



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.12.2003
COM(2003) 829 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**Un an après le sommet mondial sur le développement durable :
mise en œuvre de nos engagements**

{SEC(2003) 1471}

1. INTRODUCTION

Le sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable (SMDD) s'est tenu en septembre 2002, avec la participation de quelque 100 dirigeants mondiaux et de représentants de 193 pays. Les parties intéressées (ONG, entreprises et autres groupes) ont mobilisé plus de 8 000 participants.

Lors du SMDD ont été réaffirmés les principes de Rio, l'Agenda 21 et le programme relatif à la poursuite de l'Agenda 21. En insistant fortement sur la mise en œuvre, le SMDD a cherché à faire renaître l'esprit de Rio. Ce faisant, le sommet a maintenu le développement durable en haut des priorités de l'agenda politique international.

Avec les objectifs du millénaire pour le développement¹, l'Agenda de développement de Doha et le consensus de Monterrey, les résultats du SMDD sont l'un des éléments constitutifs essentiels d'un partenariat mondial pour le développement durable. Ses objectifs ultimes sont:

- de supprimer la pauvreté;
- d'instaurer des modes durables de production et de consommation;
- de protéger les ressources naturelles sur lesquelles se fondera le développement économique et social des générations futures.

La mondialisation est à la fois une réalité et un processus constant. Si elle est correctement exploitée, elle peut apporter de grands avantages en termes de prospérité, de commerce, d'échanges culturels, et en définitive, de paix. La Commission européenne estime qu'il faut pour cela des institutions puissantes à l'échelon international afin d'assurer une gouvernance adéquate et la participation de tous. Au lendemain de la guerre en Irak et à une époque difficile pour le système commercial international, il est plus que jamais nécessaire de soutenir le multilatéralisme.

Pour gagner la confiance des citoyens du monde entier, les institutions mondiales doivent aboutir à des résultats par rapport aux objectifs énumérés ci-dessus. Il faut que nous progressions sur l'ensemble des priorités mondiales, en nous rappelant que les solutions devraient de préférence reposer sur des avancées mutuellement complémentaires en matière de développement durable, de commerce et de finances, afin d'amplifier les réalisations et d'en augmenter l'efficacité.

L'UE, pour sa part, doit se montrer à la hauteur de ses engagements et réaliser les ambitions énoncées avec tant de force à Johannesburg.

Elle ne peut le faire que par un effort commun. Il faut que les États membres, le Parlement européen et les autres organes de l'UE, ainsi que les parties intéressées, travaillent dans le même sens pour que l'UE réussisse à remplir ses engagements.

¹ La Déclaration du Millénaire, adoptée par 147 chefs d'État et 189 États des Nations unies, intègre 8 objectifs de développement qui se renforcent mutuellement, les «objectifs du millénaire pour le développement», et 18 objectifs connexes, dans le programme de développement mondial.

C'est au Conseil européen de Göteborg, en juin 2001, qu'a été adoptée la stratégie générale de l'UE en faveur du développement durable. Parallèlement, le Conseil a aussi ajouté une dimension environnementale à la stratégie de Lisbonne sur «la croissance, l'emploi et la prospérité». Enfin, en mars de cette année, le Conseil européen a convenu d'ajouter certains éléments supplémentaires dans la stratégie de développement durable, dans le cadre du suivi donné par l'UE au SMDD.

Le réexamen de la stratégie de développement durable, prévu pour le début du mandat de la nouvelle Commission, sera le principal instrument pour mettre en œuvre les engagements pris lors du SMDD et donc intégrer la dimension externe du développement durable dans la stratégie. Le Parlement européen, le Conseil ainsi que d'autres organes de l'UE auront alors l'occasion de jouer un rôle actif et d'exprimer leurs points de vue dans un débat plus large sur le développement durable. Ce réexamen comprendra également une vaste consultation des parties intéressées.

Sans préjuger du réexamen de la stratégie de développement durable et des principaux objectifs transsectoriels de cette stratégie, la présente communication fait le point des progrès réalisés jusqu'ici dans la mise en œuvre des engagements pris lors du SMDD et décrit les actions entreprises à cet égard par l'UE, tant à l'intérieur de ses frontières que vis-à-vis de l'extérieur.

2. LES PRINCIPAUX OBJECTIFS DU SMDD

Les principaux résultats du SMDD sont les suivants:

- la déclaration de Johannesburg sur le développement durable, dans laquelle les dirigeants mondiaux ont exprimé leur engagement de parvenir à la prospérité et à la paix universelle par l'élimination de la pauvreté, la protection des ressources naturelles de notre planète et la promotion du développement humain;
- le plan d'application de Johannesburg, un projet de plan d'action fixant des objectifs spécifiques à réaliser selon un calendrier précis.

À Johannesburg ont été lancés plus de 200 partenariats, dont les initiatives de l'UE «L'eau, c'est la vie», «L'énergie en tant que facteur d'éradication de la pauvreté», ou encore «Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux». Ces partenariats, qui sont autant d'outils d'action commune pour les gouvernements, les organisations internationales et les parties intéressées, constituaient des étapes essentielles pour «passer des discours aux actes».

Le sommet de Johannesburg a également confirmé le soutien de la Communauté internationale au multilatéralisme. Les dirigeants mondiaux ont réaffirmé leur attachement *«aux buts et aux principes de la Charte des Nations unies et du droit international, ainsi qu'à la promotion du multilatéralisme»* et promis conjointement de relever les défis qui se posent à l'échelle planétaire en matière de développement durable.

Le SMDD a adopté un certain nombre d'objectifs nouveaux et quantifiables, tout en réaffirmant les objectifs internationaux actuels du développement, et notamment les objectifs du millénaire pour le développement.

Principaux objectifs du SMDD

- Réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de personnes qui n'ont pas accès à de l'eau potable ni à des installations sanitaires de base.
- Améliorer l'accès à des services énergétiques modernes, le rendement énergétique et l'utilisation de sources d'énergie renouvelables, et soutenir l'objectif exposé dans le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) qui consiste à faire en sorte qu'au moins 35 % de la population africaine ait accès à l'énergie dans les 20 prochaines années.
- Inverser aussi rapidement que possible la tendance actuelle à la dégradation des ressources naturelles en appliquant des stratégies incluant des objectifs pour protéger les écosystèmes et assurer une gestion intégrée des terres, de l'eau et des ressources biologiques, tout en renforçant les capacités régionales, nationales et locales.
- Réduire sensiblement la perte de biodiversité d'ici à 2010 et mettre un terme à la dégradation des ressources halieutiques.
- Réduire au minimum les effets néfastes des produits chimiques (notamment en faisant en sorte que, d'ici à 2020, ils ne soient plus utilisés selon des modes nuisibles à la santé humaine et à l'environnement).
- Élaborer un ensemble de programmes décennaux pour passer à des modes de consommation et de production durables.
- Commencer à mettre en œuvre des stratégies de développement durable au plus tard en 2005 dans tous les pays.

