

**« Vers un set national d'indicateurs de développement durable  
en Belgique : initiatives et points de vue »**

27 septembre 2005

*Compte-rendu*

Le 27 septembre 2005 s'est tenu le séminaire « Vers un set national d'indicateurs de développement durable en Belgique : initiatives et points de vue », organisé conjointement par la CFDD et la plate-forme Indicateurs pour un Développement Durable (PFIDD). Il portait sur la présentation et l'analyse de différentes initiatives en cours dans le monde politique, administratif et associatif, qui pourraient alimenter la définition d'un set national d'indicateurs de développement durable (IDD) destiné à évaluer la future stratégie nationale de DD.

Le CFDD mit l'accent dans son introduction sur la nécessité d'un tel set d'IDD afin de situer la Belgique en matière de développement durable. Il a également souligné l'intérêt suscité par ce séminaire (des inscriptions ayant dû être refusées).

La matinée s'est déroulée en deux parties. La première présentait les initiatives des pouvoirs publics en cours ou programmées et la seconde les points de vue des acteurs sociétaux.

**Première partie : initiatives en cours ou programmées**

- **Bernard Mazijn**, Cabinet de la Secrétaire d'Etat au développement durable

Bernard Mazijn, du Cabinet de la Secrétaire d'Etat au développement durable, a présenté les travaux actuellement en cours au sein du groupe de travail intergouvernemental pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD). Suite à la Conférence Interministérielle de Développement Durable (CIMDD) ad hoc, qui s'est réunie le 15 mars 2005, il a été décidé d'organiser le développement de la SNDD en 2 phases.

La première phase qui visait à définir les thèmes de la SNDD touche à sa fin. Le projet reprend à ce stade 6 thèmes verticaux (les thèmes de la Stratégie européenne de DD) et 3 thèmes horizontaux (genre, éducation, production et consommation durable). D'après B. Mazijn, la question en suspens est de savoir si on va se limiter à une telle approche thématique ou bien l'élargir. Dans la deuxième phase de la procédure de définition de la SNDD, les actions seront détaillées. La construction d'une liste nationale d'IDD devrait faire partie de la Stratégie Nationale de DD. Elle devra faire l'objet d'un processus participatif avec les différentes autorités et les groupes cibles tel que conseillé dans l'avis du CFDD du 19 février 2004.

- **Laure Ledoux**, Eurostat

Laure Ledoux a présenté le contenu et le processus d'élaboration de la liste d'IDD de la Commission Européenne. Elle a précisé que la stratégie européenne de DD n'a pas fait l'objet d'une publication unique mais est le fruit d'un ensemble de documents politiques, notamment la communication de la Commission Européenne sur la stratégie de développement durable, et les conclusions du Conseil européen de Göteborg. La stratégie européenne de DD fait actuellement l'objet d'une révision qui devrait être adoptée par le Conseil Européen et le Parlement européen en 2006. La liste d'IDD couvre davantage de thèmes que la stratégie européenne de DD actuelle à savoir le développement économique, les six thèmes de la stratégie européenne de DD, les modes de consommation et de production, la bonne gouvernance et le partenariat mondial. Laure Ledoux précisa également que les travaux sur la liste européenne d'IDD ont tenu compte des travaux existants sur les indicateurs (indicateurs structurels, indicateurs développés par l'AEE, etc.) pour assurer une cohérence entre ces différents travaux et éviter de « réinventer la roue ». Elle a présenté un tableau synthétique ainsi qu'un diagramme mettant en évidence la couverture des IDD sur base des trois piliers du développement durable (environnement, social et économie). Au total, la liste est composée de 155 Indicateurs. Afin d'améliorer les liens entre les indicateurs structurels et les indicateurs de développement durable, Eurostat a rassemblé les deux équipes en charge dans une même unité.

