

Étude d'étalonnage de cadres institutionnels de développement durable

Par

La Chaire Desjardins en gestion du développement durable de l'Université de Sherbrooke

Jean Cadieux, Jacques Préfontaine et Gérard Denoual

Pour le Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et
des Parcs du Québec

Février 2013

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	3
INTRODUCTION.....	6
1. MÉTHODOLOGIE ET LIMITES.....	8
2. ANALYSE DES CADRES INSTITUTIONNELS.....	12
2.1 Modes d'engagement.....	12
2.1.1 Législation encadrant le développement durable.....	13
2.1.2 Stratégies nationales de développement durable.....	16
2.1.3 Mécanismes de suivi et d'évaluation des stratégies ainsi que systèmes d'indicateurs de développement durable.....	26
2.1.4 Mécanismes de reddition de comptes de la Stratégie SNDD.....	31
2.1.5 Mécanismes d'engagement des organisations gouvernementales de l'État.....	32
2.1.6 Mécanismes de reddition de comptes des organisations gouvernementales.....	34
2.1.7 Mécanismes horizontaux de coordination de concertation.....	35
LE CAS DE L'ESPAGNE ET L'APPROCHE « BOTTOM UP ».....	36
2.2 Relations avec les autres entités de l'état et la société (relations verticales).....	37
2.2.1 Liens avec des gouvernements infranationaux ou régions.....	37
2.2.2 Liens avec des organismes municipaux et municipalités.....	40
2.2.3 Représentation et participation de la société.....	40
2.3 Intégration du développement durable dans les activités gouvernementales.....	45
2.4 Analyse des contenus des Administrations sans SNDD.....	47
CONCLUSION.....	50

Résumé exécutif

L'ensemble du projet avait pour objectif de colliger de l'information afin de renseigner sur les trois thèmes suivants :

Thème 1 : Description générale des modes d'engagement. Ce thème est éclaté en sept sous thèmes.

- Présence ou absence d'une législation encadrant le développement durable ?
 - 26,9% des Administrations étudiées utilisent une Loi encadrant le DD.
 - Afin d'encadrer leurs démarches en terme de développement durable, les autres Administrations utilisent d'autres outils d'encadrement :
 - ❖ Ils insèrent le DD dans la constitution.
 - ❖ Ils adoptent des décrets et des ordres exécutifs portant sur le DD.
 - ❖ Ils optent pour une approche morcelée en adoptant des Lois entourant une facette du DD.
 - ❖ À titre émergent, ils développent des Normes permettant de guider et reconnaître le marché là où il est désiré (industrie et municipalité).
 - En termes d'engagement, l'approche légale fait davantage appel à la prescription et aux devoirs alors que les autres approches, notamment l'approche constitutionnelle fait davantage appel à la volonté, au sens des responsabilités et au mode de vie. En termes d'engagement, deux modes de gestion s'opposent : coordonner (approche légale) et appuyer (approche volontaire). Cette opposition naturelle teintera le déploiement, notamment au niveau de l'encadrement, des SNDD.

- Présence ou absence de stratégie nationale de développement durable (SNDD), d'un Agenda21 et période couverte ?
 - 77% des Administrations se sont dotées d'une SNDD qui s'inspire généralement de l'Agenda 21. De celles-ci, 65% ont déjà révisé leurs stratégies nationales.
 - Le responsable est généralement une entité unique, il est couramment appuyé par un à deux comités interministériels.
 - Bien que les Lois rendent légitimes les mises en œuvre des SNDD, d'autres voies sont possibles. Plusieurs pays militent pour la volonté politique.
 - Le tableau A présente un résumé des objectifs fondamentaux des différentes SNDD étudiées. Les thèmes environnementaux sont les plus fréquents et diversifiés alors que les thèmes économiques le sont les moins.

Tableau A : Les préoccupations des SNDD selon les piliers du DD.

Environnementales	Sociales	Gouvernance	Économiques
Changement climatique (18)	Solidarité sociale (15)	Contribuer au DD (15)	Finances et économie (13)
Biodiversité/Écosystème (16)	Éducation (15)	Culture et communauté (11)	Politique économique et fiscale (3)
Ressources naturelles (10)	Services sociaux (13)	Relation internationales (6)	
Occupation du territoire (8)	Santé Publique (12)	Politique (6) (cohérence et intégration du DD)	
Production et consommation (8)	Communauté culturelle (9)	Gouvernance (6)	
Transport (7)	Sécurité (3)		
Énergie propre (6)			

- Mécanismes généraux de suivi et d'évaluation des résultats en lien avec les orientations, enjeux et objectifs de la SNDD. Présence ou absence d'indicateurs de développement durable ?
 - La majorité des SNDD sont révisées aux trois à quatre ans.
 - Les indicateurs du DD sont généralement en lien avec la structure dominante de la SNDD. Le nombre d'indicateurs utilisés variant entre 16 à 164.
 - Les SNDD les plus récentes optent pour des structures et des indicateurs plus simples par rapport au DD. Plus précisément, on aborde de façon séparée les piliers sociaux, économiques et environnementaux sans pour autant les « mélanger ».

- Mécanisme général de reddition de compte de la SNDD, si différent des indicateurs de développement durable (rapports, etc.) ?
 - Toutes les Administrations disposent de mécanismes de reddition de compte.
 - Généralement, ce sont les rapports annuels qui rassemblent les informations.
 - Mentionnons que 75% des Administrations le font de manière obligatoire.

- Présence ou absence d'un mécanisme formel d'engagement des organisations gouvernementales de l'État ?
 - Seulement 35% des Administrations étudiées se sont dotées de mécanismes officiels visant à favoriser l'engagement des organisations gouvernementales.
 - Plus largement, en incluant la présence d'une Loi (6/20), la responsabilisation dans la SNDD de certains organismes (5/20) et l'appel au volontarisme (3/20), il apparaît que 70% des Administrations veillent, plus ou moins formellement, à l'engagement de leurs entités propres.

- Présence ou absence d'un mécanisme de reddition de compte des organisations gouvernementales ?
 - 60% des administrations disposant d'une SNDD n'ont pas formalisé de mécanismes de reddition de compte des organisations.
 - S'il y en a, des plans d'actions sont utilisés.
- Présence ou absence de mécanismes de coordination de concertation horizontaux dans l'appareil de l'État ?
 - Pour faciliter la coordination, toutes les Administrations se sont dotées de comités interministériels du développement durable (CIDD= Comité interministériel du DD).

Thème 2 : Relations avec les entités de l'État et la Société. Ce thème est divisé en trois sous thèmes.

- Liens avec des gouvernements infranationaux ou régions ?
 - En lien avec la SNDD, 80% (16/20) des Administrations entretiennent un lien direct ou partiel avec des régions ou des gouvernements infranationaux.
 - La coordination et l'appui à la SNDD représentent les principaux types de liens entretenus.
- Liens ou ancrage avec les organismes municipaux et municipalités ?
 - 95% des Administrations encadrent ou appuient, avec plus ou moins d'intensité, les municipalités dans une stratégie du DD (SMDD).
 - Pour l'Administration, le choix offert aux municipalités de s'aligner volontairement ou non sur la SNDD est d'environ 50%.
 - 70% des Administrations proposent des incitatifs aux municipalités : le financement, la reconnaissance et audit, l'accompagnement et les programmes.
- Représentation et participation de la société ?
 - Dans 85% des Administrations, la société est représentée.
 - La composition inclusive des différents comités et les consultations publiques représentent les mécanismes les plus usités.

Thème 3 : Mécanismes d'intégration du développement durable dans les activités gouvernementales.

- 70% des Administrations semblent utiliser, plus ou moins formellement, un mécanisme d'intégration du DD dans leurs activités.
- Les études d'impact, la reddition de compte obligatoire et l'analyse des indicateurs étant les pratiques les plus courantes.

Introduction

À la demande formulée en mai 2012 par le Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) et suite à la tenue de discussions exploratoires, la Chaire Desjardins en gestion du développement durable de l'Université de Sherbrooke a offert ses services pour réaliser une étude d'étalonnage portant sur la gouvernance du développement durable de pays et états fédérés et régions de l'Union européenne et de l'Amérique du Nord. Le mandat confié à la Chaire en juin 2012 consiste à décrire, catégoriser et effectuer une analyse sommaire des mécanismes en cours et suivi des cadres institutionnels de développement durable sur la base de sujets et de questionnements spécifiques. Le contrat a été placé sous la supervision de messieurs Jacques Préfontaine, Jean Cadieux et Gérard Denoual.

Les représentants du MDDEFP ont convenu avec ceux de l'Université de Sherbrooke pour la réalisation de l'étude auprès de 26 entités (14 pays et 12 états fédérés et régions). À l'intérieur du mandat général confié par le MDDEFP, il a été convenu que les sujets traités étaient : 2.1 Description générales des modes d'engagement des états ; 2.2 Types de relations avec les entités de l'état et de la société (relations verticales) ; 2.3 Mécanisme horizontal d'intégration du développement durable dans les activités gouvernementales.

À chaque étape de la réalisation de l'étude, les responsables du MDDEFP ont offert leur appui et formulé commentaires et suggestions dont ont grandement bénéficié les auteurs. Ces mécanismes de rétroaction ont été particulièrement utiles lors des périodes ayant précédé et suivi la remise des rapports mi-mandat et final.

Au niveau de la réalisation de l'étude, il est bon de réitérer que la méthodologie, les critères de recherche, la collecte de données et l'analyse lexicale déployée ont permis de pouvoir rendre compte de l'ensemble des exigences de ce mandat. Ainsi, l'analyse lexicale des documents maîtres a permis de dégager et de hiérarchiser les priorités poursuivies par les diverses stratégies nationales des administrations étudiées. Au final, les Stratégies nationales de développement durable (SNDD) étudiées présentent individuellement d'intéressantes initiatives et avancées décrites plus au long dans ce rapport final. Par exemple, le texte du rapport final explicite quelques réussites de différentes administrations sur certains sujets ciblés. Bien entendu, l'ensemble des résultats et constats présentés dans le rapport final doivent être interprétés à l'intérieur des limites énoncées de l'étude. Néanmoins, nous espérons que l'éventail des résultats contribuera de façon constructive au succès de la mise en œuvre de la démarche gouvernementale québécoise en développement durable. Enrichir la réflexion portant sur

l'étude des modes de gouvernance représente à notre avis la source même de la motivation qui nous a animé tout au long de la réalisation de ce mandat.

1. Méthodologie et limites

La portée et les limites de ce mandat reposent essentiellement sur trois choses : l'échantillon maître, la documentation trouvée et l'analyse des informations. Cette section s'attardera sur chacun de ces éléments.

1.1 L'échantillon maître

L'objectif principal de l'étude consiste à témoigner des expériences vécues à l'international en vue de nourrir les réflexions sur les modes de gouvernance à examiner plus à fond. La substance de ce projet vise à dégager un portrait des expériences vécues par les pays et les états/régions parmi les plus engagés dans une démarche de développement durable.

Afin de guider la réflexion quant à la sélection des Administrations à inclure dans l'échantillon maître, soulignons les balises suivantes qui ont été utilisées par le MDDEFP pour en déterminer la composition :

- L'Administration recherchée :
 - fournit suffisamment d'indices significatifs de la présence d'une activité en développement durable dans son Administration,
 - partage plusieurs caractéristiques socioéconomiques, politiques et administratives semblables au Québec,
 - Produit des documents en au moins l'une des langues suffisamment maîtrisées par les chercheurs (français, anglais et espagnol essentiellement).
- L'échantillon maître recherché devrait contenir:
 - une diversité parmi les types d'Administration (pays, région d'un pays, État fédéré ou province) et un regroupement d'États comme l'Union Européenne,
 - une certaine représentation de provinces du Canada.

Afin d'assurer une bonne couverture des Administrations (pays et états/régions) les plus engagées, deux bases de sondage ont été constituées. La première base ciblait les territoires de l'Union Européenne et de l'Amérique du Nord. Les pays suivants, réputés pour leurs investissements dans la mise en œuvre d'une SNDD et en lien avec les balises précitées, ont été sélectionnés :

- (14) : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Italie, Luxembourg, Norvège, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Union Européenne et le Canada.

La seconde base avait pour objectif d'étudier les actions des états fédérés ainsi que des régions. Suivant le même esprit de sélection que pour la première base, les états ou régions retenues ont été les suivants:

- (12) : Pays de Galles (Royaume-Uni), pays Basque (Espagne), Catalogne (Espagne), Bretagne (France), Rhône-Alpes (France), Québec(Canada), Terre-Neuve Labrador (Canada), Ontario (Canada), Manitoba (Canada), Colombie Britannique (Canada), New Jersey (É.U.) et Oregon (É.U.).

Comme le rapport le précisera à plusieurs reprises, il est important de souligner le rôle catalyseur de l'Union Européenne auprès de ses membres dans la promotion, le développement et la recherche d'une cohérence Européenne dans les SNDD. L'échantillon maître, composé de 26 Administrations, compte 13 membres de l'Union Européenne. De cette constatation, sans que cet aspect représente un point négatif, il est important de prendre conscience que la portée finale de ce document sera teintée par les initiatives prônées par l'Union Européenne.

Basé sur un choix raisonné plutôt que sur un choix aléatoire, l'échantillon maître proposé appartient à la famille des échantillons de convenance. Cette famille est grandement utilisée, ne serait-ce que pour l'avantage de la logique à la base de la sélection des unités incluses de l'échantillon ; tout est une question de rigueur. Cependant, ils sont non probabilistes, ainsi les conclusions ne pourront être généralisées à l'univers des Administrations existantes. Dans le cadre de ce projet, comme tenu que la généralisation des conclusions n'est pas souhaitée et de la rigueur des critères de sélection définis et utilisée par le mandant, l'échantillon maître proposé se retrouve être un bon compromis entre les aspects pratiques, les objectifs recherchés, l'utilité prévue des résultats ainsi que les coûts.

Finalement, les langues maîtrisées ainsi que les territoires explorés forment aussi des limites relativement à la portée du mandat. Cependant, compte tenu de l'éventail des langues maîtrisées par les chercheurs, de l'inclusion de plusieurs pays/états/régions s'apparentant au profil du Québec et des ressources humaines et financières limitées, le projet proposé repose sur des limites acceptables et convient aux objectifs recherchés.