L'UE s'est présentée à Johannesburg avec une plateforme ambitieuse, reposant sur les propositions faites par la Commission dans sa communication de février 2002 intitulée «Vers un partenariat mondial pour un développement durable»². L'UE a joué un rôle moteur dans les négociations lors du SMDD et a promis d'aller plus loin que les engagements multilatéraux ne l'exigent dans un certain nombre de domaines tels que les sources d'énergie renouvelables.

L'UE devra démontrer précisément comment elle entend remplir ses engagements au niveau mondial. Comme l'indiquait la Commission dans son rapport de synthèse 2003³, concrétiser les engagements nécessitera un effort à long terme, centré sur la cohérence politique, la mondialisation durable et la consommation et la production durables – tant dans l'UE qu'au niveau international – ainsi que la réduction de la pauvreté, y compris par le transfert de ressources. L'UE s'engagera activement dans la coopération internationale et les processus multilatéraux afin de soutenir la réalisation des objectifs du SMDD.

² COM(2002)82 final.

³ Le rapport de synthèse annuel expose au Conseil européen l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne. COM(2003)5 final/2.

Le cadre politique de base pour la mise en œuvre de ces objectifs au sein de l'UE est en place. En mars 2003, le Conseil européen a renforcé la stratégie de l'UE en faveur d'un développement durable en définissant un ensemble de priorités d'action pour l'UE, afin de concrétiser, notamment, les ambitions politiques convenues à Johannesburg, Doha et Monterrey. Les résultats du SMDD sont en cours d'intégration dans les orientations stratégiques intérieures de l'UE.

Priorités adoptées par le Conseil européen du printemps 2003

- assurer un suivi efficace des nouveaux objectifs convenus à Johannesburg en ce qui concerne l'eau et l'assainissement, la protection de l'environnement marin, les stocks de poissons épuisés, les substances chimiques et les ressources naturelles, y compris les forêts et la diversité biologique;
- assurer un suivi effectif de l'engagement pris à Monterrey en ce qui concerne la réalisation de l'objectif de 0,7 % pour l'aide publique au développement;
- renforcer la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, à la fois au niveau de l'UE et sur le plan international;
- prévoir des moyens de promouvoir un commerce durable et équitable, notamment en développant des mesures incitatives en faveur des échanges de biens produits selon des modes de production durables et en encourageant les crédits à l'exportation compatibles avec le développement durable;
- poursuivre le développement et la mise en œuvre des initiatives de l'UE: «L'eau, c'est la vie» et «L'énergie en tant que facteur d'éradication de la pauvreté et de développement durable»;
- contribuer à l'élaboration de stratégies régionales en matière de développement durable, en s'appuyant par exemple sur l'expérience qu'a permis d'acquérir le processus EUROMED;
- contribuer à l'élaboration en temps utile, au niveau tant international qu'européen, d'un cadre de programmes pour une durée de dix ans en matière de consommation et de production durables, pour lequel l'UE devrait jouer un rôle de premier plan;
- renforcer la gouvernance internationale en matière d'environnement, ce qui pourrait conduire à promouvoir le PNUE au rang d'agence spécialisée des Nations Unies, dotée d'un large mandat sur les questions d'environnement.

Pour atteindre les objectifs du SMDD, il faudra faire preuve de dynamisme et créer des synergies à la fois à l'intérieur de l'Union et avec l'extérieur, afin d'éviter des effets négatifs, la répétition inutile des efforts et des conflits sur les politiques. Améliorer la cohérence entre les politiques, et notamment entre celles menées à l'intérieur et vis-à-vis de l'extérieur constitue le principal défi au développement durable, tant pour l'UE élargie qu'au niveau mondial. Dans ce cadre, il est important de souligner qu'il existe une relation étroite entre les processus de suivi de toutes les grandes conférences des Nations unies, et que la communauté internationale doit éviter le risque de double emploi et de conflit entre les programmes stratégiques.

De même, il est nécessaire de stimuler le dialogue et la coopération avec les parties intéressées au sein de l'UE et avec les partenaires extérieurs à l'UE, particulièrement les pays en développement, où il est important de mener une action de sensibilisation et de promouvoir l'intégration des défis du développement durable dans les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté.

La Commission européenne est occupée à mettre au point, à partir du travail réalisé par la task force sur les indicateurs de développement durable, un système d'évaluation et d'établissement de rapports complet, fondé sur des indicateurs spécifiques. Les priorités découlant de la mise en œuvre du SMDD font partie intégrante du cadre prévu pour les indicateurs, qui est la base de ce système.

3. ASPECTS INTERNES

Il est essentiel de renforcer la cohérence des politiques, notamment en évaluant les diverses incidences internes et externes des propositions de politiques de l'UE. La gestion durable des ressources naturelles et la promotion de la consommation et de la production durables sont également essentielles pour la mise en œuvre des objectifs du SMDD dans l'UE. Enfin, l'élargissement de l'UE constitue une contribution importante et autonome au développement durable.

3.1. Cohérence: Stratégie de l'UE en faveur d'un développement durable et retombées externes.

Rendre les politiques cohérentes est un défi qui comporte plusieurs dimensions⁴. Il existe des possibilités d'améliorer la cohérence interne des politiques, notamment en approfondissant l'intégration des objectifs du développement durable dans les politiques de l'UE. Les politiques intérieures de l'UE peuvent aussi avoir des retombées sur d'autres pays et compromettre ainsi les objectifs des politiques de l'UE dans ces pays, notamment dans le domaine de la coopération au développement. Les deux aspects (c'est-à-dire assurer la cohérence interne des politiques et prévenir leurs effets préjudiciables en dehors de l'UE) ont été pris en considération dans une série de politiques de l'UE, telles que l'agriculture, la pêche, les transports ou l'énergie:

- La réforme de la politique agricole commune (PAC) adoptée en 2003 marque un tournant important vers un modèle agricole durable pour l'Europe et s'éloigne des subventions fondées sur la production, qui provoquent une distorsion des échanges. Elle promeut une agriculture plus durable en dissociant les aides de la production et grâce à des codes de bonnes pratiques, au principe d'éco-conditionnalité, à des mesures de développement rural et à des mécanismes de surveillance. Elle prévoit le respect d'exigences en matière d'environnement, de sécurité sanitaire des aliments et de bien-être des animaux. Cette politique devrait notamment avoir une incidence positive sur l'entretien de la fertilité des sols, la protection de la biodiversité, des habitats semi-naturels et des paysages, tout en améliorant l'éco-efficacité de l'utilisation d'intrants.

⁴ Voir la communication de la Commission intitulée «Vers un partenariat mondial pour un développement durable», COM(2002)82 final et l'Examen de la politique de l'environnement 2003.