- **Nadine Gouzée** et **Natacha Zuinen**, Task-Force DD du Bureau fédéral du Plan

Nadine Gouzée et Natacha Zuinen ont présenté les travaux sur les IDD faits dans le cadre de l'élaboration des Rapports fédéraux sur le développement durable. Dans un premier temps Nadine Gouzée expliqua la distinction entre les indicateurs de situation (indicateurs de forces motrices, de pression, d'état et d'impact) et les indicateurs de réponse politique (indicateurs de moyens, de processus et de résultat). Pour chacune des ces catégories d'indicateurs, il est possible de construire des indicateurs spécifiques, des indicateurs systématiques et des indicateurs synthétiques. Dans un deuxième temps, Natacha Zuinen présenta un tableau de 44 indicateurs construit par la Task\_Force DD sur la base des indicateurs utilisés dans les deux premiers rapports fédéraux de DD. Ce travail étant centré sur les matières fédérales et plus spécifiquement sur thèmes des rapport fédéraux du DD, on ne peut pas parler d'une liste nationale. Ce tableau contribue néanmoins à répondre à la demande de la société civile, à savoir que la Belgique se dote d'une liste nationale d'IDD. Le tableau est structuré selon le modèle DPSIR, couvre les 4 composantes du DD et est en relation avec les travaux européens sur les IDD. Natacha Zuinen a aussi présenté la méthode d'évaluation des indicateurs développée pour tirer un bilan de l'évolution des 44 indicateurs. Elle a ensuite présenté le bilan de l'évolution des 44 indicateurs vers les objectifs de développement durable depuis 1990. En conclusion, elle a insisté sur l'importance des apports conceptuels et méthodologiques pour faciliter le dialogue et la prise de décision en matière de développement durable.

- **Lise Frendo**, chercheuse ULB-IGEAT et collaboratrice au sein de la plate-forme « Indicateurs pour un Développement Durable »

Pour clôturer la première partie de ce séminaire, Lise Frendo a réalisé une synthèse des travaux sur les indicateurs dans le cadre de la recherche scientifique belge. Pour ce faire, elle s'est basée sur les travaux déjà réalisés par la PFIDD dans le cadre du colloque international organisé en novembre 2002 ainsi que sur le travail réalisé par la PFIDD depuis lors sur les thématiques de la stratégie européenne de développement durable (changements climatiques, mobilité durable, ressources naturelles, vieillissement, santé et environnement, santé et pauvreté. Cet exposé non exhaustif avait pour but d'illustrer les avancées belges en matière d'Indicateurs mais aussi de décrire les initiatives de recherches pluq spécifiquement accés sur les IDD (recherches analytiques, intégratives etc.) Une note reprenant les principaux points de l'exposé sera disponible sur le site web de la plate-forme<sup>1</sup>.

### **Deuxième partie : points de vue des acteurs sociétaux**

- **Andy Vandevyvere**, Task-Force DD du Bureau fédéral du Plan et collaborateur au sein de la plate-forme « Indicateurs pour un Développement Durable »

Andy Vandevyvere a débuté la seconde partie du séminaire par une analyse des activités des organes consultatifs belges sur les indicateurs et sur les IDD. Cet aperçu, non exhaustif, reposait sur une analyse des avis et une série d'entretiens réalisés par la plate-forme IDD auprès de plusieurs organes d'avis fédéraux et régionaux. Une note présentant les travaux de ces conseils sur les indicateurs et IDD sera disponible sur le site web de la plate-forme<sup>2</sup>.