1.2 Les documents maîtres

La collecte d'information s'est déroulée en étudiant les documents libres d'accès provenant notamment des sources suivantes :

- Sites internet des 26 Administrations sous enquête,
- European Sustainable Development Network,

- Network of Regional Governments for Sustainable Development (nrg4SD),
- Institut International de la Francophonie,
- Les Nations Unies,
- études que le BCDD du MDDEFP a réalisées précédemment.

L'information recherchée a pour objectif de renseigner les trois thèmes suivants :

- Description générale des modes d'engagement. Ce thème est éclaté en sept sous thèmes.
 - Présence ou absence d'une législation encadrant le développement durable ?
 - Présence ou absence de stratégie nationale de développement durable (SNDD), d'un Agenda21 et période couverte ?
 - Mécanismes généraux de suivi et d'évaluation des résultats en lien avec les orientations, enjeux et objectifs de la SNDD. Présence ou absence d'indicateurs de développement durable ?
 - Mécanisme général de reddition de comptes de la SNDD, si différent des indicateurs de développement durable (rapports, etc.) ?
 - Présence ou absence d'un mécanisme formel d'engagement des organisations gouvernementales de l'État ; plan d'action ou autres modes de planification sectorielle à l'échelle des organismes gouvernementaux ?
 - Présence ou absence d'un mécanisme de reddition de compte des organisations gouvernementales ?
 - Présence ou absence de mécanismes de coordination et de concertation horizontaux dans l'appareil de l'État ?
- Relations avec les entités de l'État et la société. Ce thème est divisé en trois sous thèmes.
 - Liens avec des gouvernements infranationaux ou régions ? Si oui, de quels types ?
 - Liens ou ancrages avec les organismes municipaux et municipalités. Si oui, de quels types ?
 - Représentation et participation de la société
- Mécanismes d'intégration du développement durable dans les activités gouvernementales.

Les principales difficultés rencontrées lors de la collecte de l'information furent les suivantes :

- Difficultés relatives aux informations électroniques :
 - compréhension des structures de gouvernance des pays/états/provinces/régions,

- manque de disponibilité de l'information sur chacun des thèmes,
- information limitée aux publications lors de l'élaboration de la stratégie,
- manque de cohérence entre plusieurs sources,
- langue des documents, nécessitant l'utilisation de logiciels de traduction,
- informations sur des sites Internet parfois non à jour.
- Difficultés relatives aux critères de recherche :
 - chevauchement de l'information dans la fiche d'analyse (notamment entre les thèmes portant sur les liens avec le niveau infranational et municipal car certaines informations peuvent s'appliquer aux deux).

L'ensemble des difficultés soulevées s'apparente à ce qui se rencontre généralement dans toute autre étude utilisant ce mode de collecte. Elles constituent dans les faits les limites entourant cette approche. Afin de contrôler l'uniformité et de réduire, dans la mesure du possible, l'impact de ces limites dans les documents maîtres, un expert dans le domaine des SNDD a été mandaté afin de réviser et ajuster chacun des documents. Bien qu'il soit impossible que la documentation soit exempte d'erreurs voire même exhaustive, il a été convenu, après la révision, que l'information en main, sans être parfaite, constituait la meilleure information disponible pouvant être obtenue compte tenu des contraintes du projet, notamment celle entourant le temps imparti.

1.3 L'analyse des documents maîtres

Au final, chacune des Administrations sous enquête dispose d'une fiche d'information renseignant les thèmes et sous thèmes précisés à la section précédente. Les fiches révisées sur lesquelles porteront les extractions d'informations et les analyses, portent le nom de documents maîtres.

Cette dernière phase consiste à extraire des données primaires et à produire des analyses de contenu via une analyse lexicale. Sans prétendre à aucune exactitude, l'analyse de contenu est un technique qualitative qui vise à étudier les récurrences des termes dans les textes afin de mettre en évidence des regroupements naturels d'idées véhiculées pour finalement proposer, lorsque pertinente, une certaine hiérarchisation¹. En termes de limites à signaler, il s'avère que cette technique est sujette au sens des mots et à l'arbitraire de l'interprétation réalisée par l'expert.

Dans le cadre de cette étude, ne serait-ce que culturellement parlant, il est important de souligner que le sens d'un mot pour une Administration peut revêtir un sens différent pour une autre. Mentionnons qu'un nombre limité de termes, sur lesquels des recherches additionnelles ont été réalisées, véhiculaient effectivement des sens plus ou moins

¹ Afin de faciliter le transfert des connaissances et de rapprocher les résultats de la recherche de la réalité vécue au Québec, les choix des noms au niveau des regroupements généraux ont grandement été inspirés par ceux des entités ministérielles du Québec.

différents. Un classement basé sur le meilleur compromis possible a alors été réalisé. Bien qu'il soit impossible de contenir entièrement cet effet à travers ce type d'analyse, ce dernier devrait tout de même être d'un niveau acceptable.

2. Analyse des cadres institutionnels

Cette troisième partie du document présente les résultats des analyses des cadres institutionnels effectuées à partir des documents maîtres de chacune des 26 Administrations étudiées. Ces documents ont été compilés à partir de recherches internet portant sur des documents électroniques libres d'accès et diffusés par les Administrations ou par d'autres organismes d'intérêt ciblés.

D'entrée de jeu, la section 2.1 étudie la thématique portant sur les différents modes d'engagement et procède à l'examen détaillé des différentes SNDD déployées et ce, par l'entremise d'un important éventail couvrant sept sous thèmes. Ventilée en trois sous thèmes, la section 2.2 aborde la thématique entourant les liens existants entre l'Administration, les administrations infranationales (État, région, municipalité) et la Stratégie Nationale. La section 2.3 présente la dernière grande thématique qui explore les différents mécanismes d'intégration du développement durable dans les activités gouvernementales. Finalement, la quatrième et dernière section présente les analyses complémentaires des documents des Administrations qui ne présentaient pas de stratégie nationale de développement durable.

2.1 Modes d'engagement

De nombreuses Administrations se sont maintenant engagées sur la voie du développement durable. Cet engagement peut prendre différentes formes et les outils de gouvernance sont nombreux et souvent diversifiés. Cette première partie du rapport étudie la documentation en main sous l'angle des modes d'engagement en les décortiquant suivant les sous thèmes suivants :

- Législations sur le développement durable;
- Stratégies : Stratégies nationales de développement durable (SNDD), Plans nationaux de développement durable (PNDD) ou Agendas 21;
- Mécanismes de suivi et d'évaluation des stratégies ainsi que systèmes d'indicateurs de développement durable;
- Mécanismes de reddition de compte des stratégies;

- Mécanismes d'engagement des organisations gouvernementales;
- Mécanismes de reddition de compte des engagements des organisations gouvernementales;
- Mécanismes horizontaux de coordination.

2.1.1 Législation encadrant le développement durable.

L'objectif de la section 2.1.1 vise à dresser un portrait entourant les différents types de législation encadrant ou supportant la mise en œuvre du DD. Le tableau 2.1.1.1 illustre que l'utilisation d'une loi ayant pour objet le développement durable n'est pas le seul véhicule possible. L'étude des documents maîtres met en évidence qu'il existe essentiellement quatre grandes approches : le DD dans la constitution, le DD dans une loi, le DD via des décrets ou des ordres exécutifs et finalement le DD morcelé via des lois indirectes.

Le tableau 2.1.1.1 illustre qu'en 2005, la Suisse et la France ont intégré leur engagement face au DD à travers l'amendement de leur constitution, soit à même les fondements de leur société. Ce tableau illustre aussi que 9 des 26 administrations étudiées favorisent l'utilisation d'une loi, en vigueur ou en devenir, portant sur le développement durable; la Belgique, le Canada, le Luxembourg et d'autres pays en font partie. Il en va de même pour les états et les provinces tels le Manitoba, l'Oregon ou encore le Québec.

Les lois les plus anciennes datent de 1997 et ont dernièrement fait l'objet de révisions, marquant ainsi l'importance du sujet pour la Belgique et la province du Manitoba. Parmi les plus récentes initiatives, soulignons celle du Pays de Galles qui propose une loi et un projet de société dont le cœur s'articule autour du DD. Précisons aussi que les instances politiques de la Colombie Britannique entrent en matière en travaillant sur un éventuel projet de loi. Finalement, il est à noter que parmi les Administrations étudiées, certaines, comme les régions de la France, n'ont pas la légitimité de légiférer, réduisant ainsi l'utilisation des lois comme outils de formalisation.

D'autres Administrations, tels l'Italie et l'état de l'Oregon, recherchent des instruments plus flexibles et utilisent des outils tels des décrets ou encore des ordres exécutifs. Ces derniers s'adressent aux officiers de l'Administration publique et ce, de deux manières différentes. Dans un premier scénario, l'Italie expose à ses officiers des lignes directrices qui balisent les points à prendre en compte lors de la prise de décision dans une optique DD et ce, dans toutes les sphères de décision de l'État. Dans le second scénario, l'état de l'Oregon utilise ces outils afin d'appuyer la Loi et de contraindre ses administrateurs à l'action tout en révisant les tirs avec régularité (2000, 2003 et 2006).

Finalement, le tableau 2.1.1.1 illustre que d'autres Administrations semblent prôner des approches morcelées en adoptant des lois qui, par leur titre du moins, traitent du DD indirectement. Notamment à travers l'utilisation de la notion de « durabilité ». Règle générale, le titre de ces lois n'exploite qu'une seule facette du DD². Probablement plus rapide à débattre en chambre et plus simple à coordonner dans leur mise en œuvre, ces lois « indirectes » contribuent à l'avancement du DD. Par exemple, en 2011, se voulant rassurante sur les marchés internationaux, l'Espagne a adopté une loi portant sur l'économie durable. Compte tenu de l'urgence issue de la pression économique internationale, débattre et adopter une loi traitant plus largement le DD aurait probablement été une entreprise plus risquée et aussi perçue comme étant moins en lien avec la crise économique. Sans être exhaustive et bien que ces projets puissent inclure d'autres axes du DD, voici quelques initiatives indirectes intéressantes issues de la recherche documentaire, certaines références présentaient des dates, d'autres aucune :

- La Catalogne propose quatre lois : la Loi sur la mobilité (2003); la Loi sur l'urbanisme; la Loi de prévention et le contrôle environnemental des activités; la Loi d'évaluation environnementale des plans et des programmes;
- L'Espagne propose deux lois : Loi pour le développement rural durable (2009) et la Loi sur l'économie durable (2011).
- La France propose deux lois majeures: Les lois Grenelle I et II portant sur l'environnement respectivement adoptées en 2009 et en 2010. Elles encadrent l'intégration de mesures touchant les secteurs de l'énergie et du bâtiment, des transports, de la biodiversité et des milieux naturels, de la gouvernance et enfin des risques pour l'environnement et la santé.
- L'Ontario propose une loi : La loi sur la durabilité des forêts (1994).
- Le Pays Basque propose une loi : Loi générale de protection de l'environnement du Pays Basque (1998).

Voici quelques observations additionnelles relativement aux Administrations qui se sont dotées d'une loi portant sur le DD :

- Globalement, les lois sur le développement durable présentent l'avantage de structurer et de légitimer la démarche de développement durable des Administrations qui s'en sont dotées. En effet, ces lois fixent généralement le cadre de la démarche, définissent des principes à respecter, créent et/ou responsabilisent des entités impliquées dans la mise en œuvre, précisent les modes d'évaluation et de suivi lorsque désiré.

² Il est possible que le contenu traite des autres facettes du DD mais l'analyse approfondie de ces contenus dépassait la portée de cette étude.

Tableau temporel 2.1.1.1 : Les différents mécanismes de législation

	Constitution	Loi DD et révision (R)	Décrets et ordres	Lois indirectes (morcelées) Nombre : date(s)
Allemagne				
Belgique		1997 -R 2010		
Bretagne				
Canada		2008		
Catalogne				4 : 2003 et +
Colombie Britannique		2011 ³		
Danemark				
Espagne				2 : 2009 / 2011
Finlande				4
France	2005			2 : 2009 / 2010
Italie			2006	
Luxembourg		2004		
Manitoba		1997 -R 2012		
New Jersey				
Norvège				
Ontario				1 : 1994
Oregon		2001	2000, 2003, 2006	
Pays Basque				1 : 1998
Pays de Galles		2013 ⁴		
Québec		2006		
Rhône-Alpes				
Royaume-Uni				
Suède				
Suisse	1999			
Terre-Neuve Labr.		2007 ⁵		
Union Européenne				
Totaux	2/26	7/26	2/26	

- Si plusieurs lois ne font pas mention explicitement des organes assujettis, quelques-unes sont plus précises; notamment celle du Québec qui définit à l'article 3 ce que comprend « l'Administration ». Généralement les lois s'appliquent à l'Administration publique, c'est-à-dire l'ensemble des ministères et entités gouvernementales.
- Bien que le DD demeure l'objet de la loi ou du projet de loi, les objectifs poursuivis par les administrations demeurent différents. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une segmentation parfaite, les objectifs peuvent globalement être classés en quatre groupes :
 - Le DD à titre de cadre de gestion et de développement stratégique: Québec, Pays de Galles.
 - Le DD à titre de levier de coordination et de vision Nationale: Belgique, Luxembourg, l'état de l'Oregon, province du Manitoba.

³ Cette loi est seulement à l'étape de projet.

⁴ La loi sera en vigueur à l'automne 2013.

⁵ Cette loi est seulement à l'étape de projet et ce, depuis 2007.

- Le DD à titre d'outil de mesure et de recommandations : province de la Colombie Britannique.
- Le DD morcelé à travers sa portée environnementale : Canada.

À la lumière de cette section, il est possible d'observer un effet temporel où l'environnement, longtemps seul maître de pensée, cède lentement sa place aux autres facettes du DD. Par la mise à jour des lois DD les plus anciennes, par l'émergence de l'initiative du Pays de Galle et par la présence de documents légaux importants (lois indirectes sur la durabilité), un «momentum» international est définitivement perceptible, notamment au niveau des membres de l'Union Européenne.