- La réforme de la politique commune de la pêche qui est proposée conduira à l'élaboration d'une approche de la pêche fondée sur les écosystèmes, qui respecte des limites biologiques de sécurité, et à la suppression des subventions à l'accroissement des capacités. Dans la communication de décembre 2002 sur les accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers (APP)⁵ a été reconnue la nécessité d'assurer la cohérence avec les objectifs de développement et de contribuer à la gestion durable des ressources halieutiques au niveau mondial.
- Les actions décrites dans le Livre vert sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique⁶ et dans le Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010⁷ devraient également contribuer à obtenir une cohérence accrue dans les deux secteurs concernés, grâce à une meilleure intégration des exigences en matière de développement durable. Le Livre blanc contient une série de propositions visant à remédier aux effets préjudiciables des transports sur l'environnement et à prévenir les embouteillages. La mise en œuvre de ces mesures apportera une contribution substantielle au développement durable. La suppression des subventions accordées aux énergies néfastes sur le plan écologique reste aussi une priorité importante.
- Les mesures prises dans le cadre de la politique régionale et de cohésion peuvent également avoir une incidence notable sur les terres et les ressources naturelles. Elles doivent par conséquent être accompagnées d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement.
- Les pratiques de responsabilité sociale des entreprises (RSE) peuvent contribuer aux objectifs des politiques de l'UE, et notamment au développement durable, en complétant les instruments existants tels que les accords conclus dans les domaines du commerce et du développement. Un domaine prioritaire de la stratégie visant à promouvoir la RSE est son intégration dans les politiques communautaires⁸.

S'ajoutant à l'élaboration des politiques, un instrument horizontal destiné à évaluer l'impact de toutes les propositions d'action importantes de la Commission⁹ a été mis en place. Ce nouveau mécanisme contribuera de manière déterminante à l'amélioration de la cohérence, en permettant une analyse des effets économiques, sociaux et environnementaux potentiels, y compris sur les pays tiers, en amont du processus décisionnel.

⁵ Communication de la Commission relative à un cadre intégré applicable aux accords de partenariat dans le domaine de la pêche conclus avec des pays tiers, COM(2002)637 final.

⁶ COM(2000)769 final.

⁷ COM(2001)370 final.

⁸ Communication de la Commission concernant la responsabilité sociale des entreprises: une contribution des entreprises au développement durable, COM(2002)347.

⁹ Communication de la Commission sur l'analyse d'impact, COM(2002)276 final.

L'article 6 du traité reconnaît l'importance d'intégrer les exigences de la protection de l'environnement dans la définition et la mise en œuvre d'autres politiques de l'UE, en particulier afin de promouvoir le développement durable. En juin 1998, le Conseil européen réuni à Cardiff a demandé à différentes formations du Conseil de préparer des stratégies et des programmes visant à intégrer les préoccupations environnementales dans leurs domaines de compétence respectifs (industrie, marché intérieur, développement, pêche, énergie, transports, agriculture, affaires générales, affaires économiques et financières, information, formation tout au long de la vie). Ce processus doit être redynamisé, ainsi que cela a été souligné par le Conseil européen en mars 2003 et dans l'examen de la politique de l'environnement 2003.

Dans le cadre de la Stratégie en faveur d'un développement durable et de la Charte des droits fondamentaux de l'UE proclamée à Nice en décembre 2000, l'UE s'est engagée à intégrer entièrement les préoccupations économiques, sociales et environnementales, ainsi que les droits fondamentaux, parmi lesquels les normes fondamentales du travail et l'égalité entre les sexes, dans ses politiques et actions, en tenant dûment compte de leurs dimensions internes et externes.

L'engagement relatif à l'intégration des préoccupations liées au développement durable dans les relations extérieures a été réaffirmé lors du Conseil européen de Thessalonique en juin 2003. Les dirigeants de l'UE ont convenu de mettre sur pied un «réseau de diplomatie écologique» dont le travail devait jouer un rôle important dans la stratégie d'intégration des relations extérieures adoptée en mars 2002. Ce réseau devrait aussi contribuer à une utilisation plus efficace de la diplomatie de l'UE pour soutenir son programme en faveur de l'environnement et du développement durable.

En octobre 2003, la Commission et les États membres ont établi un réseau informel à haut niveau sur la cohérence dans le domaine de la coopération au développement. Ce réseau stimulera le renforcement et la coordination des capacités et fixera des objectifs concrets pour le travail sur la cohérence. Les participants se signaleront mutuellement les initiatives ayant des implications sur la coopération au développement et détecteront les incohérences éventuelles.

Activités de l'UE en cours

- Amélioration de la cohérence des politiques à l'échelon de l'UE et des États membres afin d'améliorer les synergies tout en évitant les effets préjudiciables tant dans l'UE que dans les pays tiers.
- Mise en œuvre de la réforme de la politique agricole commune décidée en 2003 et poursuite du processus de réforme concernant les secteurs agricoles laissés de côté.
- Mise en œuvre de la réforme de la politique commune de la pêche.
- Intégration de l'environnement dans d'autres domaines d'action où les pressions sur l'environnement sont particulièrement élevées comme les transports, l'énergie et l'industrie, et redynamisation du processus de Cardiff.
- Évaluation des incidences économiques, sociales et environnementales des principales propositions d'action et des négociations commerciales.
- Amélioration de l'intégration des principes de la RSE dans les politiques de l'UE, le cas échéant.
- Lancement du réseau de diplomatie écologique, conformément aux conclusions du Conseil européen de Thessalonique, et du réseau informel sur la cohérence de la coopération au développement, en application de l'article 179 du traité CE.

3.2. Gestion durable des ressources naturelles

Le plan d'application du SMDD de Johannesburg indique que pour inverser la tendance actuelle à la dégradation des ressources naturelles, il est nécessaire d'appliquer des stratégies visant à protéger les écosystèmes et de parvenir à une gestion intégrée des terres, de l'eau et des ressources biologiques.

Bien que l'UE soit déjà dotée d'un arsenal de mesures visant à mettre en place une gestion durable des ressources naturelles (telles que la biodiversité, l'eau et les terres), des actions supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs de Johannesburg et sont déjà prévues dans une série de domaines.

Lors du SMDD, tous les pays se sont engagés à réduire sensiblement la perte de biodiversité d'ici à 2010. L'UE est allée encore plus loin en se fixant un objectif plus ambitieux: mettre un terme au déclin de la biodiversité d'ici 2010. Pour atteindre cet objectif, la Commission européenne a lancé un vaste examen consultatif sur la politique de l'UE en matière de biodiversité, et elle fera des recommandations en faveur d'un ensemble de mesures prioritaires, en précisant les acteurs concernés et le calendrier à suivre, et elle déterminera les ressources requises. Des plans d'action spécifiques en faveur de la biodiversité ont déjà été établis dans certains secteurs (agriculture, développement, pêche etc.). Des indicateurs de mise en œuvre de la biodiversité sont en cours d'élaboration en coopération avec l'Agence européenne pour l'environnement.