- **Caroline Ven**, Fédération des Entreprises de Belgique

Caroline Ven a exposé le point de vue des organisations d'employeurs face à l'élaboration d'une liste nationale d'IDD. Elle a cité 4 conditions que doivent remplir les indicateurs : être équilibrés, permettre le benchmarking, tenir compte des spécificités d'un pays ou d'une région (subsidiarité) et résulter de données récentes, fiables et de qualité. Selon Caroline Ven, l'Europe n'accorde pas assez d'importance à l'évolution de la situation économique dans la liste européenne d'IDD. Elle a insisté sur la vigilance à avoir avec l'utilisation de certains indicateurs. Il est important de bien choisir les IDD en fonction de leur pertinence pour fournir une vision synthétique afin d'éviter une liste trop longue d'indicateurs. Il faut, par exemple dit elle, tenir compte de la forte urbanisation, industrialisation et densité de la population quand on évalue la consommation énergétique en Belgique. Au niveau des données, il est impératif de garantir des statistiques continues dans le temps afin d'offrir une véritable évolution et des point de comparaisons dans le temps.

---

1 <http://www.belspo.be/platformisd>

2 <http://www.belspo.be/platformisd>

- **Jehan Decrop**, Confédération des Syndicats Chrétiens

Jehan Decrop (CSC) s'est exprimé au nom de la CSC et de la FGTB. Il a mentionné le « rapport technique sur les marges maximales disponibles pour l'évolution des coûts salariaux », qui est publié chaque année par le Conseil Central de l'Economie (CCE) et qui comprend une liste d'indicateurs issus de l'accord interprofessionnel et une liste avec les indicateurs structurels de l'UE. Il a rajouté qu'il faut veiller à ce que la complémentarité entre ces listes et une éventuelle liste nationale d'IDD soit garantie. Il a également insisté sur le rôle de catalyseur que peuvent jouer les représentants des syndicats pour mieux informer sur les relations entre environnement et social. Il a à ce titre cité l'existence d'une fondation en Allemagne qui subventionne des initiatives/innovations/rénovations dans le domaine de l'énergie. Dans la dernière partie de son exposé, il a présenté brièvement le travail de la plate-forme syndicale "global unions" (<http://www.global-unions.org/>) qui produit des *country profiles* axés sur l'emploi. Ces *country profiles* contiennent des indicateurs sur les thèmes du Sommet mondial sur le développement durable, sur la pauvreté et les conditions de vie, sur l'environnement-santé, sur la gouvernance des entreprises et sur les droits au travail.

- **Jean-Michel Swalens**, ACODEV (Fédération francophone et germanophone des associations de coopération au développement)

Jean-Michel Swalens a placé le débat dans une perspective mondiale : les choix de développement soutenable doivent être faits pour l'ensemble de la planète. Il a fait référence à l'importance du partenariat mondial, qui est un des objectifs du Millénaire. Il a énuméré différents types d'indicateurs utilisés actuellement par les ONGs de développement et le monde de la coopération au développement. Certains indicateurs sont des indicateurs de survie (pauvreté, alimentation, mortalité ...) plus que de qualité de vie. Dans beaucoup de programmes élaborés pour la coopération au développement, il y a l'obligation de s'auto-évaluer, de mesurer ses actions et donc d'utiliser des indicateurs, d'où l'expérience limitée mais réelle des indicateurs dans ce domaine. Il a également insisté sur le besoin d'intégrer dans le set national d'indicateurs des données susceptibles d'évaluer l'impact de nos choix de développement sur le développement des autres régions du monde et en particulier des Pays les Moins Avancés.

- **Anne de Vlaminck**, inter-Environnement Wallonie

Anne de Vlaminck a présenté la position des organisations environnementales. Elle a mis l'accent sur le fait que les indicateurs sont des outils destinés à offrir une information pour les citoyens et les autorités publiques de manière à évaluer l'action gouvernementale. Ils apportent davantage de renseignements que les simples statistiques. Le choix d'indicateurs nécessite d'abord des options politiques claires sur les enjeux et objectifs de DD. Le choix de ces options doit faire l'objet d'un processus démocratique soit délibératif (espace « forum » structuré par l'argumentation où on cherche à construire une vision commune)

