- la répercussion sur les flux de revenu probables, et donc, sur l'emploi.

Pièce 19 : Pollution atmosphérique dans le Nord-Est de l'Europe

En 1999, conscients de l'interdépendance des programmes de lutte contre la pollution atmosphérique, les bureaux de vérification nationaux de la République Tchèque, de la Lituanie et de la Pologne ont entrepris des vérifications en parallèle.

Il s'agissait de déterminer si les gouvernements nationaux avaient réussi à mettre en œuvre les divers accords bilatéraux et conventions internationales qu'ils avaient signés. Les vérifications ont porté sur les méthodes d'utilisation des fonds de protection de l'environnement et des autres formes d'appui pour la mise en place des programmes de prévention de la pollution atmosphérique. Un autre objectif était d'analyser la régularité du calcul et de l'application des amendes en cas d'émissions supérieures aux limites permises. Des rapports communs faisant état des résultats des vérifications ont été compilés en 2000.

3.21 L'application de la perspective plus large du développement durable à un sujet n'oblige pas forcément l'ISC à examiner au sein d'une seule étude tous les liens entre les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Une étude d'une telle ampleur dépassera sans doute les capacités analytiques et les ressources de la plupart des ISC. Pour presque toutes les ISC, les vérifications de ce type présenteront des défis analytiques et méthodologiques importants. Toutefois, certaines ISC pourraient greffer un volet environnemental à une étude concentrée principalement sur les enjeux économiques, ou vice versa; il pourrait aussi être possible d'y ajouter un volet social. Les résultats pourraient se traduire par des rapports plus complets, qui permettent de mieux comprendre dans quelle mesure le développement durable devient une réalité.

Pièce 20 : Développement durable et compromis en Afrique du Sud

L'ISC de l'Afrique du Sud procède à une analyse environnementale des ressources en eau douce et des services d'approvisionnement en eau. C'est un exemple de situation où les enjeux sociaux et environnementaux sont liés, dans un pays où de nombreux citoyens s'approvisionnent en eau en la puisant directement dans l'environnement. La vérification environnementale est menée au moment où un débat sur les politiques d'intégration des enjeux environnementaux et sociaux est mené; les responsables ont constaté une résistance importante à la vérification de la part d'une partie au débat. Cette situation a permis de constater qu'une vérification du développement durable peut être tributaire de questions politiques, et même influer sur ces dernières, même sans qu'il y ait formulation de commentaires directs sur ces décisions.

Pièce 21 : Vérification environnementale et patrimoine national au Pérou

L'ISC du Pérou a effectué récemment un certain nombre de vérifications portant sur l'environnement et le patrimoine national. Ces vérifications visaient le Parc national Manu, le bassin du lac Titicaca et le sanctuaire historique du Machupicchu. L'ISC a appliqué la notion du développement durable en établissant de nouveaux liens entre le développement durable et le patrimoine culturel. La vérification du bassin du lac Titicaca montrait les liens de cause à effet entre la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles et les biens culturels liés à certains peuples péruviens.

CONCLUSION

3.22 Il existe de nombreuses occasions de vérification des programmes associées au développement durable. Les défis surviennent parce que les enjeux sociaux, économiques et environnementaux sont liés de façon complexe et qu'ils concernent une grande variété d'organisations. Il y a aussi parfois des défis méthodologiques, en raison de la nouveauté et de la subjectivité relatives de certaines des techniques employées. Toutefois, les exemples donnés dans cette section indiquent qu'il est possible de planifier des vérifications bien ciblées afin de se pencher sur les enjeux du développement durable. Ce qu'il faut surtout souligner, c'est que les ISC ne doivent pas planifier des vérifications qui porteraient sur des enjeux trop nombreux ou qui feraient appel à des méthodes d'analyse trop difficiles à appliquer.

4 DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS AU SEIN D'UNE ISC

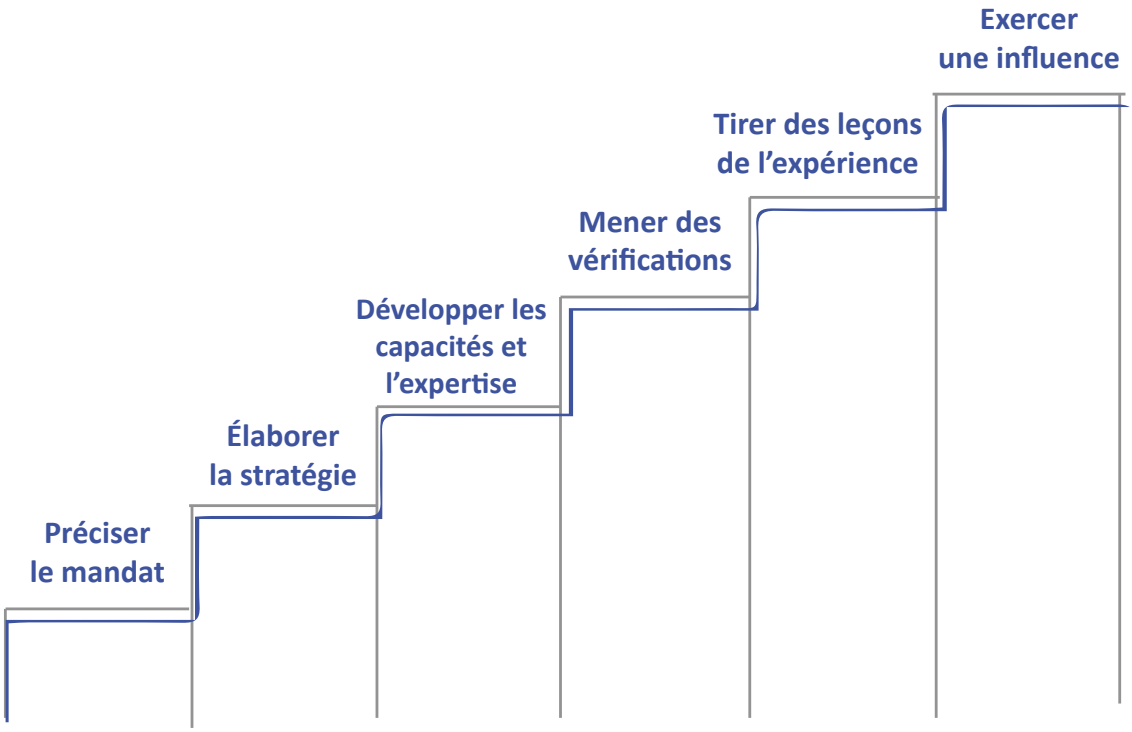
Dans cette partie, nous nous pencherons sur six mesures que peuvent prendre les ISC pour développer leurs capacités dans ce domaine