Étant donné que les océans et les sols sont des réservoirs de biodiversité essentiels, la Commission a adopté deux communications intitulées respectivement «Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin» et «Vers une stratégie thématique pour la protection des sols»¹⁰. Les actions proposées dans ces communications constitueront la base pour l'élaboration de stratégies globales à l'égard des sols et du milieu marin¹¹.

La Commission a récemment présenté une nouvelle stratégie pour promouvoir l'utilisation durable des ressources¹². Cette stratégie prévoit une approche tout à fait complète de l'utilisation des ressources et se concentrera sur les incidences environnementales de cette utilisation, en vue de dissocier la croissance économique de la dégradation de l'environnement. Ses trois objectifs clés seront de recueillir des informations et de les maintenir à jour, d'évaluer les politiques qui ont des conséquences directes ou indirectes sur les ressources, et de déterminer les mesures appropriées. Le but des actions mises en œuvre sera d'examiner l'ensemble du cycle de vie de nos ressources naturelles depuis leur entrée dans l'économie jusqu'à leur retour dans le sol, l'air et l'eau, et de répertorier les utilisations de ressources qui présentent le plus grand potentiel d'amélioration sur le plan environnemental, compte tenu des possibilités technologiques et des aspects socioéconomiques.

Activités de l'UE en cours

- Réexamen de la politique de l'UE en matière de biodiversité et élaboration de plans d'action sur les stratégies concernant le milieu marin et les sols.
- Élaboration d'une stratégie visant à promouvoir une utilisation plus durable des ressources.

3.3. Consommation et production durables

Le plan d'application de Johannesburg contient un engagement de «*promouvoir des modes de consommation et de production viables, les pays développés montrant la voie et tous les pays en bénéficiant*».

¹⁰ Communication de la Commission – Vers une stratégie thématique pour la protection des sols, COM(2002)179 final du 16 avril 2002 et communication de la Commission – Vers une stratégie pour la protection et la conservation du milieu marin, COM(2002)539 final du 2 octobre 2002.

¹¹ L'examen de la politique environnementale 2003 contient une description de l'état de préparation des différentes stratégies thématiques dans le cadre du 6e programme d'action pour l'environnement.

¹² «Vers une stratégie thématique pour l'utilisation durable des ressources naturelles», COM(2003)572.

L'UE est déjà dotée d'une large palette de politiques et d'instruments destinés à promouvoir une consommation et une production durables, et axés aussi bien sur l'offre que sur la demande. On peut notamment citer la politique de prévention et de réduction intégrées de la pollution (PRIP)¹³, le système de management environnemental et d'audit (EMAS)¹⁴, le label écologique de l'UE¹⁵, le nouveau cadre communautaire pour la taxation des produits énergétiques et de l'électricité, et la politique intégrée des produits (PIP)¹⁶.

Dans des secteurs essentiels tels que les transports et l'énergie, il existe différentes initiatives pour promouvoir les économies d'énergie et l'efficacité énergétique (par exemple la performance énergétique des bâtiments, la production combinée de chaleur et d'électricité), des objectifs pour l'utilisation de sources d'énergie renouvelables dans la production d'électricité et les carburants, et des mesures visant à réorienter une partie du transport de marchandises vers le rail et les voies navigables. Quant aux déchets, ils sont gérés selon une législation qui repose sur trois principes: la prévention, le recyclage et la réutilisation, et qui vise à améliorer l'élimination finale et la surveillance.

La responsabilité sociale des entreprises peut aussi contribuer à rendre plus durables la consommation et la production, étant donné qu'elle a évolué en partie en réaction aux exigences et aux attentes des consommateurs. Les consommateurs, dans leurs comportements d'achat, sont de plus en plus exigeants en matière d'information et veulent être rassurés sur le fait que leurs intérêts plus larges, tels que les préoccupations environnementales et sociales, sont pris en considération dans les conditions de production et de commercialisation, et les entreprises sont de plus en plus sensibles à ces exigences. C'est pour répondre à ces attentes qu'un nombre croissant de labels sociaux, environnementaux et du commerce équitable ont été créés à l'initiative de fabricants (autolabélisation), de secteurs d'activité, d'ONG ou de pouvoirs publics.

Néanmoins, les avantages environnementaux obtenus grâce à la mise en œuvre de mesures législatives, d'instruments volontaires, de technologies et de l'innovation sont parfois contrebalancés par la croissance de la consommation.

¹³ Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

¹⁴ Règlement (CE) n° 761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS).

¹⁵ Règlement (CE) n° 1980/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système communautaire révisé d'attribution du label écologique.

¹⁶ Politique intégrée des produits, développement d'une réflexion environnementale axée sur le cycle de vie, COM(2003)302.

Compte tenu du vaste éventail de politiques et d'instruments déjà disponibles dans l'UE, le travail sur la consommation et la production durables ne devrait pas viser à réinventer la roue. Il devrait au contraire se fonder sur les initiatives existantes, en se concentrant sur les secteurs où l'on constate une aggravation des tendances. Il est particulièrement important d'élaborer différentes mesures, y compris des instruments fondés sur le marché tels que des taxes et des incitations liées à l'environnement, afin de mieux refléter les effets sur l'environnement dans la tarification des produits et des services, ainsi que des actions ciblées d'information et de formation tout au long de la vie, pour sensibiliser davantage le public aux changements nécessaires dans les modes de consommation et de production.

La plupart des émissions provenant des transports (plomb, soufre, CO, NOx, COV, particules) sont en baisse. Les émissions de CO₂ font exception. Un certain nombre de mesures, telles que l'amélioration du rendement des carburants, la mise au point de carburants de substitution et un transfert modal, devraient contribuer à modifier la tendance actuelle. Il est également nécessaire de faire en sorte que les coûts environnementaux des transports routiers soient mieux pris en considération, notamment par l'élaboration d'un cadre communautaire pour la tarification de l'utilisation des infrastructures de transport, tel que l'a proposé la Commission¹⁷.

Quant aux émissions globales de gaz à effet de serre, qui proviennent en grande partie du secteur de l'énergie et de la consommation d'énergie dans d'autres secteurs (transports, industrie, etc.), les données officielles les plus récentes (qui datent de 2001) indiquent une baisse de 2,3 % par rapport à 1990. Ainsi, si l'UE veut atteindre l'objectif fixé à Kyoto, elle doit enregistrer une baisse annuelle de 0,6 % jusqu'en 2012. Il faudra pour ce faire appliquer des mesures supplémentaires et recourir aux mécanismes de Kyoto, à savoir les échanges de droits d'émission, l'application conjointe et le mécanisme de développement propre. Il est néanmoins inquiétant de constater que la tendance à la baisse constatée au milieu et à la fin des années 1990 s'est inversée au début de la décennie actuelle. Les mesures répertoriées dans le programme européen sur le changement climatique¹⁸, arrêté à la mi-2000, sont à différents stades de préparation ou de mise en œuvre et devraient contribuer à ramener l'évolution des émissions de gaz à effet de serre sur la bonne voie pour 2008-2012 et les années ultérieures.