2.1.2 Stratégies nationales de développement durable

La majorité des Administrations étudiées se sont dotées d'une Stratégie Nationale de développement durable (SNDD), seules quelques-unes y font exception. Il est important de préciser que le qualificatif « Nationale » est interprété dans ce rapport dans un contexte élargi afin d'inclure la stratégie « Régionale », la Bretagne étant un exemple d'intérêt, ainsi que la stratégie « Internationale » promue par l'Union Européenne. Peu importe le niveau de contexte, ces stratégies constituent définitivement le cœur des démarches d'intégration du développement durable.

Le tableau 2.1.2.1 présente un premier portrait des différentes initiatives pour l'ensemble des Administrations soumises à l'étude. On remarque que 77% d'entre elles (20/26) se sont dotées d'une SNDD. De celles-ci, 65% (13/20) ont déjà révisé leurs stratégies nationales initiales, réaffirmant ainsi leurs engagements face au DD. À cet égard, la Suède est déjà à sa cinquième formulation. L'analyse des documents maîtres montre que 85% (17/20) des SNDD sont en lien avec un agenda 21. Dans le cas contraire, les stratégies se limitent généralement au volet environnemental.

Au niveau international, il est important de souligner le rôle catalyseur de l'Union Européenne dans la promotion, le développement et la recherche de cohérence européenne des SNDD. En effet, cet organisme invite ses 27 pays membres (Mbr UE) à développer une SNDD. Notre étude, composée de 26 Administrations, compte 13 membres de l'Union Européenne. De cette constatation, sans que cet aspect représente un point négatif bien au contraire, il est important de prendre conscience que la portée finale de ce document sera teintée par les initiatives prônées par l'Union Européenne.

À partir de ce point, ce document décortique les différentes structures des SNDD. Ainsi, seules les vingt administrations en possédant une seront soumises aux analyses. Par leurs

différences en termes d'approches et d'initiatives, les six autres administrations seront traitées à part, dans une section spéciale prévue à cet effet à la fin du document.

Le tableau 2.1.2.2, en complément au précédent, illustre que les organismes responsables de la mise en œuvre des SNDD sont variés et que 25% d'entre eux affichent DD dans leur titre officiel. Le tableau départage aussi les pays qui ont fait le choix ou non de souligner la présence du DD dans les titres officiels. Cette précision annonce, en terme de communication du moins, toute l'importance du DD dans leur rôle premier. Règle générale, la portée des SNDD se limite aux gouvernements et aux organismes des Administrations étudiées. Tout comme la Norvège, il est à noter que la France vise à impliquer tous les acteurs de la nation française, repoussant ainsi les limites de la portée des initiatives.

Si le responsable est généralement une entité unique, il est couramment appuyé par au moins un comité. Le tableau 2.1.2.3 présente les cinq possibilités d'appui observées. Les comités d'appui, habituellement au nombre d'un à deux, peuvent aller jusqu'à quatre, comme c'est le cas pour la Belgique. Dans le même esprit que le précédent, ce tableau montre que 60% des comités d'appui portent « DD » dans leur dénomination, mettant ainsi en évidence l'importance de la raison d'être du comité d'appui. Afin de synchroniser les efforts transversaux qu'amène le DD, ces comités sont pour la plupart interministériels, mais peuvent aussi être des regroupements d'experts, voire même des regroupements de parties prenantes (PP) de la population, comme c'est le cas pour la Finlande

Peu documentés, ces comités d'appui semblent couvrir les principaux axes du DD et leur taille oscille entre 12 à 43 individus. En terme du nombre de comités, la Belgique se distingue des autres Administrations en utilisant quatre comités d'appui. Il sera précisé plus loin que chacun produira un rapport selon son expertise et son rayon d'action sur l'avancement de la SNDD. Le lecteur remarquera que tous affichent « DD » dans leur dénomination et que la diversité illustre à quel point toutes les ramifications de la société belge visent à être atteintes :

- La Commission Interdépartementale pour le Développement Durable (CIDD)
- Le Service Public Fédéral de programmation Développement durable (SPF DD)
- La Task Force Développement Durable (TFDD) du Bureau fédéral du plan (BFP)
- Le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Tableau 2.1.2.1 : Les différents mécanismes de législation

	Mbr UE	SNDD (Révision)	Horizon	Type	Responsable	Assujettissement
Allemagne	Oui	2002 ⁶	2002-2020	A- 21	Comité National DD	Gouvernement fédéral et ses ministères
Belgique	Oui	2004-2008-2012 ⁷	2005-2050	A- 21	Gouvernement fédéral	Gouvernement fédéral
Bretagne	Non	2004-2010	2010-	A- 21	Conseil régional	Non précisé
Canada	Non	1995-2010	2010-	Env	Ministère de l'environnement	28 ministères, mais seulement 6 ont des mandats.
Catalogne	Non	2010	2010-2026	A- 21	Département de l'environnement et du logement	Ministères et départements
Col. Britanniq	Non	Non				
Danemark	Oui	2002, 2009	2002-2022	A- 21	Ministère de l'environnement et l'Agence de protection de l'environnement	Ministères et départements
Espagne	Oui	2007	2007-	A- 21	Ministère de l'économie et le Secrétariat du Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de l'environnement	Non précisé
Finlande	Oui	1998, 2006	2006-	A- 21	Commission nationale DD	Ministères et organisations gouvernementales
France	Oui	2003, 2008, 2010	2010-2013	A- 21	Comité interministériel DD	Tous les acteurs de la Nation
Italie	Oui	2002	2002-	Env	Comité interministériel	Ministères
Luxembourg	Oui	1999, 2010	2010-2050	A- 21	Commission interdépartementale DD	Gouvernement
Manitoba	Non	1994, 2012	2012-	A- 21	Le gouverneur général	Gouvernement
New Jersey	Non	Non ⁸				
Norvège	Oui	2004, 2008	2008-2012	A- 21	Ministère des finances	Ministères/autorités, ONGs, municipalités, entreprises, citoyens.
Ontario	Non	Non				
Oregon	Non	Non				
Pays Basque	Non	2010	2011-2020	Non précisé	Premier Ministre	Gouvernement et administration publique
Pays de Galles	Non	2009	2009-	A- 21	Assemblée Nationale	Gouvernement et organismes
Québec	Non	2008	2008-2013	A- 21	MDDEFP	Gouvernement et organismes et entreprises de l'état
Rhône-Alpes	Non	Non				
Royaume-Uni	Oui	1994, 2005	2005-2020	A- 21	Commission DD	Départements du gouvernement central

⁶ Révision constante, processus d'amélioration continue

⁷ La stratégie de 2008 a été renouvelée jusqu'en 2012

⁸ Ils utilisent une approche de certification pour donner accès à des fonds aux municipalités.

	Mbr UE	SNDD (Révision)	Horizon	Type	Responsable	Assujettissement
						et leurs agences exécutives
Suède	Oui	1994, 2002, 2004, 2006, 2010 ⁹	2002-	A- 21	Ministère de l'environnement pour l'interne et le Bureau du premier ministre pour l'international	Gouvernement
Suisse	Oui	1997, 2002, 2008, 2012	2012-2015	A- 21	Office fédéral du développement territorial	Offices fédéraux
T-Neuve Labr.	Non	Non ¹⁰				
UE	Oui	2001, 2006, 2009	2001-	A- 21	Union Européenne	Non précisé
Totaux	13/26	20/26				

Tableau 2.1.2.2 : Les types de responsables

Responsable	Nom ne contenant pas DD	Nom contenant DD
Premier Ministre, Cabinet, gouverneur général	(4) Pays Basque, Suède, Royaume-Uni, Manitoba	
Gouvernement, Assemblée Nationale	(2) Belgique, Pays de Galles	
Ministère	(3) Canada, Danemark, Norvège	(2) Catalogne, Québec
Commission interministérielle	(5) UE, Allemagne, Italie, Suisse, Espagne	(3) Finlande, France, Luxembourg
Conseil Régional	(1) Bretagne	

Tableau 2.1.2.3: Les comités en support aux responsables

Support aux responsables	Nom sans DD	Nom avec DD
Comité type interministériel		(5) Québec, Suède, Belgique, Pays Galles, Royaume-Uni
Experts, groupe, table ronde	(1) Bretagne	(4) Allemagne, Belgique, Finlande, Manitoba
Conseil consultatifs, forum		(2) Catalogne, Pays de Galles
Conseil des ministres ou du trésor	(2) Canada, Pays Basque	
Service public		(1) Belgique
Document non précisé	(6)	

⁹ Document 2010, non disponible

¹⁰ Les efforts se concentrent sur les aspects environnementaux

Au-delà du responsable, le tableau 2.1.2.4 présente les différents « mécanismes » légitimant la mise en œuvre de la SNDD tels que retrouvés dans la documentation. Lorsqu'une loi existe, c'est généralement elle qui appose un caractère légitime aux actions du responsable. On note aussi que 25% des Administrations (5/20) précisent que la mise en œuvre est placée entre les mains de la volonté politique. On remarquera dans d'autres analyses que ces dernières Administrations, auront moins tendance à encadrer leurs officiers en termes d'obligations et feront davantage appel à leur sens des responsabilités, ce qui teintera les approches utilisées. Dans les autres cas, une personne ou un comité est légitimement reconnu comme responsable sans fournir davantage de détails.

Tableau 2.1.2.4: Légitimité de la mise en œuvre

Légitimité de la mise en œuvre	Administrations
Loi, Charte	(6) : Belgique, Canada, Manitoba, Pays de Galles, Québec, Luxembourg
Volonté politique	(5) : Espagne, France, Norvège, Suède, Union Européenne
Ministère ou autre de même type	(4) : Royaume-Uni, Catalogne, Danemark, Suisse.
Comité interministériel de développement durable (CIDD) ou autre de même type	(3) : Allemagne, Finlande, Italie,
Premier ministre	(1) : Pays Basque

Afin d'illustrer l'idée véhiculée par la « volonté politique », le cas de la Norvège est intéressant. Il est rapporté dans la documentation que pour ce pays, la mise en œuvre de la stratégie nationale est assurée en l'intégrant dans les débats entourant le budget national. Puisque le budget est soumis à une période de débat en session parlementaire, la stratégie nationale de développement durable est un sujet de discussion important. Au-delà de ces discussions, peu de suivi ou de vérifications formelles ont été décelés. En somme, la mise en œuvre de la SNDD est directement liée à la volonté et aux débats entre politiciens et non liée à des obligations légales par exemple. Aussi, par la mise sur pied de son Club du DD, la France vise, par le partage des bonnes pratiques et par le soulignement des établissements publics exemplaires, à donner « envie de faire » du DD à ses hauts fonctionnaires. Bref, cette approche fait davantage appel au sens des responsabilités des acteurs et à leur volonté plutôt qu'aux contrôles et à l'encadrement.

La première chose qui ressort de l'analyse des contenus, relativement aux structures des 20 SNDD étudiées, est la très grande diversité des angles utilisés pour mettre en œuvre le DD. En substance, les SNDD sont des documents dont les structures ont en commun des énoncés de priorités face au DD. Avec du recul, les différentes structures s'articulent autour d'une certaine hiérarchisation de priorités. Certaines Administrations parleront de lignes directrices, d'autres d'enjeux et d'autres de défis à relever. Le tableau 2.1.2.5 présente les différents choix de termes véhiculés par les structures ainsi que les différentes abréviations qui seront utilisées plus loin dans divers tableaux. Le choix des

mots est important puisqu'il véhicule le sens et reflète aussi l'état d'esprit avec lequel une Administration aborde le DD.

Tableau 2.1.2.5: Les différentes structures et hiérarchisation des priorités

Pays (abrév.)	Structure (abrév.)	Pays (abrév.)	Structure (abrév.)
Allemagne (All)	5 Lignes directrices (LDir)	Luxembourg (Lux)	3 Volets, 16 Thèmes (Th)
Belgique (Belg)	6 Thèmes (Th)	Manitoba (Man)	6 Lignes directrices (LDir) 7 Principes (Prin)
Bretagne (Bret)	4 Axes (Axe)	Norvège (Norv)	Domaines prioritaires (DomP)
Canada (Can)	4 Priorités (Prio)	Pays Basque (Basq)	9 Objectifs (Obj), 27 Lignes d'actions, 8 Clefs de la durabilité et 4 Axes transversaux.
Catalogne (Cat)	7 Axes de priorités (Axe) et 5 orientations (Or)	Pays de Galles (Gal)	5 Principes (Prin)
Danemark (Dan)	9 Objectifs (Obj) et 3 principes (Prin)	Québec (Qc)	3 Enjeux (Enj), 9 Orientations (Or) et 29 Objectifs (Obj)
Espagne (Esp)	3 Axes (Axe)	Royaume-Uni (RU)	5 Principes (Prin) et 5 Orientations (Or)
Finlande (Fin)	5 Principes (Prin)	Suède (Suè)	4 Principes (Prin), 4 Défis (Déf)
France (Fr)	9 Défis (Déf)	Suisse (Suis)	10 Défis (Déf), 5 Objectifs (Obj)
Italie (Ital)	4 Priorités env. (Prio)	Union Européenne (UE)	4 Objectifs (Obj), 10 Principes (Prin)

Les prochains tableaux présentent les résultats d'une analyse lexicale classant les principales priorités des Administrations étudiées. Sans prétendre à aucune exactitude, cette technique d'analyse de contenu vise à étudier les récurrences dans les textes afin de mettre en évidence des regroupements naturels pour finalement proposer, lorsque pertinente, une certaine hiérarchisation des regroupements plus généraux^{11 12}.

Afin que les analyses de contenu puissent rester praticables et comparables d'une administration à une autre, il est impératif de traiter de l'information de même niveau. À cet égard, seules les grandes lignes de chacune des structures ont été isolées et soumises au traitement. À partir du tableau 2.1.2.5, il est possible de reconnaître les grandes lignes analysées par la présence d'une abréviation, celles sans abréviation ayant été laissées de côté. Par exemple, la structure de la SNDD du Québec contient trois Enjeux (Enj), neuf Orientations (Or) et vingt-neuf objectifs, seuls les deux premiers niveaux ont servi aux analyses lexicales. Les résultats de l'analyse sont présentés dans ce document suivant les trois piliers du DD et sa mise en œuvre.

Le tableau 2.1.2.6 présente les résultats de l'analyse lexicale pour le volet social issu du croisement des différentes structures des SNDD. Le contenu illustre dans un premier

¹¹ Afin de faciliter le transfert des connaissances et de rapprocher les résultats de la recherche de la réalité vécue au Québec, le choix des noms des regroupements généraux ont grandement été inspirées des entités ministérielles du Québec.