4.1 La vérification du développement durable présentera sans doute de nouveaux défis conceptuels et méthodologiques pour les ISC. Comme nous l'avons vu dans la partie 3, de nombreuses ISC réalisent déjà des vérifications de programmes environnementaux et se préparent à effectuer des vérifications du développement durable. Dans les années à venir, le défi consistera peut-être à se pencher encore davantage sur les enjeux qui dépassent les frontières organisationnelles ou à évaluer plus attentivement les liens entre les enjeux économiques, environnementaux et sociaux. Dans la présente partie[2], nous verrons quelles sont les mesures que les ISC peuvent prendre pour développer leurs capacités à cet égard.

4.2 La pièce 22 donne un survol des six mesures que les ISC pourront prendre en vue de se doter ou d'augmenter les capacités de vérification de l'environnement et du développement durable. Soulignons un élément essentiel : l'ISC doit trouver un juste équilibre. Elle doit adopter l'approche graduelle décrite dans le texte qui suit. Il est également important de commencer et d'entreprendre des mandats de vérification à cet égard à chaque étape du développement. Rien ne peut remplacer l'expérience concrète pour la mise au point et le renforcement des pratiques judicieuses.

2 La présente partie du rapport s'inspire de documents préparés par le Bureau du vérificateur général du Canada dans le cadre de la Conférence des vérificateurs généraux du Commonwealth d'octobre 1999.

Pièce 22 : Étapes essentielles pour les ISC entreprenant des vérifications de l'environnement et du développement durable



Les ISC doivent développer de façon graduelle leurs capacités d'entreprendre des vérifications du développement durable.

ÉTAPE 1 : PRÉCISER LE MANDAT

Dans la plupart des cas, les ISC bénéficieront d'un mandat suffisamment large pour évaluer la plupart des volets du développement durable

4.3 L'ISC devra examiner son propre mandat pour déterminer si elle est habilitée à mener des vérifications dans le domaine du développement durable. Dans la plupart des cas, les ISC qui détiennent les pouvoirs d'étudier des questions d'économie, d'efficience et d'efficacité possèdent un mandat suffisamment large pour aussi examiner en profondeur la plupart des volets du développement durable.

4.4 Pour la plupart des ISC, le point de départ passera par une compréhension du développement durable et l'examen de la position du gouvernement, le cas échéant, à cet égard. Pour la plupart des ISC, les objectifs de la politique du gouvernement touchant le développement durable serviront de base pour l'évaluation du rendement.

ÉTAPE 2 : ÉLABORER LA STRATÉGIE

La prochaine étape passe par l'examen de la réponse stratégique de l'ISC au programme visant le développement durable

4.5 À la prochaine étape, l'ISC doit déterminer sa réponse stratégique au programme de développement durable. L'ISC pourrait se poser les questions suivantes :

- Quels sont les objectifs d'une vérification du développement durable?
- Quels sont les principaux aspects du développement durable qui devraient faire l'objet d'une vérification?
- Quelles sont les questions pertinentes en ce qui concerne les vérifications du développement durable?
- Quelle stratégie de vérification devrait-on adopter pour ces aspects?
- Y a-t-il lieu d'effectuer des changements organisationnels au sein de l'ISC?
- L'ISC a-t-elle les compétences voulues, ou doit-elle envisager le recours à une aide externe ou développer sa propre expertise à l'interne?
- Quelles relations faut-il établir avec les autres organismes de vérification législatifs?

4.6 L'attention accordée aux questions du développement durable variera sans doute considérablement d'une ISC à l'autre. Les stratégies qu'adopteront les ISC dépendront de divers facteurs, notamment l'importance accordée au sujet par l'assemblée législative et le gouvernement; l'expérience de l'ISC et enfin, les ressources disponibles pour ce type de vérification.

Pièce 23 : Systèmes de gestion intégrée des récoltes en Jordanie

La Jordanie a connu des problèmes considérables de pollution des nappes d'eau souterraines et des terres en raison de l'utilisation des pesticides. Ces substances chimiques ont provoqué des risques pour la santé des travailleurs agricoles et des consommateurs. C'est pourquoi le gouvernement de la Jordanie a lancé, en 1998, un projet visant à promouvoir de nouvelles méthodes de gestion agricole. Il s'agissait d'aider les agriculteurs à réduire leurs coûts, d'abaisser les risques pour les consommateurs et de veiller à ce que les exportations alimentaires du pays respectent les normes internationales portant sur les résidus de pesticides.