¹⁷ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 1999/62/CE relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, COM(2003)448 final.

¹⁸ Communication de la Commission concernant les politiques et mesures proposées par l'UE pour réduire les émissions de gaz à effet de serre: vers un programme européen sur le changement climatique (PECC), COM(2000)88.

Le deuxième rapport d'évaluation du PECC¹⁹ va dans le même sens en soulignant l'importance de la mise en œuvre et du contrôle. Un secteur qui mérite une attention particulière est celui des sources d'énergie renouvelables, où les progrès varient très fortement d'un État membre à l'autre en ce qui concerne leur contribution à la réalisation de l'objectif global de l'UE, qui est de parvenir, d'ici 2010, à 12 % d'énergie issue de sources renouvelables, ou aux objectifs spécifiques relatifs à l'emploi de sources d'énergie renouvelables pour la production d'électricité ou de biocarburants d'ici 2010. L'utilisation de sources d'énergie renouvelables et la consommation de biocarburants devraient augmenter après le 1^{er} janvier 2004, date d'entrée en vigueur de la nouvelle directive concernant la taxation des produits énergétiques et de l'électricité, étant donné que celle-ci contient des dispositions visant à moins taxer et à assouplir l'utilisation des mesures fiscales en faveur de ces produits énergétiques et de l'électricité produite à partir d'eux. Les obligations de déclaration permettront très bientôt à la Commission de repérer de manière plus précise les États membres qui risquent de mettre en danger la politique générale qui est menée.

En ce qui concerne les substances chimiques, la nouvelle politique de l'UE relative aux substances chimiques, synthétisée par l'acronyme anglais REACH²⁰, apportera une contribution déterminante à la réalisation de l'objectif du SMDD qui consiste à *«bien gérer les produits chimiques tout au long de leur cycle de vie»*. L'objectif principal de cette politique est d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement, tout en préservant et en améliorant la compétitivité du secteur chimique.

Le développement des technologies environnementales devrait jouer un rôle de plus en plus important dans la stratégie de l'UE en faveur de modes de consommation et de production durables. Le plan d'action en faveur de l'écotechnologie (ETAP) établira un cadre afin de promouvoir le développement et l'utilisation des technologies environnementales, en éliminant les entraves présentes sur le marché et en introduisant des solutions fondées sur le marché, ainsi que grâce à des incitants tels que les subventions aux investissements, une fiscalité environnementale, l'élimination progressive des subventions directes ou implicites aux technologies polluantes et d'autres obstacles commerciaux et institutionnels qui entravent actuellement l'innovation technologique. Le Livre blanc sur la politique spatiale européenne propose des actions concernant l'utilisation des technologies spatiales et de l'observation de la Terre dans le cadre de la réforme de la PAC, la gestion des ressources en eau et la surveillance de la forêt tropicale.

¹⁹ Deuxième rapport d'activité sur le programme européen sur le changement climatique, avril 2003, <http://europa.eu.int/comm/environment/climat/eccp.htm>.

²⁰ REACH, "Registration, Evaluation and Authorisation of CHemicals" (Enregistrement, évaluation et autorisation des substances chimiques), COM(2003)644.

Activités de l'UE en cours

- Mise en œuvre et développement des mesures et instruments existants afin de fournir des incitations à l'offre de produits et services plus durables, et d'intégrer les facteurs externes d'ordre social et environnemental. Il s'agit notamment de systèmes de labels volontaires objectifs, transparents et non discriminatoires, fondés sur les principales conventions de l'OIT ou sur des normes environnementales reconnues, ainsi que d'une aide aux pays en développement pour qu'ils utilisent ces systèmes, notamment par un renforcement de leurs capacités et un soutien des efforts visant à assurer la transparence, la disponibilité et la non-discrimination des systèmes.
- Insistance sur les secteurs où les émissions continuent à croître, en particulier les transports et l'énergie.
- Réforme de la politique relative aux substances chimiques.
- Aide au développement et à l'utilisation des technologies environnementales, notamment, en mettant en œuvre les actions proposées dans le plan d'action en faveur de l'écotechnologie.

3.4. La contribution de l'élargissement au développement durable

Dans la communication de la Commission intitulée «Rio, dix ans après: Préparation du sommet mondial sur le développement durable de 2002»²¹, il est dit que *«L'élargissement de l'Union européenne pourrait se révéler dans les faits comme la plus grande contribution communautaire au développement durable de la planète»*.

Le 1^{er} mai 2004, l'UE accueillera ses nouveaux États membres: Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République slovaque et la Slovénie. Dès leur adhésion, tous ces pays seront tenus d'appliquer et de mettre en œuvre la législation et les politiques de l'UE. La Bulgarie, la Roumanie et la Turquie continueront aussi à aligner leur législation sur celle de l'UE dans le cadre de leur processus d'adhésion.

L'élargissement a aidé les pays adhérents, qui seront totalement impliqués dans la mise en œuvre de la stratégie de développement durable de l'UE et de la stratégie de Lisbonne, à satisfaire aux objectifs du plan d'application du SMDD dans différents secteurs tels que la politique sociale, l'environnement, le développement, et bien d'autres.

Dans le domaine de l'environnement par exemple, les nouveaux États membres ont adopté les normes de l'UE et ont fait des efforts considérables, pour améliorer leur infrastructure environnementale, avec l'aide des instruments communautaires. Ils ont notamment ratifié le protocole de Kyoto, ont amélioré la qualité de l'eau potable et le traitement des eaux usées, ont étendu les mesures de protection de la nature (grâce au réseau Natura 2000) et ont aligné leur législation relative aux substances chimiques sur celle de l'UE.

²¹

COM(2001)53.

Les nouveaux États membres ont également mis leur politique de développement en conformité avec celle de l'UE et ont souscrit aux différents engagements figurant dans l'acquis de l'UE en matière de développement.

Avec l'élargissement, l'UE aura de nouveaux voisins à l'est et au sud-est de l'Europe. La coopération à travers les cadres régionaux et sous-régionaux existants, et à travers des partenariats bilatéraux existants entre l'UE et ses autres voisins d'Europe du sud-est, les NEI et le bassin méditerranéen, deviendra de plus en plus importante²². Les relations renforcées entre l'UE et d'autres pays voisins sont devenues une force motrice très importante dans la promotion du développement durable et l'élévation des normes environnementales. Elles ont abouti à une coopération sur des questions essentielles telles que les changements climatiques, et ont dynamisé les investissements dans le domaine de l'environnement sur le continent.

La conférence «Un environnement pour l'Europe» qui s'est déroulée à Kiev en mai 2003 a permis de souligner la nécessité de donner un suivi au SMDD à l'échelle régionale et de se mettre d'accord sur des objectifs concrets et des priorités afin de mettre en œuvre le plan d'action de Johannesburg dans la zone de la CEE/NU. À la suite de cette conférence, la Commission a présenté son point de vue sur la coopération environnementale future entre l'UE élargie et ses voisins dans sa communication sur la coopération paneuropéenne dans le domaine de l'environnement.