¹² La section Méthodologie et limites présente une description plus détaillée de l'analyse lexicale ainsi que ses limites dans le cadre de ce projet.

temps que les Administrations jonglent, chacune selon sa réalité, à l'intérieur d'un ensemble contenant 14 thèmes centraux. Ces thèmes peuvent ensuite être regroupés et réaménagés, selon les occurrences, sous l'égide de six thématiques générales. Dans un second temps, aux thématiques générales sont associés des mots-clés qui se répètent dans différents textes. Couplés aux qualificatifs des structures des SNDD (colonne de droite), les mots-clés reflètent les différents états d'esprit liés aux thématiques générales sociales.

Tableau 2.1.2.6: Les récurrences dans les structures des SNDD, le volet social

Thématiques générales	Thèmes centraux	Pays (Qualificatifs des structures ¹³)
Solidarité sociale (15) - Mots clés: <i>équité, solidaire, prévenir, réduire.</i>	Intergénération (4)	All(LDir), Cat(Or), Gal(Princ), UE(Princ)
	Inclusion (4)	Basq(Obj), Fr(Déf), Suis(Obj), UE(Déf)
	Cohésion (5)	All(LDir), Basq(Obj), Bret(Axe), Esp(Axe), Suis(Déf)
	Inégalité (2)	Lux(Th), Qc(Or)
Éducation (15) - Mots clés: <i>qualité, flexible, adéquation, DD, à usage responsable, durable, responsable, verte.</i>	Éduquer, formation (6)	Basq(Obj), Can(Vis), Dan(Obj), Fin(Prin), Lux(Th), Qc(Or)
	Recherche, innovation (5)	Bret(Axe), Dan(Obj), Man(LDir), Suis(Déf), Qc(Or)
	Savoir, connaissance (4)	Dan(Obj), Fr(Déf), Qc(Enj), RU(Princ)
Services sociaux (13) - Mots clés: <i>améliorer, réduire.</i>	Pauvreté (8)	Basq(Obj), Belg(Th), Esp(Axe), Fr(Déf), Norv(DomP), Qc(Or), Suis(Obj), UE(Déf)
	Qualité de Vie (4)	All(LDir), Bret(Axe), Cat(Or), Ital(Prio)
	Protection sociale (2)	Basq(Obj), Lux(Th),
Santé Publique (12) - Mots clés: <i>équitable, accessible, gérer les risques.</i>	Santé publique (12)	Basq(Obj), Belg(Th), Dan(Obj), Esp(Axe), Fr(Déf), Gal(Prin), Lux(Th), Qc(Or), RU(Princ), Suè(Déf), Suis(Déf), UE(Déf)
Communauté culturelle (9) - Mots clés: <i>répondre à, relever le défi.</i>	Démographie (5)	EU(Déf), Fr (Déf), Qc (Or), Suè(Déf), Suis (Déf)
	Immigration (4)	EU(Déf), Fr (Déf), Suis(Déf)
Sécurité (3) - Mots clés: <i>sécuritaire, paix.</i>	Sécurité (3)	Galles(Princ), Qc(Or), Suis(Obj)

Par observation des occurrences, il semble que les thématiques entourant la solidarité sociale et l'éducation reviennent régulièrement dans les différentes SNDD étudiées. Mais il ne faut pas s'arrêter seulement aux grandes occurrences. En effet, la thématique centrale « Protection sociale » se retrouve citée à deux (2) reprises à titre de priorité dans les objectifs du Pays Basque et à titre de thème par le Luxembourg. Comme ces deux SNDD sont très récentes, il est permis de se poser la question à savoir s'il ne s'agit pas, dans les faits, d'une priorité en émergence. Autre fait intéressant, les thèmes centraux « Démographie » et « Immigration » sont massivement qualifiés dans les SNDD en termes de « Défis » à relever, teintant par le fait même les mots-clés associés qui révèlent un esprit plus « réactif ». Il en va autrement pour « l'Éducation » où les qualificatifs sont

¹³ Axe=Axe, Déf=Défi, DomP= Domaine prioritaire, Enj=Enjeu, Vis=Vision, LDir=Ligne directrice, Or=Orientation, Prin= Principe, Prio= Priorité.

nombreux et à caractère davantage proactifs. Ainsi, au-delà des occurrences, il semble que l'étude des qualificatifs et des mots clés illustre bien un certain état d'esprit avec lequel sont abordées et traitées les priorités internationales.

Le tableau 2.1.2.7 affiche les résultats de l'analyse lexicale des structures des SNDD liées au volet économique. Il ne contient que deux thématiques générales. La première est liée à l'économie au sens large du terme. Par exemple, certaines Administrations soulignent l'importance d'une économie durable. La seconde est liée aux politiques encadrant l'économie. Par exemple, le Luxembourg affirme désirer s'attaquer aux politiques fiscales : « Adaptation du système fiscal aux nouvelles exigences environnementales, sociales et économiques¹⁴ ». Au-delà des occurrences, il semble que les SNDD émergentes (Bretagne, Catalogne, Pays Basque) abordent le volet économique sous l'angle de l'innovation.

Tableau 2.1.2.7: Les récurrences dans les structures des SNDD, le volet économique

Thématiques générales	Thèmes centraux	Pays (Qualificatifs des structures ¹⁵)
Finances et économie (13) - Mots clés: <i>Écoefficiente, écoefficace, efficiente, ouverte, dynamique</i>	Emploi (3)	Bret(Axe), Esp(Axe), Basq(Obj)
	Compétitivité (3)	Cat(Axe), Basq(Obj), Qc(Or)
	Durable (3)	RU(Princ), Norv(DomP), Gal(Princ)
	Innovation (3)	Bret(Axe), Cat(Axe), Basq(Obj)
Politique économique (3) - Mots clés: <i>Intégration DD, long terme, responsable, internalisation, mondialisation.</i>	Financière, Fiscale DD (3)	Dan(Obj), Suis(Défi), Lux(Th)

Le tableau 2.1.2.8 affiche les résultats des analyses lexicales des contenus environnementaux des différentes SNDD étudiées. Par la fréquence, il s'avère que les thématiques générales traitant des changements climatiques et de la biodiversité soient au cœur des préoccupations de pratiquement toutes les Administrations. Ce volet semble être poussé par une volonté commune. En effet, à peu près toutes les thématiques générales se retrouvent à quelque part dans la majorité des SNDD. Aussi, les thématiques générales¹⁶ telles « Ressources Naturelles », « Production et consommation responsable » et « Transport » se retrouvent, pratiquement mot pour mot, dans plusieurs SNDD et ce, sans aucune déclinaison. Historiquement plus étudié, ce volet ne révèle pas, à travers les analyses produites, de thèmes émergents. À titre d'exception, le Pays Basque est la seule Administration à proclamer, à travers ses objectifs de haut niveau du moins, son désir à réduire sa dépendance par rapport aux énergies fossiles. Bien que cet objectif affirmé soit récent et que sa formulation porte à réflexion, il n'en demeure pas moins unique.

¹⁴ Thématique 1 du volet Efficacité Économique de la SNDD du Luxembourg

¹⁵ Axe=Axe, Déf=Défi, DomP= Domaine prioritaire, Enj=Enjeu, Vis=Vision, LDir=Ligne directrice, Or=Orientation, Prin= Principe, Prio= Priorité.

¹⁶ Et les thèmes centraux pour ces cas de figure.

Tableau 2.1.2.8: Les récurrences dans les structures des SNDD, le volet Environnemental

Thématiques générales	Thèmes centraux	Pays (Qualificatifs des structures ¹⁷)
Changements climatiques (18) - <i>Mots clés: réduire, résilience, atténuer.</i>	Changement climatique (13)	Basq(Obj), Belg(Th), Bret(Axe), Can(Prio), Cat(Axe), Dan(Obj), Fr(Déf), Gal(Prin), Ital(Prio), Norv(DomP), RU(Or), Suis(Déf), UE(Déf)
	Qualité air, Ozone (5)	Basq(Obj), Can(Prio), Ital(Prio), Norv(DomP), Lux(Th)
Biodiversité/Écosystème (16) - <i>Mots clés: Gestion durable, respect, équilibre, productif durable, restaurer.</i>	Bio-Diversité (8)	Basq(Obj), Bret(Axe), Cat(Axe), Gal(Prin), Ital(Prio), Lux(Th), Norv(DomP), UE(Déf)
	Limite des écosystèmes (2)	Gal(Prin), RU(Prin)
	Héritage culturel (2)	Qc(Or), Norv(DomP)
	La nature (4)	Can(Prio), Dan(Obj), Ital(Prio), Lux(Th)
Ressources naturelles (10) - <i>Mots clés: Conservation, protection, préservation, exploitation équitable, réhabilitation, valorisation.</i>	Ressources naturelles (10)	Basq(Obj), Belg(Th), Bret(Axe), Cat(Or), Esp(Axe), Ital(Prio), Norv(DomP), RU(Or), Suis(Déf), UE(Déf),
Occupation du territoire (8) - <i>Mots clés: Respectueux, équilibre, intégrité, qualité de vie.</i>	Aménagement du territoire (4)	Basq(Obj), Esp(Axe), Qc(Orient), Suis(Déf)
	Zone Urbaine (2)	Cat(Axe), Ital(Prio),
	Empreinte env. (2)	Can(Prio), Gal(Prin)
Production et consommation (8) - <i>Mots clés: Responsable, durable, avec discernement, Innovation.</i>	Prod. et consommation (8)	Bret(Axe), Dan(Prin), Qc(Or), RU(Or), Suis(Déf), Cat(Axe), Fr(Déf), UE(Déf)
Transport (7) - <i>Mots clés: Mobilité, durable, intégrée, connexion.</i>	Transport (7)	Basq(Obj), Belg(Th), Bret(Axe), Cat(Axe), Fr(Déf), Suis(Déf), UE(Déf),
Énergie (6) - <i>Mots clés: Renouvelable, propre, minimiser.</i>	Énergie propre (5)	Belg(Th), Cat(Axe), Fr(Déf), Suis(Déf), RU(Or)
	Dépendance énergétique (1)	Basque(Obj)

Le tableau 2.1.2.9 présente les récurrences textuelles liées à la mise en œuvre du développement durable ; la gouvernance étant l'une des nombreuses facettes de cet aspect parapluie. L'étude des récurrences illustre la présence d'une dualité de niveau de préoccupation entre les réalités « Macro¹⁸ » et « Micro¹⁹ ». Au niveau « Macro », par la récurrence dans les objectifs des SNDD, l'avancement du DD se manifeste comme étant une priorité internationale. Celle-ci est suivie de près par la thématique Culture et communauté qui, notamment par ses mots clés, présente davantage de caractéristiques liées à une préoccupation locale d'ordre « Micro ».

Tableau 2.1.2.9: Les récurrences dans les structures des SNDD, la mise en œuvre

¹⁷ Axe=Axe, Déf=Défi, DomP= Domaine prioritaire, Enj=Enjeu, Vis=Vision, LDir=Ligne directrice, Or=Orientation, Prin= Principe, Prio= Priorité.

¹⁸ Macroéconomique, Macro-sociale ou sociétale, Macro-environnementale.

¹⁹ Microéconomique, Micro-sociale, Micro-environnementale.

Thématiques générales	Thèmes centraux	Pays (Qualificatifs des structures ²⁰)
DD (15) - Mots clés: ouverture, contribuer, participer, promouvoir	Défis DD (6)	UE(Déf), Esp(Axe), Fr(Déf), Norv(DomP), Basque(Obj), Cat(Or)
	Règle de gestion DD (2)	All(LDir), Man(Prin)
	Visée long terme (3)	Dan(Prin), Fin(Prin), Suè(Déf)
	Action responsable (1)	Qc(Orient)
Culture et communauté (11) - Mots clés: construire, proximité, participer, influencer, démocratique	Accessible (4)	Cat(Axe), Basque(Obj), Man(LDir), Gal(Prin)
	Participation (4)	Cat(Axe), Qc(Or), UE(Prin), Fin(Prin)
	Communauté durable (3)	RU(Or), Suè(Déf), Gal(Th)
Relation s internationales (6) - Mots clés: pensée globale, responsabilité planétaire	Coopération (4)	Esp(Axe), Norv(DomP), RU(Prio), Cat(Or)
	Responsabilité (2)	All(Ldir), Man(Prin)
Politique (6) - Mots clés: ouverture, contribuer	Cohésion politique (3)	UE(Déf), Fin(Prin), Cat(Or)
	Intégration du DD (3)	Man(Prin), UE(Déf), Fin(Prin)
Gouvernance (6) - Mots clés: innovante, efficace, accessible	Gouvernance (5)	RU(Prin), Fr(Déf), UE(Déf), Bret(Axe), Basq(Obj)
	Transparence (1)	Basq(Obj)

Mentionnons que l'Union Européenne fait de la gouvernance un de ses principes directeurs, influençant par le fait même ses membres. En effet, cette position trouve écho dans les structures des nouvelles SNDD de la Bretagne et du Pays Basque ainsi que dans celle de la France (2010). Il en va de même pour le thème de la participation de la population où l'Administration de la Catalogne en souligne l'importance.

Cette section se termine avec quelques principes « inclassables » dans la nomenclature proposée. Ces principes se démarquent par leur grande qualité et méritent d'être soulignés. Ils sont tous véhiculés par la Suède²¹ :

- Long-term, not short-term - Penser à long terme, non à court terme²²;
- Use, don't abuse – Utiliser, ne pas abuser;
- Support, don't undermine - Appuyer, ne pas affaiblir;
- Interact, don't counteract – Interagir, ne pas contrecarrer.

Ces principes sont particulièrement intéressants puisqu'ensemble, ils illustrent dans quel état d'esprit un gestionnaire doit s'imprégner afin de prendre des décisions DD.

²⁰ Axe=Axe, Déf=Défi, DomP= Domaine prioritaire, Enj=Enjeu, Vis=Vision, LDir=Ligne directrice, Or=Orientation, Prin= Principe, Prio= Priorité.

²¹ <http://www.government.se/content/1/c6/07/01/83/1a9ae133.pdf>

²² Traduction libre.