L'ISC de la Jordanie a constaté que, grâce au programme, le nombre d'agriculteurs ayant adopté les nouvelles méthodes de gestion des récoltes avait beaucoup augmenté. En utilisant moins de pesticides, ces agriculteurs avaient réalisé des économies importantes. De plus, la part totale de la production agricole jordanienne respectant ces nouvelles normes avait également connu une forte augmentation.

4.7 Les ISC pourront décider d'intégrer des vérifications du développement durable dans leurs programmes principaux, en choisissant des sujets de vérification qui ne relèvent pas des programmes gouvernementaux habituels. Dans d'autres cas, les ISC pourraient constituer des équipes spéciales qui bénéficieront d'une expertise particulière de ce domaine. Au Canada, l'assemblée législative a nommé, au sein du Bureau du vérificateur général, un commissaire à l'environnement et au développement durable qui a pour responsabilité spécifique de faire rapport devant le Parlement sur les questions de développement durable (Pièce 24).

Pièce 24 : Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada

En juillet 1996, le Parlement du Canada a créé un nouveau poste, celui de commissaire à l'environnement et au développement durable.

Selon la loi, le commissaire est tenu d'établir au nom du vérificateur général et à l'intention de la Chambre des communes un rapport annuel sur des questions environnementales ou d'autres questions relatives au développement durable. Les extraits pertinents de la loi figurent à l'annexe A. Le commissaire bénéficie de l'appui d'une équipe spéciale du Bureau du vérificateur général.

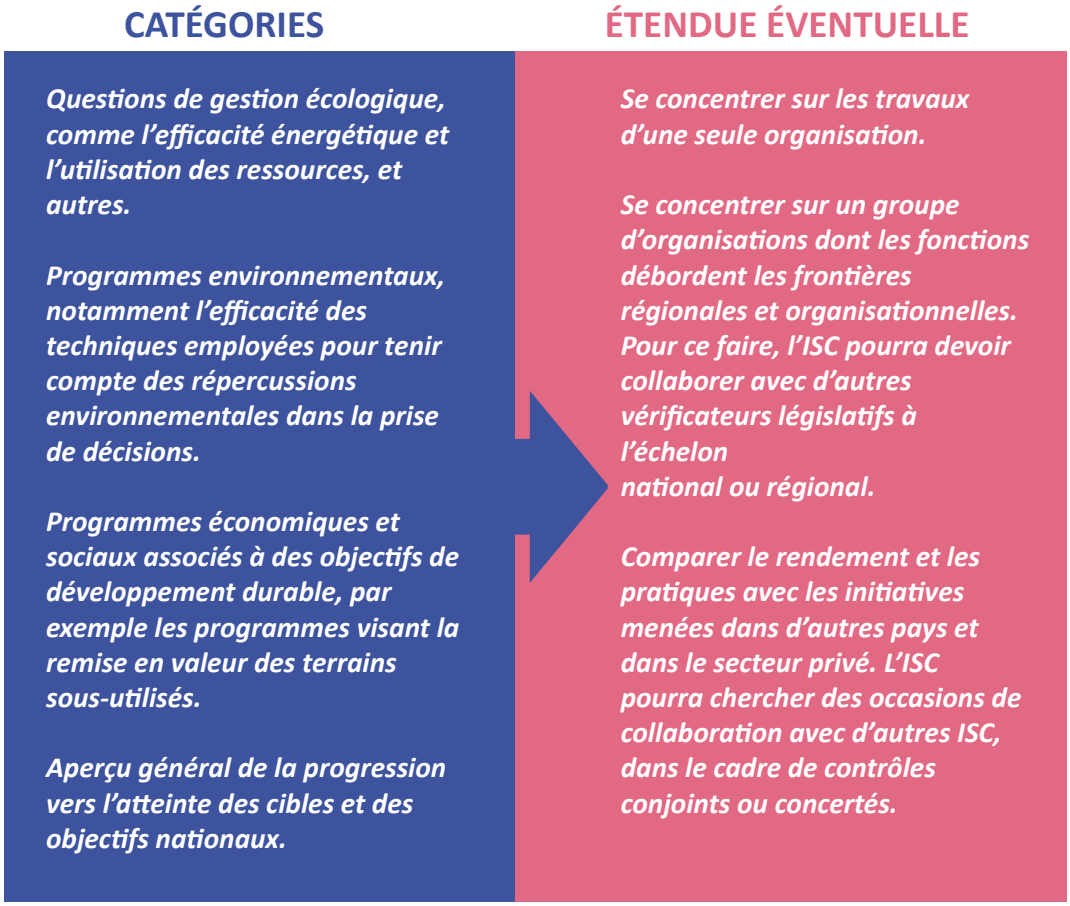
Der Beauftragte wird von einem Spezialteam des Office des Auditor General unterstützt.

ÉTAPE 3 : DÉVELOPPER LES CAPACITÉS ET L'EXPERTISE AU SEIN DE L'ISC

Les ISC devront adopter une approche de vérification qui cadre avec leur stratégie d'ensemble et avec les ressources et l'expertise disponibles

4.8 Les ISC devront adopter une approche de vérification qui respecte leur stratégie d'ensemble et qui tient compte de l'expertise et des ressources qu'elles possèdent. Comme nous l'indiquons dans le présent document, la complexité analytique et méthodologique des vérifications portant sur des questions de développement durable peut varier grandement d'une vérification à l'autre (Pièce 25).

Pièce 25 : Un programme de vérification du développement durable peut comprendre des mesures dont le type et l'ampleur varient considérablement



Les ISC dispose d'un grand choix quant à la nature des sujets abordés et à l'étendue de leurs études.