Activités de l'UE en cours

- Harmonisation avec l'acquis environnemental et social dans les nouveaux États membres, moyennant des dispositions transitoires.
- Aide aux nouveaux États membres pour mettre en œuvre l'acquis, grâce aux instruments communautaires appropriés.
- Intégration des objectifs de la politique de développement de l'UE par les nouveaux États membres.
- Attention accrue portée aux nouveaux voisins dans le cadre de la stratégie pour une Europe élargie.

4. ASPECTS EXTÉRIEURS

4.1. Réduction de la pauvreté

Le plan d'application de Johannesburg dispose que «La lutte contre la pauvreté est le principal défi auquel est confronté le monde d'aujourd'hui et un élément essentiel du développement durable, en particulier pour les pays en développement». Atteindre l'objectif de développement du Millénaire consistant à réduire de moitié l'extrême pauvreté d'ici à 2015 est en effet un défi immense qui nécessite des efforts dans plusieurs domaines, de la part de tous les pays et à tous les niveaux.

²²

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - L'Europe élargie - Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud, COM(2003)104. Un futur paquet «Europe élargie» doit être adopté au printemps 2004.

Le SMDD a confirmé que la protection de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles devaient être considérées comme faisant partie intégrante du programme de lutte contre la pauvreté. La dégradation des ressources naturelles peut gêner sensiblement les efforts de réduction de la pauvreté et de développement économique. En outre, les populations pauvres sont très souvent les plus touchées par la détérioration de l'environnement et ce sont elles qui souffrent le plus du manque d'accès à des services de base tels que l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des eaux usées.

La Conférence internationale sur le financement du développement tenue à Monterrey en mars 2002 («consensus de Monterrey») a notamment conclu que la concrétisation des objectifs convenus par la communauté internationale, y compris ceux contenus dans la Déclaration du Millénaire, nécessite l'instauration de nouveaux partenariats entre les pays développés et les pays en développement.

Ces nouveaux partenariats requièrent des actions de la part des pays en développement pour améliorer la gouvernance, en particulier par l'instauration de politiques économiques saines et d'institutions démocratiques solides adaptées aux besoins des populations. Pour les pays développés, les efforts doivent porter notamment sur l'augmentation des débouchés commerciaux pour les pays en développement, l'accroissement de l'aide publique au développement (APD) et l'allègement de la dette.

En février 2001, l'UE a adopté son initiative «Tout sauf les armes» accordant aux pays les moins avancés un accès au marché communautaire en franchise de douane et sans contingent.

Lors du Conseil européen de Barcelone en mars 2002, l'UE a pris huit engagements²³ qui constituent son apport à la Conférence internationale sur le financement du développement (Monterrey, Mexique, 18-22 mars 2002).

Conformément à la demande du Conseil «Affaires générales et relations extérieures» en novembre 2002, la Commission a été invitée à surveiller attentivement la mise en œuvre de ces engagements. Le premier rapport a été publié en mai 2003²⁴. En ce qui concerne le volume de l'aide publique au développement (APD), le rapport indique qu'en dépit d'un contexte budgétaire difficile, la mise en œuvre progresse. Néanmoins, des efforts importants doivent encore être faits pour respecter les obligations volontaires. En 2002, huit États membres avaient déjà atteint l'objectif de porter leur APD à 0,33 % de leur RNB et, dix États membres seront dans ce cas en 2003. L'adhésion de dix nouveaux États membres constitue un défi supplémentaire et une nouvelle opportunité. Les pays adhérents seront de nouveaux donateurs, mais la plupart d'entre eux seront très loin de l'objectif de 0,33 % au moment de l'adhésion. La Commission établit actuellement un nouveau rapport prévu pour le printemps 2004, qui pourrait comprendre des propositions supplémentaires basées sur les engagements de Barcelone.

²³ Les engagements de Monterrey portent sur le volume de l'aide publique au développement, la coordination et l'harmonisation, le déliement de l'aide, l'assistance technique liée au commerce, les biens publics mondiaux, des sources de financement novatrices, la réforme du système financier international et l'allègement de la dette.

²⁴ SEC(2003) 569.

Pour ce qui est des autres engagements, il y a également un consensus parmi les États membres pour progresser dans la coordination des politiques en matière de coopération au développement et dans l'harmonisation des procédures afin de délier davantage l'aide, pour adopter les dispositions nécessaires pour assurer la participation des États membres à l'initiative en faveur des pays pauvres lourdement endettés (PPLE), et pour approfondir la question des biens publics mondiaux et des sources de financement novatrices. Les États membres se sont également engagés à intensifier les efforts dans le domaine de l'assistance liée au commerce et à faire progresser la réforme des institutions financières internationales.

Outre ces développements au niveau politique, la CE soutient déjà certains travaux pratiques concernant la mise en œuvre des engagements pris lors du SMDD. Au titre de la ligne budgétaire «Environnement dans les pays en développement», plus de 9 millions d'euros seront disponibles sur les budgets 2002 et 2003 pour des projets portant sur la gestion rationnelle des produits chimiques, l'interaction du commerce et de l'environnement et la gouvernance des forêts. L'appel de propositions lancé au titre de la même ligne budgétaire fournira 65 millions supplémentaires pour des travaux liés en général aux différents engagements pris lors du SMDD. Les travaux sur le terrain débiteront en 2004.

Activités de l'UE en cours

- Travaux pour assurer la concrétisation rapide des huit engagements de Monterrey, notamment l'augmentation du volume de l'aide publique au développement (APD).
- Contrôle annuel du suivi des engagements, selon la décision du Conseil «Affaires générales et relations extérieures» de mai 2003.

4.2. Initiatives dans le domaine de l'eau, de l'énergie et des forêts

Lors du SMDD, la CE, conjointement avec les États membres, a lancé les initiatives «L'énergie pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable» et «L'eau, c'est la vie», et le plan d'action communautaire sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT).

L'initiative dans le domaine de l'énergie vise à améliorer l'accès à des services énergétiques appropriés, durables et abordables dans les zones rurales, périurbaines et urbaines afin de réduire la pauvreté et de soutenir la réalisation des autres objectifs de développement du Millénaire (ODM). L'initiative de l'UE en faveur de l'eau vise à contribuer à la mise en œuvre des ODM et des objectifs du SMDD concernant l'eau et l'assainissement. Le plan d'action dans le domaine des forêts est principalement destiné à lutter contre l'exploitation clandestine des forêts. Ces initiatives sont conçues comme des partenariats plurilatéraux auxquels participent les États membres, la CE, la BEI, la société civile et le secteur privé.