2.1.3 Mécanismes de suivi et d'évaluation des stratégies ainsi que systèmes d'indicateurs de développement durable

Plus ou moins formels, toutes les Administrations étudiées disposent de mécanismes de suivi. Le tableau 2.3.3.1 illustre que la majorité des SNDD sont révisées aux trois à quatre ans ; cette fréquence de révision pouvant parfois même s'étendre jusqu'à dix ans. La Finlande, qui prévoyait initialement des révisions aux deux ans, semble vouloir dernièrement s'exécuter aux trois ans. D'autres, tels l'Allemagne, la Catalogne et le Pays de Galles, adoptent plutôt une position d'amélioration continue de la stratégie, laissant l'usage s'exécuter par lui-même au moment opportun.

Les approches liant la SNDD au développement de ses indicateurs de progrès ont été classées en trois catégories : descendante (D), ascendante (A) et statistique (S). L'approche descendante (D) est une démarche théorique qui consiste d'abord à bien définir les concepts clés qu'on désire mesurer pour ensuite dériver des indicateurs qui en seront le reflet. L'exemple de l'Allemagne, présenté dans le tableau 2.1.3.2, constitue un exemple typique de cette approche. En effet, la définition proposée du concept « Qualité de vie » dresse une liste de ce qui est entendu et/ou recherché à travers ce concept. La réflexion sur le DD vient en second lieu. Entre autre, cette liste contient, pour le même concept, les trois piliers du DD ; on précisera alors que l'approche est « Descendante et décloisonnée face au DD ». Cette manière de procéder produit généralement des cadres conceptuels robustes sur lesquels il est possible de teindre de valeurs et/ou de principes. Cependant, dériver des indicateurs de mesure dans cette approche est un exercice qui exige beaucoup de réflexion de la part des concepteurs. À l'opposé, l'approche ascendante (A) passe davantage par l'expression de l'expérience et de la pratique pour ensuite ramener la réflexion à un niveau conceptuel. D'entrée de jeu, on fixe des objectifs (DD) à atteindre, on propose des actions pratiques (souvent en nombre important) et on les regroupe comme un tout sous les objectifs de départ. Au final, le processus ascendant produit une hiérarchisation structurante des actions. Ancrée dans l'action, les disciples de l'ascendance sont généralement des praticiens compétents et reconnus dont les préoccupations sont davantage d'ordre « micro ». Lorsque colligées, les actions forment directement les indicateurs de progrès. Les travaux de la Bretagne, présentés au tableau 2.1.3.2, représentent un exemple éloquent d'une approche ascendante où on propose même de mesurer le nombre de vidéoconférences sur le territoire. En s'attardant aux indicateurs proposés dans le tableau par la Bretagne, il est possible de remarquer que, contrairement à l'Allemagne, seul l'angle environnemental a été mesuré. On parlera alors d'une approche « Ascendante et cloisonnée face au DD », au sens où chacun des piliers est étudié, un à la fois. Il en va de même pour l'ensemble de la stratégie de la Bretagne et de la Catalogne qui administrent des territoires relativement restreints.

L'approche statistique (S) est la dernière approche liant une SNDD à ses indicateurs. Pour opter pour cette approche, il est impératif que l'Administration dispose d'un Institut de la statistique ou de son équivalent. Les indicateurs sont alors directement liés au savoir-faire international de ces instituts dont l'expertise consiste à orienter les gouvernements. Telle que présentée au tableau 2.1.3.2, l'information produite par ces organismes (S) est généralement d'ordre « macro ». Elle procure l'avantage d'être comparable internationalement mais se retrouve parfois très indirectement en lien avec la structure dominante de la SNDD et de son déploiement. À titre d'exemple, la Norvège affiche comme priorité le domaine suivant : « Produits chimiques dangereux ». En observant la dernière colonne du tableau 2.1.3.2, qui contient des indicateurs colligés par l'Institut statistique de la Norvège, il ne semble pas évident de mesurer, du moins avec les informations présentes dans la documentation, les progrès de ce domaine prioritaire.

De façon générale, les approches les plus anciennes abordent leur SNDD de manière descendante et de type cloisonnée ou non. Bien que conceptuellement plus robuste, la problématique des approches « descendantes et décroisées », réside dans la formulation et le manque de comparabilité des indicateurs de mesure de progrès. Les SNDD émergentes développent davantage des structures du type « descendante et cloisonnée » par rapport aux piliers du DD. Plus précisément, on mesure les thématiques sociales, environnementales et économiques de manière pratiquement indépendante. L'approche cloisonnée présente l'avantage d'être plus simple et facilite probablement la compréhension locale et internationale ainsi que le partage d'outils et d'indicateurs de mesure de progrès. Finalement, plus le territoire sous la responsabilité de l'Administration est restreint, plus les approches sont « ascendantes et décroisées » et plus les indicateurs de progrès inhérents sont d'une portée « Micro ».

Le tableau 2.1.3.1 montre que la fréquence des rapports de suivi relativement au déploiement, varie d'annuellement à plusieurs fois par année, tel qu'au Québec, pour les Administrations les plus actives. Habituellement, les celles-ci colligent les indicateurs depuis la date d'adoption de leur SNDD et ces derniers sont généralement en lien avec la structure dominante (les grandes lignes) de la stratégie.

Parmi les choses intéressantes provenant de l'analyse des documents, mentionnons les éléments suivants:

- En Belgique, le rapport du BFP : « Indicateurs, objectifs et visions de développement durable, Rapport fédéral sur le développement durable 2009 », traite plus particulièrement des indicateurs; il se veut une contribution au débat sur les indicateurs permettant de mesurer les progrès des sociétés. (Belgique)
- Le Pays Basque propose d'utiliser une enquête publique aux deux ans appelée « Baromètre de la durabilité » pour apprécier la trajectoire de l'opinion publique

sur les principaux aspects de la durabilité et la perception sociale du progrès réalisé par l'Administration. (Pays Basque)

- Par son esprit d'action et son caractère « Micro », la SNDD de la Bretagne a définitivement le potentiel d'être transposée à une municipalité voire à une ville. D'approche ascendante, les actions se retrouvent en grand nombre et peuvent servir de base de réflexion à une région, une municipalité, voire une ville, voulant aborder dynamiquement le DD. Comme l'approche est cloisonnée, le transfert de connaissances aux employés sera simple. (Bretagne)
- Dans le même registre, l'Espagne dispose d'un Système municipal d'indicateurs de durabilité (SMIS) qui a été approuvé en 2010. Ce système est utilisé pour évaluer la durabilité des municipalités. (Espagne)
- Finalement, la Suisse dispose d'un système de monitoring interministériel informatisé appelé MONET. (Suisse)

Tableau 2.1.3.1 : Les SNDD et les indicateurs

Pays	Révision	Approche	Institut Statistique	Rapport de suivi	Depuis	Structure SNDD	Nombre d'indicateurs	Notes
Allemagne	Am. Cont*	D	Oui	2 ans	2002	5 lignes directrices	21	Les indicateurs sont fixes, on actualise les orientations.
Belgique	4 ans	-	Non précisé	2 ans	1992	6 thèmes	80	Les 4 groupes de support produisent des rapports
Bretagne	Non précisé	A	Non précisé	1 an	2008	4 axes Macro : 28 fiches actions, 419 actions, 4 axes Micro : 282 actions	164	114 Macros, 50 Micros
Canada	3 ans	-	Oui	1 an	2000	4 Priorités	16	
Catalogne	Am. Cont	A	Non précisé	0,5 an	2008	7 axes de durabilité avec 16 lignes stratégiques, 101 objectifs et 5 orientations	61 ²³	
Danemark	7 ans	-	Non précisé	1 an	2002	9 objectifs et 3 principes	103	1 catégorie pour objectifs et 12 champs d'intervention
Espagne	Non précisé *	S	Oui	1 an	2007	3 axes de durabilité	nd	10 thèmes dont les données sont davantage ministérielles, ± en lien avec SNDD
Finlande	2-3 ans	D	Non précisé	1 an	2006	5 principes	78	34 indicateurs clefs, 44 autres
France	3 ans*	D	Oui	1 an	2003	9 défis stratégiques	54	4 contextes, 15 phares, et 35 stratégiques
Italie	Non précisé	S	Oui	1 an	2002	4 priorités environnementales	150	
Luxembourg	10 ans	S	Non précisé	0,5 an	2002	3 volets et 16 thèmes et 18 objectifs	27	
Manitoba	5 ans	S	Non précisé	4 ans	2002	6 lignes directrices, 7 principes Objectifs sectoriels	45	
Norvège	4 ans	S	Oui	1 an	2002	7 domaines prioritaires	18	
Pays Basque	4 ans	S	Non précisé	1 an	2011	9 objectifs stratégiques, 27 lignes d'action, 8 clefs de la durabilité et 4 axes transversaux.	15	
Pays de Galles	Am. Cont	D	Non	1 an	2006	5 principes	68+5	Même indicateurs que le RU+5
Québec	5 ans	D	Oui	0,33 an	2006	3 enjeux, 9 orientations et 29 objectifs	107	2 niveaux d'indicateurs ISQ
Royaume-Uni	Am. Cont*	D	Non précisé	1 an	1999	5 principes et 5 orientations	68	

²³ Source d'indicateurs : PROGROC, PROGRIC, PAAAE, EUROPE 2020 STRATEGY, EU ENERGY CLIMATE PACKAGE, REVIEW 2009 PEC, Conseil européen de Barcelone.

Pays	Révision	Approche	Institut Statistique	Rapport de suivi	Depuis	Structure SNDD	Nombre d'indicateurs	Notes
Suède	2 ans	D	Oui	1 an	2002	4 principes et 4 défis	91	91 indicateurs 12 indicateurs-6 catégories
Suisse	3 ans	D	Oui	0,5 an	1997	10 défis clefs et 5 objectifs	75	
Union Européenne	3 ans	D	Oui	0,5 an	2007	4 objectifs, 10 principes	100	11 indicateurs de tête
Totaux								

* Révision par des pairs.

Tableau 2.1.3.2 : Les différentes approches liant les SNDD aux indicateurs

	Allemagne (Descendante, décroisée)	Bretagne (Ascendante, cloisonnée)	Norvège (approche S)
Liste d'indicateurs de la thématique	Qualité de la vie :	Région environnementalement responsable	Les indicateurs pour toutes les thématiques du pays :
	• Prospérité économique;	• Promotion des éco-gestes ;	• Émissions norvégiennes de gaz à effet de serre en comparaison avec l'objectif de Kyoto;
	• Mobilité;	• Ratio de litres d'eau consommés par m ² de bâtiment des services centraux par an ;	• Pourcentage du territoire norvégien où le taux critique d'acidification a été excédé ;
	• Nutrition;	• Ratio de kWh consommés par m ² de bâtiment des services centraux et des lycées par an ;	• Revenu net per capita;
	• Qualité de l'air;	• Réalisation du diagnostic de performance énergétique du siège de l'Hôtel de Région ;	• Espérance de vie;
	• Santé;	• Nombre d'agents bénéficiant de mesures incitatives dans le cadre de « Plinder » ;	• Taux de chômage;
	• Criminalité	• Nombre de visioconférences	• Quota et statistiques sur la pêche de la morue arctique;

2.1.4 Mécanismes de reddition de comptes de la Stratégie SNDD

Le tableau 2.1.4.1 illustre que toutes les Administrations engagées dans une SNDD disposent de mécanismes de reddition de comptes. Ils produisent des rapports afin de rendre compte de l'avancement des travaux. Mentionnons que 75% (15/20) le font de manière obligatoire (obl.). Les autres, toutes des membres de l'Union Européenne, participent aux efforts de cohérence de l'organisme international, notamment en ce qui concerne l'information à fournir à EuroStat²⁴, sans pour autant s'y contraindre personnellement.

La Belgique précise que leur mécanisme de reddition de comptes a été conçu spécifiquement pour inclure une révision des actions de tous les départements et de la coopération entre les divers acteurs.

Concernant le contenu d'un rapport d'une SNDD, les documentations relatives à la Belgique et à la France se sont montrées plus explicites. En ajoutant les précisions de l'une et de l'autre, un tel rapport devrait contenir :

- Un état des lieux : une description, une analyse et une évaluation de la situation existante (indicateurs), de la politique menée, des développements prévus en cas de politiques inchangées ou non, suivant des hypothèses pertinentes. (Belgique)
- Un suivi d'exécution : de planification, d'exécution, de contrôle et d'amélioration visant à rendre le processus décisionnel en matière d'environnement plus transparent et plus responsable avec le temps. (Belgique)
- Une documentation : documentation de chacun des défis et obstacles par rapport à leurs contextes, leurs choix stratégiques et leurs objectifs fixés. (France)
- Une mise en valeur : description des organisations exemplaires (Leurs rôles et leurs bons coups). (Belgique et France)
- Une formule de commentaires et/ou de recommandations : Le processus d'élaboration du rapport de la SNDD : son contenu, sa mise en œuvre et ses résultats, le suivi et les indicateurs, ... (France)

Ces rapports s'adressent généralement aux responsables des Administrations. Dans son approche, la Suisse élargit la portée de ce rapport et estime qu'un tel exercice doit aussi s'intéresser aux impacts des défis et des obstacles sur les parties prenantes qui devront les relever.

²⁴ Institut de la statistique de l'Union Européenne.

2.1.5 Mécanismes d'engagement des organisations gouvernementales de l'État

Seulement 35% (7/20) des Administrations étudiées se sont dotées de mécanismes officiels visant à favoriser l'engagement des organisations gouvernementales. Plus largement, la présence d'une Loi (6/20), la responsabilisation dans la SNDD de certains organismes (5/20) et l'appel au volontarisme (3/20) représentent les différents types d'approches possibles visant à favoriser l'engagement. En somme, 70% des Administrations examinées veillent, plus ou moins formellement, à l'engagement de leurs entités propres. Il est à noter, à titre de tendance seulement, que les Administrations laissant la légitimité de la mise en œuvre entre les mains du « vouloir politique » (voir Tableau 2.1.2.4 pour retrouver ces Administrations) œuvrent davantage suivant les deux dernières approches.