4.9 À mesure que les ISC gagnent en confiance et gèrent des questions de plus en plus complexes, elles pourraient consacrer davantage d'efforts à l'examen de l'efficacité des actions gouvernementales. Dans ce cas, les ISC devront évaluer la pertinence des méthodes actuelles pour les vérifications du rendement. Elles pourront faire appel à un personnel spécialisé, directement, par l'embauche de spécialistes, ou bien par le recours à des experts-conseils indépendants, selon ce que dicteront les circonstances. En outre, l'ISC pourrait devoir revoir son propre programme de formation. La liaison avec d'autres vérificateurs législatifs, au pays comme à l'échelle internationale, pourrait également aider l'ISC à développer sa capacité de mener des vérifications plus complexes touchant le développement durable (Pièce 26).

Pièce 26 : Initiative de développement de l'INTOSAI

L'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI) se propose d'aider les pays en développement à améliorer leurs capacités de vérification et à faire face aux nouveaux enjeux à cet égard grâce à la formation, au partage des renseignements et à l'assistance technique.

Dans le cadre du processus d'élaboration du nouveau plan stratégique de l'IDI pour la période 2001- 2006, le Bureau du vérificateur général de la Norvège a mené une enquête en décembre 1999 portant sur six des sept régions de l'INTOSAI. Quelque 144 ISC ont été invitées à évaluer l'importance de cinq secteurs du programme futur de l'IDI.

Dans presque toutes les régions, les responsables ont souligné leur intérêt à l'égard de la vérification environnementale, tant dans les évaluations de l'enquête que dans leurs commentaires écrits. Un grand nombre d'ISC ont indiqué qu'elles souhaitaient fortement que l'IDI augmente la coopération et la collaboration avec le Groupe de travail sur la vérification environnementale, en vue de transférer les résultats à l'échelle opérationnelle grâce à l'élaboration d'activités de formation.

4.10 L'ISC du Canada a récemment augmenté l'étendue de ses travaux pour y inclure des vérifications destinées tout particulièrement à aider les organismes publics à améliorer leur rendement. Par exemple, l'ISC a mis sur pied une initiative de développement des capacités pour les rapports sur les actions environnementales et leur intégration à la prise de décisions. L'un des projets porte sur le thème de la comptabilité du développement durable. L'un des objectifs est d'élaborer des modèles de prise de décisions intégrée qui pourront par la suite être employés dans la vérification des programmes visant la pratique du développement durable. Pour maintenir son indépendance, l'ISC veille à ce que les membres de l'équipe qui participent aux travaux de développement des capacités ne jouent pas de rôle par la suite dans la vérification des résultats que les ministères présenteront au Parlement.

ÉTAPE 4 : MENER DES VÉRIFICATIONS

Les vérifications des questions de développement durable passeront par les quatre étapes habituelles de toute vérification : la planification, le travail sur le terrain, le rapport et le suivi

4.11 Les normes appliquées à la tenue de vérifications du développement durable ne devraient pas être différentes de celles qui s'appliquent aux autres vérifications. Les vérifications des questions de développement durable passeront par les quatre étapes habituelles de toute vérification : la planification, le travail sur le terrain, le rapport et le suivi. Les objectifs essentiels, c'est-à-dire faire une différence, favoriser la reddition de comptes et appliquer les meilleures pratiques demeurent les mêmes.

4.12 Une vérification réussie sera plus souvent centrée sur certaines questions fondamentales de la gestion :

- Existe-t-il un responsable désigné?
- Y a-t-il des mesures de planification appropriées qui précisent les étapes, les mesures du rendement, les objectifs et les résultats à atteindre?
- L'organisation dispose-t-elle d'un personnel suffisamment compétent pour s'acquitter des responsabilités qui lui sont confiées?
- Dans quelle mesure les diverses organisations arrivent-elles à collaborer?
- Les obligations redditionnelles sont-elles clairement définies? Les rapports sont-ils clairs, pertinents, faciles à comprendre et produits en temps opportun? Présentent-ils les résultats?
- Les résultats sont-ils mesurés de manière appropriée en fonction des objectifs et des cibles?
- Les renseignements pertinents sont-ils utilisés pour prendre des décisions avisées?
- L'organisation a-t-elle des mécanismes adéquats pour évaluer l'efficacité de ses actions et, le cas échéant, la nature des résultats obtenus?

Pièce 27 : Conservation de la forêt nationale de l'Indonésie

L'Indonésie a mis sur pied divers projets visant à protéger son patrimoine forestier. Les objectifs principaux de ces projets sont de protéger la beauté naturelle et de préserver la diversité de la faune et de la flore. L'Indonésie a protégé diverses zones en établissant des réserves naturelles, des réserves fauniques, des parcs nationaux et des forêts protégées.

L'ISC indonésienne indique que les projets conçus pour réaliser ces objectifs bénéficient de cibles claires et précises, et indiquent les activités à exécuter. La planification comprend l'établissement des coûts des ressources humaines et matérielles requises. Cependant, certains obstacles nuisent à la réalisation des cibles, notamment :

- les conflits entre les fonctionnaires qui mettent en application la loi nationale et les populations locales qui gèrent les terres dans le respect des coutumes locales;
- l'absence de contrôle efficace de l'abattage des arbres;
- les exportations illégales de plantes et d'animaux vers d'autres pays;
- l'importation de produits biotechnologiques étrangers qui peuvent détruire la faune et la flore locales.

