



**Séminaire «Modes de production et de consommation :
l'évaluation comme outil au service de la décision politique»**

14 septembre 2006 - Compte rendu

Un inventaire

Février 2005 : les centres d'études du développement durable de l'ULB et de l'Université de Gand publient « Inventaire des principales mesures prises en matière de consommation et de production durables dans le cadre de la politique fédérale belge¹ ». Il comprend 53 fiches, portant sur des aspects aussi divers que les cellules développement durable, le bonus crédit d'emploi, l'étiquette CO2, le NEHAP, le fonds énergie, la RSE, ... Cette étude est accompagnée d'un « Répertoire de 'best practices' en matière de consommation et de production durables dans le cadre des politiques régionales belges² », et suivie d'un troisième document des mêmes auteurs : « Tendances de la politique fédérale relative à la production et à la consommation et comparaison avec les mesures d'autres états membres³ ».

Une évaluation

Parmi les 53 fiches de l'inventaire, 15 ont ensuite fait l'objet d'une évaluation par les universités d'Anvers et de Louvain-la-Neuve : « Evaluation des politiques en matière de changement de mode de production et consommation⁴ ». Suite à la parution de cette évaluation, les auteurs sont venus présenter les résultats de leur recherche au cours du séminaire organisé par le SPP Développement Durable le 14 septembre dernier. Des représentants de différentes administrations étaient présents. Les objectifs étaient d'examiner ce qui fonctionne ou pas au niveau des politiques de changements de modes de production et de consommation., et dégager ensemble des pistes de réflexion et d'actions qui pourraient utilement être prises au sein des administrations.

Qu'entend-on par « évaluation » ?

- *une analyse scientifique de la politique*
- *selon des critères définis*
- *visant à apporter des recommandations pour améliorer les politiques.*

Comme le développement durable, l'évaluation s'inscrit dans une perspective globale et à long terme; c'est une démarche de progrès.

L'évaluation est limitée par la disponibilité des données.

Pourquoi et quand évaluer ?

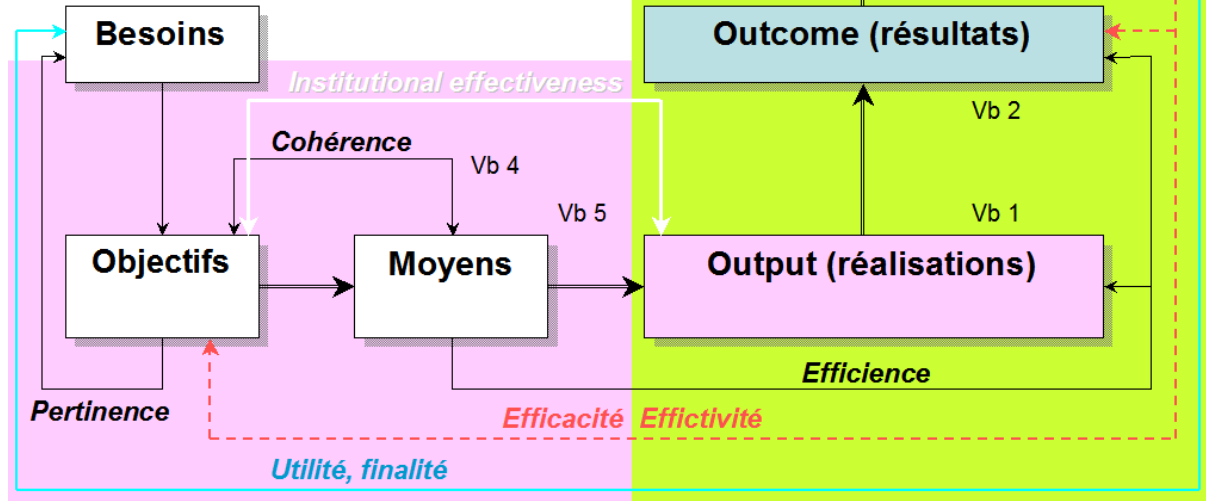
L'évaluation présentée ici s'inscrit dans un processus complet et cyclique :

Inventaire des politiques – Evaluation – Conclusions – Elaboration de nouvelles stratégies – Planification

L'évaluation demande de préciser clairement les objectifs de la politique, afin d'orienter correctement et positivement les moyens et ressources. L'évaluation permet de réorienter les objectifs ou moyens qui ne seraient pas ou plus opportuns ou optimaux

L'évaluation optimale ne doit pas se limiter à un moment donné d'un processus, mais bien l'accompagner, présentant des phases d'évaluation ex-ante, intermédiaires et ex-post, de même que filmer un processus permet de déceler bien plus de défauts et améliorations possibles qu'un simple cliché ponctuel. En outre, il ne s'agit pas seulement de déterminer si l'on a atteint des objectifs attendus, mais aussi de rechercher l'amélioration, à l'instar d'un processus qualité.