À titre d'exemple, la France favorise l'approche du volontarisme de ses organismes administratifs et passe par une démarche d'exemplarité. Cette approche consiste à promouvoir, pour les différents départements ministériels, des « Plans d'administration exemplaire » ainsi que des « Plans d'établissement public exemplaire » en faisant référence aux 20 fiches thématiques de la circulaire « État exemplaire²⁵ ». Ils inscrivent les administrations dans une démarche de progrès avec des objectifs chiffrés.

De plus, concernant les établissements et organismes publics de France, un Club du développement durable a été créé en 2006 et regroupe une soixantaine d'établissements et organismes publics français. Ce Club se veut une structure de coordination pour le déploiement du développement durable au sein du secteur public. L'objectif du Club est la mise en œuvre des stratégies de développement durable par les organismes publics. Il a pour ambition de donner envie de « faire » et d'accélérer les démarches par le partage de bonnes pratiques entre des organismes très diversifiés autant par la taille que par la mission.

²⁵ <http://www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr/IMG/031208.pdf>

Tableau 2.1.4.1 : La reddition de compte

Pays	1.3 SNDD Reddition		1.4 Engagement des org.			1.5 Reddition Org.		1.6 Coordination	
	Rapport SNDD	Obl.	Mécanisme	Type	Obl.	Reddition compte	Obl.	CIDD	Initiatives
Allemagne	Rapport	Oui	Non			Non		Oui	Green Cabinet et Réseau de représentants
Belgique	Rapport	Oui	Oui	Loi	Oui	Plan Action	Oui	Oui	Réseau de représentants et services
Bretagne	Rapport	Oui	Non			Non		Oui*	*Comité régional
Canada	Rapport	Oui	Oui	Loi	Oui	Stratégie	np	Oui	Non précisé
Catalogne	Rapport	Oui	Oui	Resp	Oui	Plan d'action	np	Oui	Avec un Conseil d'experts
Danemark	Rapport	Partielle	Non	Resp	Non	Plan d'action	Non	Oui	Groupe de travail
Espagne	Rapport	Partielle	Non*			Non		Oui	Efforts orientés municipalités
Finlande	Rapport	Partielle	Non			Non		Oui	Groupe de travail
France	Rapport	Oui	Non	Vol	Non	Non	Vol	Oui	Réseau de hauts fonctionnaires.
Italie	Rapport	Partielle	Non			Non		Oui	Bureau DD collabore avec régions
Luxembourg	Rapport	Oui	Partiel	Loi	Non	Non		Oui	Interministériel simple
Manitoba	Rapport	Oui	Partiel	Loi	Oui	Non		Oui	La Table ronde est interministérielle
Norvège	Rapport	Oui	Non			Non		Oui	Green Cabinet
Pays Basque	Rapport	Oui	Non	Resp	Non	Non		Oui	Comités interministériels, interinstitutionnels et techniques.
Pays de Galles	Rapport	Oui	Oui	Loi	Oui	Stratégie	Oui	Oui	Un secrétariat permanent supervise tout.
Québec	Rapport	Oui	Oui	Loi	Oui	Plan d'action	Oui	Oui	Officier de DD
Royaume-Uni	Rapport	Oui	Oui	Resp	Oui	Plan d'action	Oui	Oui	Bon nombre de comités
Suède	Rapport	Partielle	Non	Resp	Non	Non		Oui	Interministériel simple
Suisse	Rapport	Oui	Partiel	Vol	Non	Non	Vol	Oui	Interministériel et pour l'ONU
Union européenne	Rapport	Oui	Oui	Vol	Non	Stratégie	Vol	Oui	International
Total	20/20	15/20	7/20					20/20	

*Approche décentralisée

2.1.6 Mécanismes de reddition de comptes des organisations gouvernementales

Selon les résultats présentés au tableau 2.1.4.1, une proportion de 60% des administrations disposant d'une SNDD ne présentent pas de mécanismes de reddition de comptes de ses organisations. Lorsque présents, ces mécanismes peuvent être classés en deux tendances : *a priori* et *a posteriori*. Dans une démarche *a priori*, les organismes assujettis sont appelés à produire des plans d'actions ou des stratégies avant de procéder. Dans une démarche *a posteriori*, les actions sont simplement rapportées dans le rapport annuel sans autres obligations.

Dans une approche *a priori*, les objectifs, les champs d'action, les priorités et l'horizon temporel de la SNDD sont les éléments à la base de la planification du plan d'action ou de la stratégie. L'analyse des contenus a permis de mettre en valeur quelques éléments à inclure dans un plan d'action et/ou rapport annuel:

- (Présenter) des objectifs établis dans des horizons à court et à moyen termes afin de contribuer de façon efficace et efficiente à l'atteinte des objectifs de durabilité étant donné l'horizon temporel défini de la SNDD. (Catalogne)
- Tous les départements et leurs agences doivent inclure une analyse des coûts sociaux et environnementaux en plus des coûts économiques. Ces rapports doivent être rédigés pour chaque proposition engendrant des impacts significatifs dans le domaine public ou privé. (Royaume-Uni)
- Ces actions peuvent concerner tant la politique d'achat durable au niveau fédéral ou la politique environnementale, que la responsabilité sociétale, la sensibilisation des collaborateurs en matière de développement durable, etc. (Royaume-Uni)
- La loi sur le développement durable du Québec demande aux organisations qui lui sont assujetties de faire état dans une rubrique spéciale de leurs rapports annuels d'activités : des objectifs qu'ils se sont fixés, des activités qu'ils ont pu ou non réaliser afin d'atteindre les objectifs identifiés, et des mesures éventuelles, prises suite aux commentaires et recommandations formulés par le Commissaire au développement durable. (Québec)

Règle générale, tous les organismes sollicités commentent l'avancement de leur plan d'action par l'entremise d'un rapport annuel. La France n'exige pas de plan d'action ; la reddition de compte se réalise de façon volontaire. Cependant, les actions sont documentées et présentées dans des rapports annuels. Cette stratégie se range dans l'approche *a posteriori*, puisqu'on analyse les faits et avancées qu'au final.

Proactive, l'Union Européenne invite ses membres à produire un rapport annuel de type SNDD et se propose même de les évaluer. L'objectif étant de pouvoir partager les bonnes connaissances et les meilleures pratiques. Ce processus est d'ordre volontaire.

2.1.7 Mécanismes horizontaux de coordination de concertation

L'analyse documentaire montre qu'un des défis relativement à l'implantation d'une SNDD relève de la coordination des efforts. Il est donc peu surprenant que toutes les Administrations se dotent de comités interministériels (CIDD= Comité interministériels du DD). Lorsqu'il s'agit d'une région, on parlera plutôt de comités intersectoriels. Lorsqu'il s'agit d'un organisme international, tel l'Union Européenne, les comités seront d'une nature internationale.

Seule la Finlande mentionne une fréquence relative aux réunions de l'organisme de coordination, soit de huit à dix fois l'an. La documentation a aussi permis de mettre en évidence quelques objectifs d'un CIDD :

- Enrichir mutuellement les pratiques dans la mise en œuvre de la Stratégie, d'accompagner et d'encourager leurs partenaires externes à amorcer une démarche de développement durable. (Québec)
- Les objectifs principaux du CIDD résident dans le développement, l'harmonisation et la coordination de la politique de la Confédération en matière de développement durable. (Suisse)

Parallèlement, la Suisse et la Catalogne précisent les principales tâches d'un CIDD:

- La coordination des politiques de la Confédération dans le domaine du développement durable; (Suisse)
- La coordination entre les départements et les offices, des activités de la Confédération qui ont un impact sur le développement durable; (Suisse)
- Le développement en commun de stratégies et de mesures en vue de la mise en œuvre de l'Agenda 21 par la Suisse; (Suisse)
- La concertation des positions défendues par la Suisse dans les processus internationaux; rapports destinés aux institutions internationales (par exemple, l'ONU); (Suisse)
- Le suivi des relations à l'intérieur de l'administration fédérale, ainsi qu'avec le secteur privé et avec la société civile. (Suisse)
- Lorsque des difficultés ou des lacunes sont observées lors du suivi, elles sont notées, et la CIDD les prend en considération lors de l'élaboration ou de la modification, du nouveau Plan Fédéral DD (Suisse)

- Veiller à la cohérence des contenus et les évaluer dans le cadre des consultations (inter) départementales des projets normatifs. (Catalogne)

Compte tenu de la complexité et de l'ampleur de la tâche, les CIDD peuvent s'entourer de divers comités. Les différents comités relevés dans les documents maîtres peuvent se classer de la manière suivante²⁶ :

- Les réseaux de représentants DD à même les instances gouvernementales. (3)
- Les comités en lien avec les municipalités. (3)
- Les comités d'experts ou les groupes de travail. (2)
- Les comités incluant les différents services publics. (1)

La documentation relative à la Finlande souligne un élément important sur la composition des groupes de coordination de ce pays : « *Puisque les membres de la Finnish National Commission on Sustainable Development (FNCSD) représentent pratiquement toutes les parties prenantes, les actions et programmes élaborés sont adaptés à la réalité de tous les membres de la société.* »

À titre illustratif quant à la diversité interne des comités de la Finlande, en 2004, la FNCSD a initié le processus de révision de la SNDD. Voici la composition du groupe de parties prenantes mandaté pour préparer la nouvelle stratégie de l'époque :

- Ministre du travail (anciennement le Premier ministre);
- Représentants des ministères fédéraux (21);
- Autorités régionales et locales (2);
- Groupes économiques, sociaux et religieux (15);
- ONG (3);
- Journaliste environnemental (1);

Discussion

Le cas de l'Espagne et l'approche « Bottom up »

Des sociologues diront que les êtres humains sont naturellement portés à vivre en collectivité. D'une manière plus ou moins implicite, ils déterminent ensemble des conventions de groupe encadrant leur vie collective. Ces conventions, souvent tacites, sont nettement teintées par la culture de ceux et celles qui les déterminent. Dans la théorie

²⁶ Le CIDD étant interministériel, il n'est pas clair dans les documentations si le CIDD se joint ou non à d'autres comités interministériels pour des raisons pratiques. Les nombres doivent être traités à titre indicatif seulement.

des conventions, lorsqu'une convention existe pour une communauté donnée, la convention inverse peut exister dans une autre communauté, ailleurs dans le monde.

Dans le cadre de cette étude, l'ensemble des Administrations étudiées abordent le DD sous l'angle du moteur de la Nation. La présente étude montre que ce modèle n'est pas unique. En effet, l'Espagne semble opérer à l'inverse de ce mouvement au sens où le moteur se retrouve plutôt au niveau des municipalités. Plus précisément, ce sont elles qui, depuis longtemps, ont initié le mouvement DD. À cet égard, l'Espagne est le pays avec le plus grand nombre de municipalités ayant des Agendas 21 en Europe. L'Espagne compte 2 528 municipalités rurales ayant adopté des Agendas 21 locaux et ruraux. Il est à noter que ces Agendas 21 sont plutôt axés sur l'environnement.

À première vue, en se basant sur l'étude et le traitement des thèmes colligés dans cette étude, il était, à première vue du moins, possible de conclure que l'Espagne se montrait réticente à prendre le virage du DD. En effet, les mécanismes de reddition de compte sont partiels, on réagit aux demandes de l'Union Européenne, aucune forme d'engagement des organismes gouvernementaux n'est apparente et les lois concernent le développement rural durable pour ne nommer que ces éléments. Dans les faits, ils sont très actifs dans le domaine du DD, notamment sur le volet environnemental et la présence des autres volets du DD ne serait probablement pas surprenante. Tout tourne autour des municipalités. En somme, il semble s'agir simplement d'une convention inverse de celle généralement attendue. Cette approche municipale s'est probablement imposée naturellement par le caractère rural de ce Pays. En somme, beaucoup de bonnes pratiques pourraient être tirées de l'étude des expériences municipales vécues. Mentionnons que les expériences municipales ne figuraient pas parmi les objectifs initiaux du projet, ainsi l'information actuellement en main n'est que parcellaire. Le cas de l'Espagne ne semble pas unique, la Catalogne et l'Italie semblent vouloir s'articuler de la même manière.

2.2 Relations avec les autres entités de l'état et la société (relations verticales)

2.2.1 Liens avec des gouvernements infranationaux ou régions

Le tableau 2.2.1.1 montre qu'une proportion de 80% (16/20) des cas étudiés entretient un lien direct ou partiel avec des niveaux intermédiaires que représentent les régions et/ou les gouvernements infranationaux. La coordination et l'appui à la SNDD représentent les principaux types de liens entretenus. Bien que la SNDD représente l'horizon des visées et sans pour autant que l'un empêche l'autre, ces deux types de lien s'opposent en terme de gestion. En effet, dans le cas de la coordination, les efforts de l'Administration se

manifestent davantage comme une « ligne de commandement » alors que dans le cas de l'appui, les efforts se concentrent de manière à favoriser le développement autonome de ces intermédiaires. À titre de tendance, on note que trois des cinq Administrations prônant la liberté de la volonté politique (tableau 2.1.2.4) optent pour cette dernière approche. La Suisse s'ajoute à ce mouvement d'appui en offrant des plateformes d'échange, de manière à favoriser le développement de projets communs. La consultation, l'écoute, les échanges, la disposition d'outils et les programmes incitatifs représentent des options viables pour mettre en mouvement ce niveau de gestion intermédiaire et ce, peu importe le type de lien dominant.

En terme d'exemple d'un lien de coordination, le Royaume-Uni représente l'une des Administrations les plus actives et organisées dans ce domaine. En effet, des agences de développement (RDA²⁷) ont été implantées dans les différentes régions de l'Angleterre. Ces organes logistiques sont responsables de mettre en place et d'implanter des stratégies économiques locales (RES²⁸). Ces agences visent à incorporer le développement durable au sein des stratégies locales et d'encourager les parties prenantes régionales à intégrer des bonnes pratiques. Pour ce faire, elles agissent conjointement avec les assemblées régionales dans l'un des buts de produire un cadre de développement régional DD nommé : Regional Sustainable Development Frameworks (RSDF).

Les fonctions principales de ces cadres de développement sont les suivantes :

- établir une vision élargie dans le but de promouvoir le développement durable au niveau régional ;
- intégrer le développement durable à travers tous les domaines d'activités régionales ;
- fournir un guide avec des objectifs spécifiques sur lequel d'autres stratégies régionales pourront être comparées.