ÉTAPE 5 : UNE ISC DOIT TIRER DES LEÇONS DE SA PROPRE EXPÉRIENCE ET DE CELLE D'AUTRES ORGANISMES

L'échange d'expériences avec d'autres ISC favorise le partage des idées et aide l'organisme à se tenir au courant des développements

4.13 Il est vrai que, dans un domaine en évolution comme la vérification du développement durable, il y a toujours matière à amélioration. L'échange d'expériences avec d'autres ISC favorise le partage des idées et aide l'organisme à se tenir au courant des développements. Dans de nombreux coins du monde, les membres de l'INTOSAI ont établi des groupes régionaux sur la vérification

environnementale pour faciliter le processus d'apprentissage. Ces groupes peuvent aussi aborder les enjeux du développement durable. Lorsque la chose est possible, des programmes de formation communs pourraient être établis à l'échelon régional (dans certains cas). Des bases de données pourraient aussi être élaborées pour faciliter la recherche et le partage de ce savoir spécialisé. Le site Web du Groupe de travail sur la vérification environnementale (www.environmental-auditing.org) pourra être utilisé afin de faciliter le partage de l'information des ISC.

Pièce 28 : Groupes de travail régionaux sur la vérification environnementale

Les groupes de travail régionaux sur la vérification environnementale sont une façon de profiter de l'expérience des autres ISC. Au sein de l'INTOSAI, il existe sept organisations régionales regroupant les institutions supérieures de contrôle : l'Afrique (AFROSAI), les pays arabes (ARABOSAI), l'Asie (ASOSAI), les Caraïbes (CAROSAI), l'Europe (EUROSAI), l'Amérique latine et les Caraïbes (OLACEFS), et le Pacifique du Sud (SPASAI).

Le Groupe de travail sur la vérification environnementale d'INTOSAI a établi une stratégie de coopération avec les organisations régionales qui regroupent les institutions supérieures de contrôle. Six des sept régions de l'INTOSAI ont établi un groupe de travail régional sur la vérification environnementale. Leur but consiste à promouvoir la participation des institutions supérieures de contrôle aux vérifications environnementales d'organisations internationales dans la région et d'échanger sur leurs expériences dans ce domaine. Chaque région a nommé un pays qui agit comme coordonnateur. Par exemple, la Pologne coordonne les activités de l'EUROSAI qui s'est fixée les objectifs suivants :

- lancer des initiatives pour faire participer les nouvelles ISC européennes au travail du Groupe, et amener les ISC des pays de l'Europe centrale et orientale à devenir membres du Groupe de travail;
- diffuser des documents, des lignes directrices, des normes, des méthodes et des techniques sur la vérification environnementale;
- échanger de l'information sur les vérifications environnementales et l'expérience acquise dans ce domaine;

- entreprendre des vérifications environnementales dans diverses régions européennes;
- promouvoir les activités du Groupe de travail en diffusant de l'information;
- coopérer continuellement avec la présidente du Groupe de travail sur la vérification environnementale ainsi qu'avec les sous-coordonnateurs.

Pour plus de renseignements sur les groupes de travail régionaux, il suffit de se rendre à l'adresse http://www.environmental-auditing.org et de suivre le lien sur les groupes de travail régionaux.

ÉTAPE 6 : EXERCER UNE INFLUENCE

Comme pour les autres formes de vérification du rendement, les ISC doivent prendre des dispositions pour assurer le suivi des recommandations et pour en consigner les effets

4.14 La question qui s'impose est la suivante : « Arrivons-nous à faire une différence, et, peut-être même surtout, sommes-nous en mesure d'exercer l'influence souhaitée? » Comme pour les autres formes de vérification du rendement, les ISC doivent prendre des dispositions pour assurer le suivi de leurs recommandations et pour en consigner les effets.

4.15 Une vérification intégrée ou une vérification du rendement ne peut s'avérer efficace que si les constatations de la vérification sont rendues publiques. C'est pourquoi une stratégie judicieuse de production de rapports et de communications joue un rôle essentiel dans le succès. L'ISC doit donc évaluer ses relations avec les médias, les comités législatifs, les administrations gouvernementales et les citoyens dans leur ensemble. Comme toujours, l'ISC devra s'interroger sérieusement pour déterminer si le mode de rapport utilisé favorise la diffusion des messages ou au contraire nuit à l'information.

4.16 L'annexe A indique comment le gouvernement du Canada a procédé pour promouvoir la reddition de comptes en matière d'environnement au sein du gouvernement, par l'intermédiaire de la loi régissant son ISC. Elle présente la responsabilité conférée par la loi à l'ISC canadienne et aux ministères fédéraux.

CONCLUSION

4.17 Le développement durable présente de nouveaux défis sur le plan des idées et des méthodes pour les ISC. Dans cette partie, nous avons montré qu'en découpant le processus en une série d'étapes gérables, et en s'appuyant sur les expériences vécues par les autres ISC, notamment grâce au site Web du Groupe de travail sur la vérification environnementale (www.environmental-auditing.org), il sera possible de relever ces défis avec confiance.

ANNEXE A : EXTRAITS DE LA LOI SUR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL (CANADA)

Vérification de l'optimisation des ressources (vérification de la gestion)

7. (2) Dans le rapport mentionné au paragraphe (1), le vérificateur général signale tout sujet qui, à son avis, est important et doit être porté à l'attention de la Chambre des communes, notamment les cas où il a constaté que :

c) des sommes d'argent ont été dépensées à d'autres fins que celles auxquelles le Parlement les avait affectées;

e) des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en oeuvre;

f) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'effet de ces dépenses sur l'environnement dans le contexte du développement durable.

15.1 (1) Le vérificateur général nomme, conformément à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, un cadre supérieur relevant directement du vérificateur général et appelé commissaire à l'environnement et au développement durable.