Vue d'ensemble de l'évaluation d'une mesure



Output : Prestations et réalisations de la politique

Outcome : Changement comportement groupe-cible

Impact : Effet des politiques, distance p/r aux objectifs

<i>Exemples</i>	<i>Label social</i>	<i>EMAS</i>
<i>Output</i>	<i>Introduction et organisation d'un label pour une production socialement responsable par la loi du 27.02.02 et ses arrêtés</i>	<i>Conseil des ministres du 20.07.05 (vers EMAS pour tous les services publics).</i>
<i>Outcome</i>	<i>Les consommateurs et investisseurs connaissent le label et font des choix positifs</i>	<i>Demande de diminution de la consommation des agents (eau, papier, ...) des SP</i>
<i>Impact</i>	<i>Vers des productions socialement responsables dans les pays en développement</i>	<i>Diminution de l'impact sur l'environnement (eau, ...) et exemple suivi par d'autres</i>

Enseignements de l'étude

1. Politiques et mesures vues globalement, par rapport aux modes de production et de consommation

- Le fédéral présente, dans un inventaire, les politiques de changements des modes de production et de consommation. On s'attend à ce que ces politiques satisfassent à des critères de développement durable :

- Intégrer les trois piliers du développement durable (environnemental, social et économique)
- Intégrer les concepts de vision à long terme et d'impact planétaire

En outre, il est question d'aussi :

- Intégrer les différents niveaux de pouvoir (régions, fédéral, ..)
- Intégrer des mesures qui présenteraient des liens entre elles.

- En modes de production et de consommation, de nombreuses thématiques présentent des liens entre elles (par exemple dans les domaines des normes de produits, des transports, ...). Outre de possibles économies d'échelle, l'intégration de différentes mesures concernant des thématiques liées peut présenter un intérêt du point de vue de la cohérence des politiques, de l'optimisation de leur fonctionnement et, partant, de la caution de leur sérieux et de leur réelle utilité. Or de facto, on constate un manque d'intégration des trois piliers du développement durable. Seules 13 mesures sur 53 présentent une intégration complète.

Répartition des 53 mesures de modes de production et consommation de l'inventaire, en fonction des piliers du développement durable qu'elles englobent.

<i>Piliers visés</i>	<i>Nombre de mesures</i>
<i>Social, environnement, économie</i>	<i>13</i>
<i>Social, environnement</i>	<i>10</i>
<i>Social, économie</i>	<i>4</i>
<i>Environnement, économie</i>	<i>0</i>
<i>Social</i>	<i>10</i>
<i>Environnement</i>	<i>16</i>
<i>Economie</i>	<i>0</i>
<i>Total</i>	<i>53</i>

- L'étude souligne aussi qu'il n'existe quasiment aucune donnée pour savoir :
 - s'il y a eu une évolution des modes de production et de consommation
 - si les politiques y ont contribué

2. Politiques et mesures considérées individuellement, par rapport à leurs résultats (outcome/output)

- Il convient de mentionner que l'évaluation par mesures a été difficile à réaliser, par manque de définition préalable des objectifs au sein de chaque mesure. Ce sont les concepteurs de l'évaluation qui ont eux-même dû déterminer les critères et l'orientation de l'évaluation.
- Observations faites sur les output et outcome par rapport aux objectifs de changement de modes, visant la diminution de la pression sur l'environnement et de la pauvreté :

- Lorsqu'il y a obligations et/ou sanctions, les outcomes sont plus positifs.
- L'outcome est favorable dans le cas de la fiscalité des voitures de société. Les objectifs ont été clairement formulés et une évaluation a été prévue.
- La plupart des mauvais résultats rencontrés sont dus principalement au manque de précision dans la définition des objectifs. Une bonne définition nécessite des indicateurs clairs et appropriés.
- Dans plusieurs cas (bonus emploi, guide des achats durables, label social), les outcomes se sont avérés peu favorables, malgré l'implication élevée des groupes-cibles dans l'élaboration, et un haut degré de détails dans l'exécution, à nouveau du fait que les objectifs aient été peu clairement formulés

D'autre part, il convient de remarquer que :

- Certaines explications de la qualité de l'outcome proviennent d'éléments extérieurs (des niveaux régional ou européen). Il n'est pas évident d'inclure ces influences dans l'analyse fédérale.
- Des changements de mentalité peuvent aussi avoir des origines extérieures (famille, événements, crises, ...) dont les impacts sont difficilement prévisibles, et qui compliquent l'évaluation.
 - Dans la plupart des cas étudiés, les politiques ont été focalisées principalement sur les outputs. Des objectifs concernant les outcomes et les impacts font généralement défaut. Cela revient parfois à créer un cadre institutionnel et à ne pas lui donner de moyens d'action. L'intention est écrite, mais aucune action concrète ne suit.