À titre d'exemple d'un lien d'appui, signalons que la première stratégie nationale du développement durable française (2003 – 2008) s'était fixée comme objectif d'encourager l'élaboration de 500 Agendas 21 locaux. La nouvelle stratégie nationale s'est fixée des objectifs encore plus ambitieux, soit de parrainer 1 000 Agendas 21 locaux en France d'ici la fin 2012. Pour appuyer ces initiatives, l'État a déployé des dispositifs de soutien aux Agendas 21 locaux.

La Suisse élargit l'approche en terme de lien où chaque instance (les cantons, les régions et les communes, les acteurs de l'économie privée, les associations faïtières, les organisations non gouvernementales, le secteur de la recherche, ou encore les partis politiques) à son niveau, est appelée à mettre en œuvre les objectifs de la SNDD, que ce

²⁷ Regional Development Agencies (RDA)

²⁸ Regional Economic Strategies (RES)

Tableau 2.2.1.1 : Liens Gouvernements et infranational (États /régions)

Pays	Lien Infra	Type	Coordination	Cohérence	Type d'efforts ²⁹
Allemagne	Partiel	Partenariat	Comité inter	SNDD	Recherche de conciliation sans incitation
Belgique	Partiel	Entente	Repr. Au CIDD	SNDD	Les régions représentées dans les comités
Bretagne	Non				
Canada	Partiel	Légal	Comité inter	SNDD	Les régions représentées dans les comités
Catalogne	Non				
Danemark	Partiel	Partenariat	Repr. Au CIDD	SNDD	Les régions invitées à commenter la SNDD
Espagne	Partiel	Appui	Gouv.	SNDD	Le gouv. supporte les régions autonomes
Finlande	Oui	Polycentrisme ³⁰	Repr. Au CIDD	SNDD	Recherche de cohérence avec UE
France	Oui	Appui	Gouv.	SNDD	Programme de soutien aux A21
Italie	Partiel	Appui	Gouv.	A21	Recherche de cohérence avec UE
Luxembourg	Non				
Manitoba	Oui	Légal	N.d.	N.d.	N.d.
Norvège	Oui	Appui	Gouv.	SNDD	Entente, aide financière
Pays Basque	Non				
Pays de Galles	Oui	Coordination	Comité régional	SNDD	Programmes et recommandations
Québec	Oui	Accompagnement	MAMROT	SNDD	Outils, programmes et aides financières
Royaume-Uni	Oui	Coordination	Groupes de travail	SNDD	Programmes, directives, documents de comparaisons interrégionales
Suède	Partiel	Coordination	Groupe de travail	SNDD	La SNDD agit tel un programme
Suisse	Oui	Appui	N.d.	SNDD	Échanges et développement de projets communs
Union Européenne	Oui	Coordination	UE	SNDD	Coopération internationale

²⁹ Les types d'efforts ne visent pas tous le DD dans sa globalité, mais aussi uniquement certains de ses aspects bien précis.

³⁰ L'objectif fixé par la Finlande dans la SNDD est le **polycentrisme**. C'est-à-dire, le gouvernement souhaite établir des réseaux intégrant plusieurs régions dans le but de fournir les meilleurs services possibles aux citoyens autant dans les milieux urbains que ruraux. La création de ces réseaux nécessite la coopération des états/provinces et des municipalités avec le gouvernement national surtout en ce qui a trait à l'infrastructure.

soit par le biais de stratégies, de rapports, d'un suivi « monitoring » ou d'évaluations du développement durable, ou encore de processus participatifs, de formations spécifiques ou d'autres actions.

2.2.2 Liens avec des organismes municipaux et municipalités

Les liens entre les Administrations Nationales et les organismes municipaux sont bien présents. Le tableau 2.2.2.1 illustre que seule l'Allemagne laisse à ses municipalités le soin de gérer de manière indépendante leur stratégie Municipale du DD (SMDD). Pour les autres, il y existe un lien plus ou moins important. Pour le National, le choix offert aux municipalités de s'aligner volontairement ou non sur la SNDD est d'environ 50%. Peu importe le choix offert, 70% des Administrations proposent des incitatifs aux mouvements. Le financement (8), la reconnaissance et audit (5), l'accompagnement (4) et les programmes (2) sont les outils les plus couramment rencontrés dans la documentation. Sans surprise, les municipalités optent pour des A21.

Afin de faire progresser la SDNN, la Norvège a proposé aux municipalités des incitatifs tellement intéressants que bon nombre d'entre elles ont abandonné leur A21 pour s'orienter sur le plan National. Compte tenu des initiatives de l'Union Européenne, quelques Administrations dont la Belgique, ont noté que par l'entremise du principe de subsidiarité, les municipalités étaient la cible directe des politiques européennes pour la durabilité urbaine. C'est probablement pourquoi certaines Administrations membres de l'UE agissent simplement à titre de facilitatrices en veillant à ce que leurs municipalités souscrivent directement aux programmes de l'UE.

Parmi les initiatives sur lesquelles porter une attention particulière, mentionnons que :

- Le Royaume-Uni a développé un programme de communauté durable appelé « Sustainable Communities ». (RU)
- Le programme « Sustainable Municipality » de la Suède impose aux municipalités participantes des actions concrètes pour la restructuration des politiques énergétiques régionales. (Suède)

2.2.3 Représentation et participation de la société

Le tableau 2.2.3.1 présente l'ensemble des initiatives colligées visant à s'assurer de la représentation de la société et/ou de la participation de cette dernière. Dans 85% des cas, des mécanismes de représentation et/ou de participation de la société sont présents. La composition inclusive des différents comités et les consultations publiques représentent les mécanismes les plus utilisés.

Au niveau de la participation, pour recueillir les commentaires et/ou pour informer la population, il semble que les SNDD émergentes, telles que la Catalogne et le Pays Basque, ont pris le virage des réseaux sociaux (Facebook, Twitter, ...). Voici quelques informations intéressantes rapportées par le Pays Basque sur l'expérience vécue lors de l'élaboration de leur SNDD :

- 50 espaces physiques et virtuels de participation ont été mis en place ;
- 78 réunions en personne ou ateliers ont été organisées ;
- 388 entités ont été représentées ;
- 2 502 personnes ont participé dont 2 368 joueurs principaux, dont 1 616 jeunes ;
- 832 usagers des espaces en ligne et dans les réseaux sociaux (Facebook, Twitter, Myspace, Open Ideiak, etc.),
- plus de 9 350 heures de travail consacrées à la participation Ecoeuskadi 2020³¹.

Soulignons que dans le programme « Action 2020 – Together We Can » développé par le Royaume-Uni, le gouvernement reconnaît l'importance des citoyens et des entreprises. De plus, le « Civil Society Advisory Board » est responsable des liens entre les groupes de citoyens et le gouvernement concernant le développement durable. À titre d'ordre de grandeur, il est noté que cette organisation est composée de seize membres de la société appointés par les ministres en fonction de leur expertise dans des domaines variés tels que : l'environnement, le développement durable, l'utilisation efficace des ressources, l'agriculture, la ruralité, l'engagement communautaire et les entreprises sociales.

Aussi, le lien unissant les Administrations à ses citoyens passent inévitablement par différents exercices de communication. Le Royaume-Uni prône certaines règles de communication visant à produire un impact positif sur la société :

- Utiliser la positivité et l'inspiration au lieu de la peur et du souci dans les messages publics ;
- Éviter les stratégies de sensibilisation « agressives » comme à la télévision ou sur les panneaux d'affichage ;
- Mobiliser les communicateurs locaux et régionaux pour les changements climatiques avec un support technique et financier ;
- Des communications nationales de haut niveau pour supporter les initiatives locales et régionales ;
- Développer un nouvel objectif et un slogan pour joindre les efforts de communication des différentes organisations.

³¹ Toutes les informations ont été rendues accessibles dans le site web www.ecoeuskadi2020.net, qui est la référence permanente du processus de communication et de participation.

Tableau 2.2.2.1 : Liens entre les Administrations et les organismes municipaux

Pays	Coord	Lien municipalités	Lien SNDD	Incitation	Type d'incitations³²	Initiative locale
Allemagne	Gouv.	Non	Volontaire	Non		A21
Belgique	Comité	Partiel ³³	Volontaire	Non	À venir	A21
Bretagne	Dir. Régionale	Oui	Volontaire	Oui	Reconnaissance et financement	A21
Canada	Comité	Oui	Volontaire	Oui	Financement	N.d.
Catalogne	Gouv.	Oui	Volontaire	Non	Cohérence	A21
Danemark	Non précisé	Partiel	Volontaire	Oui	Loi	A21
Espagne	Gouv.	Partiel	Volontaire	Non	Encourager	A21
Finlande	Cohérence UE	Oui	Volontaire	Oui	Reconnaissance, financement (prog UE)	A21
France	Gouv.	Oui	Volontaire	Oui	Reconnaissance	A21
Italie	Gouv.	Oui	Volontaire	Oui	Financement	A21
Luxembourg	Gouv	Oui	Oui	Oui	Économique	A21
Manitoba	Gouv	Oui	N.d.	N.d.	Loi	N.d.
Norvège	Gouv	Oui	Oui	Oui	Subvention et abandon A21	SNDD
Pays Basque	Groupe de travail	Partiel	N.d.	Non	Coordination, coopération	A21
Pays de Galles	Gouv.	Oui	Oui	Oui	Loi	N.d.
Québec	MAMROT	Oui	Oui	Oui	Accompagnement, financement	N.d.
Royaume-Uni	Groupe de travail	Oui	Oui	Oui	Accompagnement, audit	N.d.
Suède	Groupe de travail	Oui	Oui	Oui	Programme	N.d.
Suisse	Gouv.	Oui	Oui	Oui	Accompagnement, financement	A21
Union Européenne	UE	Oui	Volontaire	Oui	Accompagnement, Reconnaissance	A21

³² Les types d'incitations ne visent pas tous le DD dans sa globalité, mais aussi uniquement certains de ses aspects bien précis.

³³ Partiel : Lien plus ou moins direct (entente, aide seulement, ...)

Tableau 2.2.3.1 : Représentation et participation de la société

Pays	Rep de la société	Rep des PP dans comités	Consultations publiques	Conférences	Table ronde	Commission	Débats publics	Forums virtuels	Réseau d'acteurs	Partenariat	Réseaux sociaux
Allemagne	Oui	x	x				x	x			
Belgique	Oui	x	X (60 jours)								
Bretagne	Oui			x						X	
Canada	Oui		X (120 Jours)								
Catalogne	Oui				x		x	x			x (Facebook)
Danemark	Oui		x		x						
Espagne	Oui		x	x							
Finlande	Oui	x		x			x				
France	Oui					x			x	x	
Italie	Oui	x	x								
Luxembourg	Oui	x			x						
Manitoba	Oui		x								
Norvège	Oui	ONG									
Pays Basque	Oui	x +ONG	x					x	x		x (tout)
Pays de Galles	Oui		x								
Québec	Partielle ³⁴		x		x	x					
Royaume-Uni	Oui	x									
Suède	Oui					x					
Suisse	Oui	x		x					x		
Union Européenne	Partielle	x		x							
Total	18/20	10/20	10/20	5/20	4/20	3/20	3/20	3/20	3/20	2/20	2/20

³⁴ Au Québec la participation de la société à l'élaboration de la Loi sur le développement durable et la Stratégie gouvernementale de développement durable a été importante, ainsi que pour préparer la représentation de l'État aux conférences internationales de Johannesburg en 2002 et à Rio de Janeiro en 2012. La représentation de la société civile dans la mise en œuvre de la SNDD est toutefois partielle; celle-ci s'adressant d'abord à l'administration publique.

Dans un même ordre d’idée, le « Dialogue développement durable Suisse » constitue une plate-forme d’échange entre les organes de la Confédération participant à la SNDD et les représentants des milieux politiques, économiques, scientifiques et de la société civile. La Confédération informe régulièrement les différents acteurs de l’implémentation de la SNDD et elle les consulte au sujet des nouveaux secteurs d’application. Ces rencontres offrent aux participants l’opportunité de s’exprimer au sujet de la politique du développement durable de la Confédération.

Au-delà de la représentation de la société dans les comités de type CIDD, la Finlande précise que la FNCSD³⁵ a un mandat particulier en ce qui concerne la participation des membres de la société :

- Faciliter un large débat parmi les participants ;
- Organiser des séminaires thématiques ainsi que des activités éducatives dans le but de sensibiliser la population ;
- Tenir des rencontres régulières où des sujets divers sont abordés (l’information est distribuée parmi les ministères) et où des recommandations sont présentées au gouvernement ;
- Installer les comités d’évaluation (embauche d’un consultant externe pour réviser les programmes gouvernementaux).

Aucun critère portant sur la représentativité de la population dans les comités n’a été relevé dans la documentation. Cependant, présentées dans le tableau 2.2.3.2, quelques listes de comités DD ont été croisées à travers lesquelles des efforts de représentativité des PP sont perceptibles. De ces listes, il semble que les compositions changent dépendant que le comité en question se voit octroyer un rôle de niveau national ou de niveau régional. Parfois, il y a inclusion ou non d’un droit de vote, illustrant différentes possibilités.

Tableau 2.2.3.2 : Quelques comités à caractère représentatifs des PP

Niveau	Membres représentant des PP
National	<p>Finlande, FNCSD (CIDD) : treize représentants de la société et six représentants du milieu économique. Les trois grandes facettes du DD sont couvertes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sociaux et environnementaux : Sept groupes d’intérêts sociaux ; une association académique ; un représentant religieux ; trois ONG environnementales ; un journaliste environnemental • Économique : Six représentants de différentes associations d’entreprises <p>Belgique, CFDD³⁶ (CIDD): La représentation permanente de la société se fait via le CFDD. Le CFDD est une organisation dont les membres sont des représentants de divers groupes sociaux: des organisations actives en matière d’environnement, des organisations de</p>

³⁵ La *Finnish National Commission on Sustainable Development* (FNCSD) a été mise en place en 1993 et travaille continuellement sur l’intégration des principes du développement durable en Finlande depuis sa création.