soit agrégatif (espace « marché » structuré par la négociation entre parties qui cherchent à défendre leurs intérêts et où la décision est obtenue par vote). Elle s'est exprimée en faveur du modèle démocratique délibératif. Ensuite, elle a insisté sur le besoin que les indicateurs mesurent le développement. A cet égard, les indicateurs de découplage trouvent toute leur pertinence dans le cadre de l'analyse des liens entre l'économie et l'environnemental alors que les indicateurs de couplage sont plus aptes à analyser les liens entre l'économie et le social. Ses propos ont ensuite été illustrés grâce à différents graphiques reprenant l'indice de santé sociale et le PIB ainsi que l'indicateurs d'insécurité sociale (BEL-SOC) et le PIB.

### **Débat plénier**

Le débat qui a suivi a mis en évidence plusieurs éléments.

✎ Luc Bas (AMINAL) waarschuwt dat indicatoren goed geduid moeten worden omdat ze anders tot de verkeerde conclusies kunnen leiden ; hij vindt het bvb. niet geloofwaardig dat de indicator uit de lijst van het Planbureau een gunstige evolutie weergeeft voor het nitraatprobleem. Dit kan worden verklaard door de precieze keuze of samenstelling van de indicator.

Natacha Zuinen (TFDD-BfP) a répondu en insistant sur la nécessité d'accompagner la lecture du bilan des 44 indicateurs par la lecture des fiches décrivant les indicateurs.

✎ L'extrême prudence dans l'utilisation d'indicateur synthétique.

- Nadine Gouzée (TFDD-BfP) a insisté sur la prudence à adopter lorsque l'on utilise des indicateurs synthétiques. Les résultats issus d'un indicateur synthétique peuvent facilement être modifiés en changeant les pondérations des différents indicateurs entrant dans l'indicateur synthétique.
- Laure Ledoux (Eurostat) a aussi mentionné les dangers des indicateurs synthétiques et a dit qu'Eurostat privilégiait l'utilisation d'une liste d'IDD. L'expérience montre qu'il vaut mieux déterminer un tableau de bord conçu sur base d'un ensemble d'indicateurs qui, pris dans leur ensemble, donnent une vue de l'évolution via les trois composantes du DD. Néanmoins, elle a signalé la très forte pression politique pour un indicateur synthétique.
- Caroline Ven (FEB) a également exprimé sa préférence pour les listes d'indicateurs car elles peuvent plus facilement évoluer en fonction des priorités en matière de DD : celles d'aujourd'hui ne sont pas nécessairement celles de demain.

Peter De Smedt (Vlaamse Gemeenschap) a remarqué que les statistiques de qualité et les tableaux de bord peuvent bien informer la politique, être utilisés

pour « capacity building », mais qu'ils sont moins aptes pour la communication, la sensibilisation.

➤ Problèmes méthodologiques :

Hadelin de Beer de Laer (SPF-DD) a soulevé les deux points suivants

- Est-ce qu'on peut vraiment comparer des indicateurs qui se situent sur des niveaux différents d'agrégation (ex : PIB vs. un autre indicateur) ?
- On peut bien décomposer un indicateur agrégé/synthétique pour voir ce qu'il cache, mais l'inverse s'avère plus pénible : comment peser les différents éléments pour arriver à un indicateur global ?

- Jehan Decrop vindt dat we moeten afstappen van de definitie van DO als 'evenwicht' tussen de drie pijlers. Het doel van DO is eerder om de drie te integreren, want anders wordt het begrip weer herleid tot een loutere belangenafweging.

Cette idée a résonné tout au long de la matinée. Elle a par exemple été explicitée par Anne de Vlaminck d'IEW (intégration plutôt qu'un équilibre). Ceci correspond à l'idée qu'il faut d'abord s'accorder sur ce que représente le DD et sur les objectifs à atteindre, avant d'élaborer des indicateurs. D'où l'importance d'une démocratie délibérative selon Anne de Vlaminck.