Un facteur clef : la définition des objectifs

Quelles peuvent être les causes d'une définition inadéquate des objectifs ?

- *Des mesures sont lancées rapidement, sans prendre le temps de consulter experts et stakeholders.*
- *Des mesures sont entreprises pour satisfaire une demande publique, sans analyser clairement les sources de l'insatisfaction, ni ce dont le public a réellement besoin, voire dans un but publicitaire.*
- *Il peut y avoir un manque de coordination et coopération entre le politique et l'administration, et cette dernière n'est peut-être pas en possession des données nécessaires en qualité et en quantité pour effectuer des études nécessaires à une définition claire des objectifs.*
- *Un manque de coordination peut encore apparaître au sein même des premières tentatives de définition d'objectifs, lorsque se crée une compétition plutôt qu'une coordination entre différents partis s'intéressant à la question.*
- *Il se peut que les objectifs avancés manquent de rationalité quant à l'appréciation de leur portée, efficacité et efficience possibles.*
- *Les causes initiales menant au choix de créer une mesure méritent de l'attention. Pourquoi s'intéresse t-on parfois subitement à un problème ? Quelles sont les motivations et les priorités effectives ?*

Pistes d'action

A l'issue du séminaire, quelques pistes d'action ont été dégagées :

1.a. Le PODDO va diffuser l'étude au sein des administrations fédérales, régionales et communautaires. Il étudiera aussi la création d'un groupe de travail inter-administrations d'échanges d'expérience sur l'évaluation des politiques (dont celles de modes de production et consommation).

1.b. Le PODDO se charge de la diffusion la plus large possible du petit guide d'évaluation vers les administrations et instances politiques. En attendant un document finalisé, un contenu possible est présenté par les auteurs de l'étude (cf. point 5 en annexe).

2. L'étude constate un problème de collecte et de mise à disposition des données. Ce manque pourrait-il être comblé les cellules DD ? Quel peut aussi être le rôle de ces cellules dans la promotion de la culture d'évaluation et la consultation des différents stakeholders concernés par une mesure ? Le PODDO prévoit de discuter ce point avec elles.

3. Pour un processus d'évaluation optimal, il ne faut pas se limiter à des évaluations ex-post. Un lien peut être fait avec le DOEB (EIDDD) en tant qu'étude ex-ante. Ce point doit être proposé à la CIDD par le PODDO.

4. Les projets et la culture d'évaluation doivent être soutenus par le politique, qui peut y trouver des intérêts (se distinguer par son souhait de transparence, montrer son désir de vouloir s'inscrire dans un processus d'amélioration continue). A court terme, le PODDO se charge de prendre contact avec la cour des comptes, la chambre ou le sénat, afin de présenter l'outil d'évaluation. A plus long terme, l'évaluation pourrait être insérée en tant qu'outil de développement durable dans le plan fédéral 2009-2012. Le PODDO soulèvera la question auprès de la CIDD.

Pour toute suggestion ou information : john.lejeune@poddo.be

1. Inventaire des principales mesures prises en matière de consommation et de production durables dans le cadre de la politique fédérale belge : http://www.ulb.ac.be/igeat/igeat/ulb_igeat/upload/cedd/DEF_federale_inventaris.pdf
2. Répertoire de 'best practices' en matière de consommation et de production durables dans le cadre des politiques régionales belges : http://www.ulb.ac.be/igeat/igeat/ulb_igeat/upload/cedd/DEF_repertoire_regions.pdf?bcsi_scan_1EBA20D14A40E346=0&bcsi_scan_filename=DEF_repertoire_regions.pdf
3. Tendances de la politique fédérale relative à la production et à la consommation et comparaison avec les mesures d'autres états membres : <http://www.plan2004.be/spc/spc200504ten.doc>
4. Evaluation des politiques en matière de changement de mode de production et consommation : http://server.host2mpact.be/poddo.be/uploads/b_f_81.doc
5. Petit guide pratique de l'évaluation : page 156 de l'évaluation des politiques (cf. lien ci-dessus).