³⁶ Conseil fédéral du DD

Niveau	Membres représentant des PP
	coopération au développement, des organisations de consommateurs, de travailleurs et d'employeurs, des producteurs d'énergie et des scientifiques. Les représentants du gouvernement fédéral, des communautés et des régions ainsi que des conseils compétents pour les questions environnementales et socio-économiques sont également membres mais sans droit de vote.
Régional	Bretagne, composition locale : collectivités territoriales, chambres consulaires, associations, entreprises, syndicats, établissements d'enseignement, administrations publiques, universitaires.

2.3 Intégration du développement durable dans les activités gouvernementales

Le tableau 2.3.1 montre que 70% (14/20) des Administrations semblent utiliser, plus ou moins formellement, un mécanisme d'intégration du DD dans leurs activités. L'étude de la documentation relève cependant peu de variété dans ce domaine. En effet, les études d'impact, la reddition de compte obligatoire et l'analyse des indicateurs étant les pratiques les plus courantes.

Parmi les outils offrant un éventail d'utilités intéressantes, il est pertinent de noter les initiatives suivantes :

- (Niveau national) Un des outils utilisés pour intégrer le développement durable dans les activités des organisations gouvernementales est l'évaluation de l'impact des décisions sur le développement durable (EIDDD). L'EIDDD est une procédure permettant d'évaluer l'incidence d'une mesure ou décision politique en étudiant ses effets sociaux, économiques et environnementaux possibles, ainsi que son impact sur les dépenses et recettes publiques. (Belgique)
- (Niveau national) Une méthode d'évaluation et d'optimisation prospective est utilisée par la Suisse. Elle permet d'examiner les effets sociaux, économiques et écologiques des projets et des dossiers politiques de la Confédération Suisse, tant au niveau des stratégies, des planifications, des programmes que des projets au niveau fédéral. La méthode est centrée sur le recensement systématique des effets directs et indirects, désirables et indésirables d'un projet. En outre, l'Office fédéral du développement territorial a produit un « guide d'outils d'évaluation de projets selon le développement durable ». (Suisse)
- (Niveau régional) Par ailleurs, afin d'améliorer la qualité des projets soutenus par la Région de la Bretagne, un ensemble de conditions sera bientôt déterminé dans le cadre de l'Agenda 21 régional. Il établira les barèmes pour évaluer tout projet sollicitant une aide régionale : qualité environnementale, dimension artistique et culturelle, qualité démocratique, dimension socio-économique, santé, bilinguisme et cohérence territoriale. Il permettra de «conditionner» l'attribution des aides régionales au respect des principes du développement durable. (Bretagne)

Au Québec, l'intégration du DD dans les activités gouvernementales passe par la prise en compte des seize principes de la Loi sur le DD. Plus précisément, les principes orientent et guident les officiers et les gestionnaires de l'État dans leur prise de décision. Ailleurs, les enjeux, les lignes directrices et les axes de développement inclus dans les diverses SNDD agissent de même sur les gestionnaires étatiques.

Tableau 2.3.1 : L'intégration du DD dans les activités gouvernementales

Pays	Mode d'intégration	Outils	Orientation
Allemagne	Oui	Analyse d'impact	Objectifs de la SNDD
Belgique	Oui	Évaluation d'impact	Objectifs de la SNDD
Bretagne	Partiel	Étude des indicateurs	Écoconditionnalité
Canada	Partiel	Évaluation environnementale stratégique	
Catalogne	Non		
Danemark	Non		
Espagne	Non		Stratégie UE + Principes de Rio
Finlande	Oui	Évaluation +développement de programmes	
France	Partiel	L'étude d'impact, l'évaluation environnementale et l'instauration d'un Système de management et d'audit environnemental – EMAS	Charte du DD
Italie	Partiel	Évaluation environnementale stratégique	Objectifs de la SNDD (Env Seulement)
Luxembourg	Non		
Manitoba	Oui	Reddition de compte via la Loi	
Norvège	Non		
Pays Basque	Oui	L'évaluation du degré d'intégration des critères de développement durable dans les politiques départementales, y compris les analyses d'impact.	
Pays de Galles	Oui	Loi ³⁷	
Québec	Oui	Les seize principes de la Loi	
Royaume-Uni	Partiel	Regulatory Impact Assessments	
Suède	Non		
Suisse	Oui	Évaluation de la durabilité (EDD)	
Union Européenne	Oui	L'évaluation d'impact	

³⁷ Sustainable Development Charter est un document de six pages qui illustre comment intégrer la SNDD en entreprise.

2.4 Analyse des contenus des Administrations sans SNDD

Six des vingt-six Administrations ciblées par cette étude documentaire ne disposaient pas de SNDD, posant ainsi une problématique en termes de comparabilité des documentations. Cette section expose les résultats de l'analyse des documents liés à ces Administrations. De celles-ci, trois proviennent du Canada, deux des États-Unis et une de la France.

Cas 1 : Le cas de la Colombie Britannique (Canada)

Cette province canadienne étudie un projet de Loi portant sur le DD. La substance de cette loi potentielle s'articule autour de la notion de mesure ou de reddition des comptes de type « reporting ». Plus précisément, ce projet répond à un principe de management qui stipule qu'« On n'améliore pas ce qu'on ne mesure pas », obligeant ainsi la province à se doter d'un tableau de bord permanent. En somme, la documentation disponible s'apparente davantage à une réflexion préliminaire intéressante mais ne constitue pas une stratégie nationale, ni un projet de société.

Cas 2 : Le cas de l'Ontario (Canada)

En 1994, la province de l'Ontario s'est dotée d'une Loi entourant la Durabilité des forêts de la Couronne sans pour autant la remettre à jour depuis. Indépendamment, en 2010, le Ministère du Transport (MTO) s'est doté d'une stratégie interne du DD. Cependant, cette stratégie se veut un instrument créé par le personnel du MTO à son intention, afin de donner suite aux priorités ministérielles.

Même si l'Ontario ne possède pas de démarche formelle en termes de DD, plusieurs municipalités ontariennes ont entamé leurs propres démarches même en absence d'un cadre réglementaire à ce sujet. Par exemple, le village de Caledon a été accompagné par The Natural Step afin de mettre en place une démarche de DD. Il s'est vu co-décerner le prix du village le plus vert en Ontario. Aussi, la ville de Kingston s'est dotée d'un plan stratégique ayant pour but de devenir la ville la plus durable du Canada. Finalement, l'Institut Pembina a élaboré en 2007 une étude pour évaluer la durabilité de vingt-sept municipalités ontariennes à l'aide de trente trois indicateurs macroéconomiques.

Cas 3 : Le cas de Terre-Neuve-Labrador (Canada)

Sous la responsabilité du Ministre de l'environnement et de la conservation, le projet de Loi nommé « Sustainable Development Act » progresse depuis 2007, mais n'est toujours pas adopté. Environnemental dans ses fondements, le projet vise à faire « respecter le développement durable des ressources naturelles de la province ».

Il existe un plan ou une stratégie gouvernementale qui incorpore le développement durable. Ce n'est pas tant une SNDD qu'un document rédigé dans le but d'assister le gouvernement dans la prise de décision, la stimulation de l'investissement et l'utilisation des ressources naturelles. Le document s'intitule : Strategic Environmental Management Plan (SEMP). La section traitant de la stratégie du DD de ce document est cependant orientée sur la gestion des ressources naturelles et non sur le développement durable en général.

Cas 4 : Rhône-Alpes (France)

Il n'existe pas de SNDD formelle structurant l'intégration des principes du développement durable dans la région de Rhône-Alpes. Le document le plus important renferme un rapport d'activité rédigé par le président du Conseil régional en 2004. Ce rapport s'apparente davantage à un état des lieux qu'à une stratégie ou à un plan d'action, et vise un développement en arrimage avec la SNDD de France.

Pour évaluer l'intégration du DD dans ses projets, cette Administration régionale utilise un outil appelé « Méthode d'appréciation ». Selon la documentation consultée, il s'agit d'un document tenant sur deux pages qui contient un ensemble de questions en lien avec les cinq principes de développement durable retenus par la région, à savoir :

- Développement économique;
- Environnement;
- Solidarité sociale;
- Gouvernance;
- Validité.

Cas 5 : L'état de l'Oregon (États-Unis)

Aucune Stratégie de développement durable n'a pu être décelée pour l'état de l'Oregon. Il subsiste par contre une loi portant sur la durabilité de l'Oregon (LDO), ainsi que plusieurs ordres exécutifs forçant la main des officiers de l'État. La LDO s'applique à la fonction publique de l'état d'Oregon et la substance vise à adresser des points de

durabilité spécifiques tels que les gaz à effet de serre, les acquisitions, les déchets électroniques et l'énergie.

Le gouvernement de l'État propose des initiatives visant à stimuler la participation de la société. Par exemple, les Prix des entreprises durables d'Oregon qui reconnaissent publiquement les efforts des organismes privés ou publics allant au-delà de la réglementation dans la mise en place des actions novatrices en matière de durabilité. À titre incitatif, il existe des Prix de durabilité pour les écoles publiques ou privées du niveau maternel jusqu'au secondaire, dites « K-12 » qui montrent des progrès dans la mise en place des quatre piliers suivants :

- Impacts environnementaux ;
- Des environnements scolaires sains et sécuritaires et des services pour les étudiants et le personnel ;
- Éducation pour la durabilité : Alphabétisation environnementale et sociale ;
- Durabilité sociale.

Cas 6 : L'état du New Jersey

Il n'y a pas de SNDD en tant que telle au New Jersey. Il existe plutôt un guide pour les municipalités de l'État qui les appuie à travers une certification dite « Sustainable Jersey ». Le guide de certification est élaboré de façon à appuyer les municipalités dans les actions nécessaires pour devenir durables. Cloisonnée, l'approche est basée sur les trois piliers du DD, dont quinze catégories d'actions incluant les actions obligatoires et facultatives. Au total, soixante-onze actions sont proposées par la certification.

À ce jour, 378 municipalités sont enregistrées et 109 ont obtenu la certification. Du financement de fonds publics et privés est disponible pour appuyer la réalisation de certaines actions. Les villes qui désirent devenir éligibles au financement doivent obligatoirement s'enregistrer sur le site internet de Sustainable Jersey. L'enregistrement ne les engage pas au processus, mais leur permet d'avoir accès aux ressources du projet.

La certification doit être renouvelée tous les trois ans et au moment du renouvellement, les municipalités doivent à nouveau soumettre une application pour prouver que les initiatives de développement durable demeurent toujours en place, assurant la pérennité des pratiques. Il n'y pas de rapport à rédiger, mais plutôt une application électronique à compléter.

Conclusion

L'objectif du présent mandat consistait à réaliser une étude descriptive pour caractériser et classer les divers cadres institutionnels nationaux de DD des pays et de quelques états et régions de l'Union Européenne et de l'Amérique du Nord. L'étude portait notamment sur les mécanismes principaux de mise en œuvre. Le mandat général consistait à décrire, catégoriser et analyser sommairement divers cadres institutionnels de développement durable sur la base de sujets et questionnements spécifiques. La méthodologie, les critères de recherche, la collecte de données et l'analyse lexicale déployés ont été planifiés de manière à pouvoir rendre compte de l'ensemble des exigences liées à ce type de mandat.

La documentation existante a permis de décrire et de classer les mécanismes de mise en œuvre des différents cadres institutionnels. Bien que les cadres diffèrent passablement, il faut définitivement souligner le rôle important que joue l'Union Européenne en encadrant les SNDD de ses membres, créant par le fait même, une cohérence évidente à travers les initiatives européennes. Ainsi, pour toute administration, l'étude approfondie des travaux de cet organisme international représente définitivement un investissement.

L'analyse lexicale des documents maîtres a permis de dégager et de hiérarchiser les priorités poursuivies par les diverses stratégies nationales des administrations étudiées. Les résultats obtenus sont particulièrement intéressants, puisque non seulement on obtient ainsi un dénominateur commun des priorités nationales, mais il devient aussi possible d'entrevoir avec quelle attitude elles sont abordées. De plus, il a été possible de cibler quelques priorités potentiellement en émergence. Parmi ces dernières, soulignons la protection sociale, l'économie d'innovation, la minimisation de la dépendance aux énergies fossiles, la gouvernance et la participation des PP, notamment sous l'angle du citoyen.

Au final, les SNDD étudiées présentent, chacune à leur manière, de belles initiatives et avancées. Ainsi, sans aucune prétention d'exhaustivité, est-il tentant de souligner quelques bons éléments de différentes administrations ailleurs dans le monde sur certains sujets :

- Les meilleures approches en terme de philosophie de gestion DD: la Suède et la Suisse.
- Les approches les plus inclusives envers les entités infranationales : le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.
- Les approches les plus inclusives envers les citoyens : le Royaume-Uni, la Finlande, la Catalogne et le Pays Basque. Ces deux dernières Administrations ont réalisé d'intéressantes expériences sur les réseaux sociaux.

- Les SNDD potentiellement transposables à une municipalité ou à une ville québécoise: la Bretagne, la Catalogne et le Pays Basque et les travaux de l'Espagne avec leur Système municipal d'indicateurs de durabilité (SMIS).
- Une Norme pour guider les municipalités vers le DD: le New Jersey.
- Les SNDD avant-gardistes: la Catalogne, le Pays Basque, le Luxembourg, le Pays de Galles et l'Union Européenne.
- Les stratégies les plus fondamentalement DD: l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, la Suisse et l'Union Européenne.
- Les réflexions les plus intéressantes sur les indicateurs : la Belgique (Macro), la Bretagne (Micro), l'Union Européenne via EuroStat et la Suisse avec son système de suivi « monitoring » interministériel informatisé appelé MONET.
- Les «As» de l'engagement volontaire des acteurs : La France et la Suisse.
- Les exemples de comités représentatifs de la population: La Finlande, la Belgique, la Bretagne (Régional).
- Les SNDD ciblant aussi les citoyens : la France, la Norvège, le Pays Basque, le Pays de Galles et la Suisse.
- Les techniciens de l'intégration du DD dans les activités gouvernementales : la Belgique et la Suisse.

Bien entendu, l'ensemble de ces résultats, précisions et interprétations doivent être contextualisés à l'intérieur des limites énoncées dans le cadre méthodologique. Cependant, l'éventail des résultats permettra de situer la démarche gouvernementale québécoise et d'enrichir la réflexion portant sur l'étude des modes de gouvernance, ce qui représente l'origine même de la motivation de ce mandat confié à la Chaire Desjardins en gestion du développement durable.