La première année de mise en œuvre des initiatives a permis l'instauration d'un consensus au sein de l'UE sur l'orientation et les approches futures, et d'un premier dialogue avec les bénéficiaires et les parties intéressées. Des premiers pas sont faits pour élaborer des mesures pratiques au niveau national. Les secrétariats des initiatives en faveur de l'eau et de l'énergie sont organisés par la Commission européenne, et les activités entreprises au titre de ces initiatives sont réalisées par la CE et les États membres, ou conjointement. Les deux initiatives sont fortement centrées sur l'Afrique, mais elles sont également développées dans d'autres régions. Elles se fondent également sur la création de partenariats novateurs entre les secteurs public et privé.

Parmi les actions élaborées dans le cadre de l'initiative dans le domaine de l'énergie figurent l'électrification des zones rurales, la mise au point de systèmes énergétiques décentralisés, l'utilisation accrue des sources d'énergie renouvelables, et le renforcement de l'efficacité énergétique (technologies permettant d'exploiter les combustibles fossiles d'une façon plus propre et plus efficace, améliorant le rendement des appareils et l'utilisation de la biomasse traditionnelle). Les principales composantes thématiques de l'initiative ont été convenues avec les États membres et comprennent l'élaboration de politiques énergétiques, le renforcement des capacités institutionnelles et la coopération technique, la planification transsectorielle, le développement du marché, et la coopération avec les institutions financières. Un groupe de travail met au point des stratégies financières, et les États membres collaborent sur d'autres aspects de cette initiative.

Dans le domaine de l'énergie, le développement de la Coalition en faveur des énergies renouvelables lancée à Johannesburg est crucial. Dans le cadre de cette initiative, les 82 pays qui ont jusqu'ici adhéré à la Coalition ont convenu de fixer des objectifs et des délais pour augmenter la part des énergies renouvelables dans leur paysage énergétique, allant ainsi au-delà des engagements pris dans le plan d'application de Johannesburg.

Il est primordial de créer des synergies entre l'initiative de l'UE dans le domaine de l'énergie (L'énergie pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable) et d'autres initiatives pertinentes - par exemple la Coalition en faveur des énergies renouvelables, lancée à Johannesburg, le partenariat *Global Village Energy* (GVEP), le réseau mondial dans le domaine de l'énergie pour un développement durable (*Global Network on Energy for Sustainable Development*: GNESD), et la Conférence mondiale sur les énergies renouvelables tenue à Bonn en 2004. La formation d'alliances stratégiques avec ces parties et d'autres acteurs sera importante.

Afin d'améliorer la fourniture de services énergétiques dans les pays en développement, les investissements privés internationaux, encouragés par l'APD, doivent également augmenter. En outre, il sera essentiel que les stratégies nationales et régionales reconnaissent l'importance majeure de la fourniture d'énergie pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté et les autres ODM. Étant donné les interdépendances complexes de l'énergie et d'autres secteurs clés du développement, un effort significatif en amont est nécessaire pour intégrer l'énergie dans les documents de stratégie par pays (DSP) et par région (DSR).

Les objectifs principaux de l'initiative dans le domaine de l'eau sont de renforcer l'engagement politique à agir et considérer les questions de l'eau et de l'assainissement dans l'optique de la réduction de la pauvreté, de promouvoir une meilleure gouvernance et une gestion intégrée de ressources en eau, y compris des eaux transfrontalières, d'améliorer la coordination et de développer des mécanismes de financements supplémentaires. L'initiative «L'eau, c'est la vie» a établi un partenariat de travail étroit avec la Conférence ministérielle africaine sur l'eau (AMCOW) et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), elle est active en Europe de l'Est, au Caucase et en Asie centrale, et a développé des volets concernant la Méditerranée et l'Amérique latine. Pour chaque région dans laquelle l'initiative en faveur de l'eau est active, des priorités ont été établies, l'approvisionnement en eau, l'assainissement et la gestion intégrée des ressources en eau étant des thèmes centraux dans toutes les régions. Le financement, la recherche et le contrôle ont également été identifiés comme des composantes transversales fondamentales pour toutes les régions. Des groupes de travail et un État membre chef de file ont été désignés pour chaque composante.

Dans le domaine de l'eau, les prochaines étapes devraient porter sur l'établissement de mécanismes de financement souples et novateurs. La Commission européenne a proposé²⁵ la création d'un Fonds ACP-UE pour l'eau, consacré à l'initiative en faveur de l'eau, doté d'un milliard d'euros tirés du Fonds européen de développement. Le Fonds devrait agir comme un catalyseur, attirant d'autres sources de financement. La Commission prépare maintenant une nouvelle communication sur les modalités procédurales spécifiques à examiner par les instances du Conseil de l'UE compétentes et le Conseil des ministres ACP-CEE. S'il est approuvé, le Fonds ACP-UE pour l'eau aidera à mettre en œuvre le partenariat stratégique UE-Afrique signé au niveau des chefs d'État à Johannesburg.

La participation des gouvernements et des parties intéressées bénéficiaires sera essentielle au succès des initiatives qui sont basées sur l'appropriation par les pays bénéficiaires et ont adopté une approche de la base au sommet et axée sur la demande. Deux conférences de haut niveau offrent l'occasion de poursuivre le dialogue avec toutes les parties intéressées: à Nairobi en novembre 2003 pour l'initiative dans le domaine de l'énergie, et la Conférence panafricaine sur l'eau organisée à Addis-Ababa en décembre 2003 pour l'initiative en faveur de l'eau.

²⁵

«Création d'un Fonds européen pour l'eau», COM(2003) 211 du 23.4.2003.

Pour faire cesser l'exploitation clandestine et le commerce du bois récolté illégalement, la Commission a publié en mai 2003 un plan d'action communautaire sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT)²⁶, qui prévoit un train de mesures liant les réformes en matière de gouvernance dans les pays producteurs au cadre juridique du marché intérieur de l'Union européenne. Ce plan d'action implique la conclusion d'une série d'accords de partenariat volontaires (mais contraignants) avec les pays et régions producteurs de bois. Par ces partenariats, l'Union européenne et les pays partenaires vont instaurer un régime d'autorisation visant à attester la légalité de l'ensemble du bois exporté vers l'Europe. Les partenariats encourageront aussi les réformes en matière de gouvernance dans les pays producteurs de bois, afin notamment de favoriser une meilleure équité et une transparence accrue dans le cadre des opérations d'exploitation du bois. Il sera essentiel pour le succès de chacune des trois initiatives que les États membres poursuivent et renforcent leur soutien et participent activement au processus.

Activités de l'UE en cours

- Fourniture de financements appropriés pour les initiatives par, notamment, le soutien en amont de partenariats entre les secteurs public et privé, et l'adoption de la proposition de la Commission visant à créer un Fonds ACP-UE pour l'eau.
- Intensification du dialogue avec les parties intéressées et les bénéficiaires au niveau national et régional, notamment par une plus grande participation au NEPAD, pour souligner le rôle de l'eau, de l'énergie et des forêts dans les stratégies nationales et régionales de lutte contre la pauvreté.
- Développement de l'appropriation parmi les parties intéressées et les pays bénéficiaires.
- Actions visant à accroître les synergies entre les initiatives de l'UE et d'autres initiatives pertinentes.