(2) Le commissaire aide le vérificateur général à remplir ses fonctions en matière d'environnement et de développement durable.

Développement durable

21.1 Le commissaire a pour mission d'assurer le contrôle des progrès accomplis par les ministères de catégorie I dans la voie du développement durable, concept en évolution constante reposant sur l'intégration de questions d'ordre social, économique et environnemental, et tributaire, notamment, de la réalisation des objectifs suivants :

a) l'intégration de l'environnement et de l'économie;

b) la protection de la santé des Canadiens;

c) la protection des écosystèmes;

d) le respect des obligations internationales du Canada;

e) la promotion de l'équité;

f) une approche intégrée pour la planification et la prise de décisions, grâce à l'évaluation des solutions économiques en fonction de leurs effets sur l'environnement et les ressources naturelles, et l'évaluation des solutions écologiques en fonction de leurs effets sur l'économie;

g) la prévention de la pollution;

h) le respect de la nature et des besoins des générations à venir.

23. (1) Le commissaire effectue les examens et enquêtes qu'il juge nécessaires pour :

a) contrôler la mesure dans laquelle chaque ministère de catégorie I a réalisé les objectifs prévus par sa stratégie de développement durable, une fois celle-ci déposée conformément à l'article 24, et mis en oeuvre les plans d'action de celle-ci;

b) assurer le suivi des réponses transmises par les ministres en application du paragraphe 22(3).

(2) Le commissaire établit au nom du vérificateur général et à l'intention de la Chambre des communes un rapport annuel sur toute question environnementale ou autre relative au développement durable qui, à son avis, doit être portée à la connaissance de la chambre, notamment :

a) la mesure dans laquelle chaque ministère de catégorie I a réalisé les objectifs prévus par sa stratégie de développement durable, une fois celle-ci déposée conformément à l'article 24, et mis en oeuvre les plans d'action de celle-ci.

(3) Le rapport mentionné au paragraphe (2) est présenté au président de la

Chambre des communes, puis déposé devant la chambre dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la réception du rapport.

24. (1) Le ministre compétent de chaque ministère de catégorie I dépose devant la Chambre des communes la stratégie de développement durable de celui-ci dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent paragraphe (c'est-à-dire décembre 1997).

a) innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Unterabschnitts [d.h. Dezember 1997].

Note : *Les articles 7.(2)(f), 15.1, 21.1, 23.(1) et 24.(1) sont le résultat de modifications à la Loi sur le vérificateur général. Ces modifications ont été adoptées en décembre 1995.*

ANNEXE B : MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LA VÉRIFICATION ENVIRONNEMENTALE DE L'INTOSAI

(De juin 2003)

Présidente : Mme Sheila Fraser, Canada			
Présidente associée : Mme Johanne Gélinas, Canada			
Pays	**Bureau de vérification**	**Dirigeant**	**Titre**
Afrique du Sud	Bureau du vérificateur général	M. Shauket A. Fakie	Vérificateur général
Arabie saoudite	Bureau du vérificateur général	M. H.E. Tawfik Ibrahim Tawfik	Président
Algérie	Cour des Comptes	M. Abdelkader Benmarouf	Président
Autriche	Cour des comptes d'Autriche	Herr Valmir Campelo	Président
Bangladesh	Bureau du contrôleur et vérificateur général du Bangladesh	M. Muhammad Ahsan Ali Sarkar	Contrôleur et Vérificateur général
Brésil	Cour des comptes du Brésil	M. Valmir Campelo	Président
Cameroun	Contrôle supérieur de l'État	M. Njiemoun Mama	Vérificateur général
Canada	Bureau du vérificateur général	M^{me} Sheila Fraser	Vérificatrice générale

Pays	**Bureau de vérification**	**Dirigeant**	**Titre**
Chili	Bureau du Contrôleur général de la République du Chili	M. Gustavo Sciolla Avendano	Contrôleur général de la République
Chine (République populaire de)	Bureau de contrôle national de la République populaire de Chine (CNAO)	M. Li Jinhua	Contrôleur général
Colombie	Bureau du Contrôleur général de la République de Colombie	M. Antonio Hernandez Gamarra	Contrôleur général de la République
Corée (République de)	Commission de contrôle et d'inspection	M. Jong-Nam Lee	Président
Costa Rica	Bureau du Contrôleur général de la République	Lic. Luis Fernando Vargas Benavides	Contrôleur général de la République
Chypre	Bureau de vérification de la République	M^{me} Chrystalla Georghadji	Vérificatrice générale
Danemark	Bureau de vérification national du Danemark	M. Henrik Otbo	Vérificateur général
Égypte	Organisation centrale de contrôle des finances publiques	M. Mohammed Gawdat Ahmet El-Malt	Président
El Salvador	Cour des comptes de la République	M. Rafael Hernán Contreras	Président de la Cour des comptes

Pays	**Bureau de vérification**	**Dirigeant**	**Titre**
Estonie	Bureau de vérification d'État	M. Mihkel Oviir	Vérificateur général
Éthiopie	Bureau du vérificateur général	M. Lemma Argaw	Vérificateur général
Georgie	Chambre de contrôle de Georgie	M. Sulkhan Molashvili	Président
Guyana	Bureau du vérificateur général	M. Swatantra Anand Goolsarran	Vérificateur général
Islande	Bureau national de vérification	M. Sigurdur Thordarson	Vérificateur général
Inde	Bureau du contrôleur et vérificateur général	M. Vijayendra Nath Kaul	Contrôleur et Vérificateur général
Indonésie	Conseil de contrôle de l'Indonésie	M. Satrio Budihardjo Joedono	Président
Iran	Cour supérieure des comptes	M. Seyed Kazem Mirvalad	Président
Jordanie	Bureau de vérification	M. Abed Kharabsheh	Président
Kazakhstan	Comité de contrôle de la mise en oeuvre du Budget de la République	M. Zhaksybek Kulekeyev	Président
Koweït	Bureau de contrôle d'État	M. Abdulaziz Sulaiman Al-Roumi	Président par intérim
Lettonie	Bureau de vérification d'État	M. Abdulaziz Sulaiman Al-Roumi	Vérificateur général