➤ benchmarking versus evaluation dans le temps :

- Natacha Zuinen a signalé que les travaux sur les IDD mettent davantage l'accent sur l'évaluation des progrès réalisés dans le temps que sur les comparaisons entre pays (*benchmarking*). Dans le tableau de 44 indicateurs construits par la TFDD, ces 2 éléments ont néanmoins été pris en compte. La description de chaque indicateur présente l'évolution en Belgique et la situe par rapport à l'évolution dans l'Union européenne et/ou au niveau international.
- Caroline Ven (VBO) pleit ervoor om IDO te gebruiken om bedrijven te kunnen benchmarken tov het buitenland en tov andere bedrijven uit de sector. Daarnaast zegt ze dat de bedrijven meer vrijheid moeten krijgen om hun eigen indicatoren te ontwikkelen, ipv dat de overheid de te gebruiken indicatoren zelf oplegt.
- Fre Maes (ABVV) vindt dat er een inconsistentie bestaat tussen deze twee zaken omdat het moeilijk is om te benchmarken als elk bedrijven zijn eigen indicatoren kiest. Caroline Ven meent dat deze combinatie wel degelijk mogelijk is.
- Nadine Gouzée (TFDD-BfP) a suggéré que l'initiative des syndicats de publier des "*country profiles*" (liste d'indicateurs portant en particulier sur la composante sociale du DD) soit adoptée par d'autres *stakeholders*. Ceux-ci pourraient présenter ces initiatives lors des sessions de la

Commission du développement durable (UN) pour alimenter les négociations.

- Jean-Marie Postiaux (Union Wallonne des Entreprises) a mentionné l'initiative de l'UWE en matière d'IDD. L'UWE a élaboré un set de 15 IDD liés à des objectifs. Ils ont été conçus sur la base d'une approche pragmatique et dynamique d'amélioration continue. Cette liste permet de donner un contenu au concept de DD. C'est donc un outil de compréhension du DD et un outil de communication.

↘ Nécessité d'une liste nationale d'IDD et rôle de la société civile

- Les 4 représentants des grands groupes sociétaux se sont exprimés en faveur d'une telle liste et estiment tous que la participation à sa construction peut passer par le CFDD.

En conclusion, Jan De Smedt a retenu les éléments suivants dans les débats:

- Il existe un large consensus en ce qui concerne les conditions auxquelles les IDD doivent répondre dans le contexte belge
- L'intégration des composantes économique, sociale et environnementale du DD est un critère essentiel des listes d'indicateurs de développement durable.
- Il est nécessaire d'améliorer les données et les indicateurs pour mesurer les impacts de notre mode de développement (dans pays industrialisés) sur les pays en développement.
- Les acteurs de la société civile ont montré leur accord sur l'élaboration d'une liste nationale d'IDD et leur souhait de participer au processus d'élaboration d'une telle liste.
- Le rôle des conseils d'avis doit être explicité ; les participants soulignent l'importance de la complémentarité et l'intégration des différentes initiatives.
- Le processus d'élaboration d'une liste nationale d'IDD ne peut pas se limiter à une exercice « top-down » : un processus axé sur le « bottom-up » est un complément nécessaire.
- La suggestion de N. Gouzée que les grands groupes sociaux soumettent à la Commission du Développement durable des listes d'IDD axées sur leurs matières et expertise, à l'image des *country profiles* développés par les syndicats, est une idée intéressante à creuser.
- Le fort intérêt porté à ce séminaire montre l'intérêt que portent les différents acteurs belges à la question des IDD et nous espérons que cela enverra un signal clair au monde politique.

Nous tenons à remercier tous les participants pour cette matinée riche en enseignements et particulièrement les intervenants pour la qualité de leurs exposés.

N'hésitez pas à nous faire part de vos commentaires sur l'organisation et les conclusions du séminaire.

La Plate-forme IDD et le Conseil Fédéral de DD