Pays	**Bureau de vérification**	**Dirigeant**	**Titre**
Libye	Comité populaire de contrôle	M. Hosni Sadeg Wahishi	Secrétaire
Lituanie	Contrôle d'État de la République de Lituanie	M. Jonas Liaucius	Contrôleur général de la République de Lituanie
Macédoine (République de)	Bureau de vérification d'État	M. Metodija Toshevski	Vérificateur général de l'État
Malte	Bureau national de vérification	M. Joseph G. Galea	Vérificateur général
Pays-Bas	Cour des comptes des Pays-Bas	Mme Saskia J. Stuiveling	Présidente
Norvège	Bureau du vérificateur général de la Norvège	M. Bjarne Mork Eidem	Vérificateur général
Nouvelle-Zélande	Bureau du contrôleur et vérificateur général	M. Kevin Brady	Contrôleur et Vérificateur général de la Nouvelle-Zélande
Pakistan	Bureau du vérificateur général du Pakistan	M. Muhammad Yunis Khan	Vérificateur général
Paraguay	Bureau de contrôle général de la République du Paraguay	M. Francisco Javier Galiano Morán	Contrôleur général de la République
Pérou	Bureau de contrôle général de la République	M. Genaro Matute Mejia	Contrôleur général de la République
Pologne	Chambre suprême de contrôle	M. Mirosław Sekuła	Président
République tchèque	Bureau supérieur de contrôle	M. Lubomír Voleník	Président

Pays	**Bureau de vérification**	**Dirigeant**	**Titre**
Roumanie	Cour des comptes	M. Dan Drosu Saguna	Président de la Chambre des comptes
Russie	Chambre des comptes de la Fédération de Russie	M. Sergey Vadimovich Stepashin	Président de la Chambre des comptes
Sri Lanka	Ministère du vérificateur général	M. S.C. Mayadunne	Vérificateur général du Sri Lanka
Turquie	Cour des comptes de Turquie	M. Mehmet Damar	Président
Ukraine	Chambre des comptes	M. Valentyn Kostiantynovych Symonenko	Chef de la Chambre des comptes
Royaume-Uni	National Audit Office	Sir John Bourn KCB	Contrôleur et Vérificateur général
États-Unis	U.S. General Accounting Office	M. David M. Walker	Contrôleur et Vérificateur général des États-unis
Zimbabwe	Bureau du contrôleur et vérificateur général	M. Abdulman Eric Harid	Contrôleur et Vérificateur général

GLOSSAIRE

Action 21 — Le Sommet de la Terre tenu à Rio en 1992 a notamment permis d'établir le programme Action 21, plan d'action adopté par 178 gouvernements, et qui indique : « Afin de relever les défis que représentent l'environnement et le développement, les États ont décidé d'établir un nouveau partenariat mondial, qui exige que tous les États […] [donnent] la priorité au développement durable dans le programme d'action de la communauté internationale. » Le programme Action 21 est un programme détaillé et traite de nombreux aspects du développement durable.

Analyse coûts-avantages sociaux — Méthode normalisée de comparaison des coûts et des avantages exprimés sous forme pécuniaire, pour un projet proposé. Les coûts et les avantages nets sont actualisés sur l'année de référence commune et seront souvent exprimés sous forme de valeur actualisée nette ou de ratio coûts-avantages.

Analyse de comptes multiples — Méthode d'intégration des considérations sociales, économiques et environnementales à la planification. Il s'agit d'évaluer différents aspects d'un problème de façon séparée et parallèle au lieu d'attribuer une seule valeur pécuniaire aux coûts et aux avantages économiques, sociaux et environnementaux de l'enjeu (Source : Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada).

Cible environnementale — Critère de rendement détaillé, quantifié si possible, qui s'applique à l'organisation ou à ses éléments constitutifs, et qui découle des objectifs environnementaux (Source : ISO 14031).

Comptabilité des ressources naturelles — Compilation, dans un cadre comptable, des données portant sur des ressources naturelles, où l'on met l'accent sur les éléments du bilan, les stocks d'ouverture et de fermeture des diverses ressources naturelles, et les flux des entrées et des sorties qui influent sur le bilan.

Comptabilité environnementale — Détermination, mesure et distribution des coûts environnementaux, qu'ils soient internes ou externes, ou les deux, pour fournir des informations à des utilisateurs internes ou externes (Source : La

comptabilisation du coût complet du point de vue de l'environnement, Institut Canadien des Comptables Agréés, 1992).

Convention sur la diversité biologique — Signée à l'occasion du Sommet de la Terre de 1992, puis ratifiée par 174 pays, la Convention oblige les pays à protéger la faune et la flore par la protection des habitats et par d'autres moyens. La protection des espèces en danger de disparition est aussi assurée par l'application de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) de 1973.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques — Cette convention a débouché sur le Protocole de Kyoto par lequel 166 pays signataires se sont engagés à préparer des programmes nationaux pour limiter les émissions de gaz à effet de serre.

Coût du cycle de vie — Tentative de prendre en compte tous les coûts associés au choix d'un produit, notamment les coûts d'entretien et de mise au rebut. Pour certaines activités, par exemple, les processus industriels provoquant une contamination importante, les coûts de nettoyage peuvent exercer une influence importante sur la décision d'aller de l'avant avec un processus.

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement — Série de 27 principes acceptés par les 105 pays qui ont signé l'accord, principes qui constituent des préalables à la réalisation du développement durable.

Développement durable — Développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs (Source : Loi sur le vérificateur général (Canada) et le Rapport Brundtland).

Écologisation du gouvernement — Initiatives destinées à veiller à ce que les préoccupations environnementales s'intègrent aux considérations de politiques plus générales. Comme exemple de cette approche, on peut donner l'exigence amenant les organismes publics à entreprendre des évaluations environnementales des projets de construction routière.

Étude des répercussions environnementales — Approche systématique d'évaluation des conséquences environnementales d'une politique, d'un plan ou d'une intervention.

Évaluation environnementale stratégique — Processus systématique et prévisionnel d'évaluation des conséquences environnementales d'une politique, d'un plan ou d'un programme proposé, en vue de pleinement tenir compte de ces conséquences et de s'y adapter à la première étape pertinente de la prise de décisions, en accordant la même importance à l'environnement qu'aux considérations économiques et sociales (Source : d'après une étude internationale de l'efficacité de l'évaluation environnementale — International Study for the Effectiveness of Environmental Assessment, 1995).

Gestion écologique — Certains gouvernements nationaux et régionaux ont entrepris des démarches pour écologiser leurs activités comme contribution à la stratégie nationale et comme incitatif pour les particuliers et pour les entreprises, ainsi invités à suivre l'exemple proposé. Les initiatives portent sur des enjeux comme la conservation de l'énergie, par exemple lors de la conception de nouveaux édifices gouvernementaux, et la réduction des déchets.

Indicateur de rendement environnemental — Mesure qui présente des informations sur le rendement environnemental d'une organisation (Source : ISO 14031).

Initiatives locales Action 21 — Le chapitre 28 d'Action 21 soulignait que nombre des problèmes et des solutions dont traite Action 21 sont des problèmes qui ont leur origine dans les activités locales ou des solutions qui proviennent des communautés locales. Le texte a établi comme date cible 1996 pour amener la majorité des autorités locales à entreprendre un processus consultatif en vue d'en arriver à un consensus sur le programme Initiatives locales Action 21, à l'appui des stratégies nationales de développement durable.

ISO 14000 — Ensemble complet de normes de gestion environnementale élaborées par l'Organisation internationale de normalisation, qui portent sur les systèmes de gestion environnementale, le vérification, l'évaluation du rendement, l'étiquetage, l'évaluation du cycle de vie et les normes de produits.

Meilleure option environnementale utilisable — Processus permettant de cerner, parmi une gamme d'interventions possibles, la meilleure option pour l'environnement, ou la moins dommageable, compte tenu des émissions de polluants dans plus d'un milieu (air, eau et sol), et des meilleures techniques sans

coûts excessifs pour chacun des milieux.

Meilleure technique sans coûts excessifs — Best Available Technique Not Entailing Excessive Costs (BATNEEC) — Ce terme désigne le processus physique ou la technique (généralement industrielle) la plus efficace pour limiter, sans coûts excessifs, les émissions de polluants dans un milieu (air, eau ou terre). Son utilisation peut être indiquée dans les règlements et elle peut être employée par les responsables pour orienter la prise des décisions touchant notamment les compromis entre les coûts économiques et environnementaux dans la maîtrise des agents polluants industriels.

Mesures et indicateurs de rendement — Moyens justes et mesurables grâce auxquels les gouvernements peuvent évaluer les progrès dans la réalisation des cibles de développement durable. Dans certains cas, les « mesures » correspondent à une évaluation directe de l'élément à l'étude, tandis que les « indicateurs » fournissent des mesures indirectes. Dans le présent rapport, le mot « indicateur » désigne ces deux réalités.

Objectif environnemental — But environnemental général qu'un organisme se fixe, compte tenu de sa politique environnementale, et qu'il quantifie dans les cas où cela est possible (Source : ISO 14031).

Protocole de Kyoto — Entente signée par 166 pays qui se sont engagés à préparer des programmes nationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Sommet de la Terre — Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro en 1992. Ce sommet est une étape-clé dans le cadre des efforts internationaux menés pour résoudre des problèmes à l'échelle de la planète : 105 pays ont approuvé la Déclaration de Rio.

Système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) — Ensemble complet de normes de gestion de l'environnement élaborées par la Commission européenne qui portent sur les systèmes de gestion environnementale, la vérification, l'évaluation des résultats, l'étiquetage, l'évaluation du cycle de vie et les normes de produits. Le plan EMAS peut être mis en œuvre à la place des normes ISO 14000, ou de façon complémentaire.

Système de gestion environnementale — Partie du système global de gestion qui comprend les structures organisationnelles, les activités de planification, les responsabilités, les pratiques, les procédures, les processus et les ressources visant l'élaboration, la mise en œuvre, la réalisation, l'examen et l'application de la politique environnementale (Source : Organisation internationale de normalisation).

Valeur de référence durable — Limite déterminée par des travaux scientifiques et généralement reconnue, et dont le non-respect se traduira par une impossibilité de poursuivre tout progrès dans le secteur pertinent; par exemple, cette valeur indique le niveau d'exploitation à respecter pour une population de poissons car, en cas de dépassement, les populations ne pourront se rétablir.