4.3. Commerce et mondialisation durables

L'objectif de la stratégie de développement durable de l'Union européenne par rapport à la mondialisation est de la rendre plus intégratrice, équitable et durable sur le plan social et environnemental.

La position de l'UE à Johannesburg était que de bons résultats obtenus au SMDD pourraient encourager des résultats favorables à l'environnement dans les négociations du programme de Doha pour le développement, mais aussi que la politique commerciale pourrait faire davantage pour contribuer au développement durable mondial en dehors du champ d'application de Doha, par une action complémentaire positive. Le plan d'application du SMDD confirme les deux aspects.

²⁶

Communication de la Commission - «Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux - proposition relative à un plan d'action de l'Union européenne», COM(2003) 251 final.

Le suivi de l'UE des engagements pris lors du SMDD en matière de commerce et de mondialisation cherche à:

- renforcer des résultats favorables au développement du programme de Doha pour le développement;
- améliorer la contribution du commerce au développement durable par des actions complémentaires;
- assurer la complémentarité entre le commerce et l'environnement et la dimension sociale de la mondialisation;
- stimuler l'interaction et la coopération entre l'OMC et les organisations internationales compétentes pour soutenir l'objectif commun du développement durable.

Le programme de Doha pour le développement est susceptible d'apporter des avantages à tous et de contribuer à répondre aux besoins des pays en développement, de favoriser la bonne gouvernance et de traiter l'interface entre le commerce et l'environnement. Le recul lors de la réunion ministérielle de Cancun ne remet pas ces objectifs en question mais souligne qu'il convient de se concentrer encore plus sur eux. La Commission a récemment publié une communication²⁷ visant à redynamiser les négociations de Doha. Cette communication indique que les objectifs fondamentaux de l'UE restent valables: une préférence claire pour un système commercial multilatéral, un volet réglementaire important parallèlement à l'accès au marché et la nécessité de veiller à ce que les négociations aboutissent à un cycle consacré au développement et contribuent au développement durable. En ce qui concerne le commerce et l'environnement notamment, nos objectifs et niveaux d'ambition fondamentaux devraient rester inchangés. Néanmoins, il est proposé de mettre l'accent plus fortement sur la dimension politique et de gouvernance.

L'UE continuera à soutenir l'obtention de résultats durables positifs dans le cadre du programme de Doha pour le développement. Les considérations de durabilité doivent être reflétées dans toutes les négociations pour maximiser le potentiel de synergies positives entre la libéralisation des échanges, la protection de l'environnement et le développement économique et social dans toutes les enceintes internationales.

Depuis le SMDD, l'UE a adopté des mesures importantes pour se conformer aux engagements pris à cette occasion, et des actions complémentaires pour soutenir le programme de Doha pour le développement, par un certain nombre de dispositions.

L'UE s'est engagée à inclure un élément substantiel sur l'environnement et le développement durable dans les négociations commerciales régionales et bilatérales et a entamé ce type d'action dans le cadre, par exemple, de l'accord avec le Mercosur ou d'accords de partenariat économique avec les pays ACP.

²⁷

Communication de la Commission «Redynamiser les négociations relatives au programme de Doha pour le développement - l'optique de l'UE», COM(2003) 734 du 26.11.2003.

Afin de fournir aux exportateurs de pays non membres de l'Union européenne les informations techniques qui peuvent leur être nécessaires concernant l'accès au marché de l'UE, la Commission est en train de créer un bureau spécial d'aide au commerce.

La Commission déterminera les actions qui peuvent être réalisées concrètement pour encourager les échanges de biens respectueux de l'environnement, notamment ceux originaires des pays en développement, y compris par des procédures de marchés publics. L'idée est de se fonder sur les initiatives qui voient le jour, qu'elles soient privées (par exemple, l'initiative sur le commerce équitable) ou publiques (par exemple, les systèmes gouvernementaux de labels écologiques), et d'encourager leur expansion par la promotion des exportations, la sensibilisation et des incitations du marché appropriées.

La Commission soutient le lancement de centres du commerce durable et de l'innovation (CCDI) et du Forum européen du commerce, visant à aider les producteurs des pays en développement à profiter des opportunités de marché croissantes, notamment pour les produits respectueux de l'environnement.

Le SMDD souligne à juste titre la nécessité d'améliorer la fourniture d'une assistance technique coordonnée, efficace et ciblée pour contribuer au mieux à relever le défi du développement durable. Les efforts fournis par les pays en développement afin de s'intégrer au système commercial mondial et de bénéficier de ses avantages doivent être soutenus efficacement par le renforcement des capacités liées au commerce et des programmes et projets d'assistance technique.

L'Union européenne est de loin le plus grand contributeur de l'assistance liée au commerce, selon sa définition plus générale (incluant le soutien au secteur privé avec le développement du commerce) avec plus de 2 milliards d'euros, ou 48 % du total de l'assistance liée au commerce fournis au cours de la période 2001-2002. La CE a soumis à l'OMC en septembre 2003 un aperçu non exhaustif des activités liées au commerce des États membres et de la Commission dans le domaine du commerce et de l'environnement, soit environ 300 programmes d'assistance s'élevant à plusieurs centaines de millions d'euros.²⁸ Cette participation démontre que la Communauté européenne est parfaitement consciente de ce que l'assistance technique liée au commerce et à l'environnement est cruciale pour que les pays en développement relèvent le défi du développement durable. Cette assistance devrait notamment aider les pays en développement à tirer les bénéfices de l'accroissement de la libéralisation des échanges et de nouvelles opportunités de marché tout en progressant vers le développement durable, également au niveau national, notamment en élaborant une législation environnementale appropriée. Au niveau international, il conviendrait d'accorder davantage d'attention à l'idée d'un partenariat stratégique entre l'OMC et d'autres organisations internationales compétentes en matière d'assistance technique et d'activités de renforcement des capacités afin d'utiliser au mieux les ressources et les compétences et de maximiser les synergies et les complémentarités (par exemple task-force commune CNUCED/PNUD sur le commerce, l'environnement et le développement, programmes de l'OIT sur la promotion des normes fondamentales du

²⁸

Disponible à l'adresse:

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/environment/wto_nego/index_en.htm

travail, notamment sur l'élimination du travail des enfants et autres programmes relatifs au programme de l'OIT pour un travail décent).

Veiller à ce que les crédits à l'exportation soient respectueux de l'environnement reste une priorité importante. Le renforcement du projet de recommandation de l'OCDE sur des approches communes en matière d'environnement et de crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, notamment en généralisant l'utilisation de normes internationales et en augmentant la transparence, devrait préparer le terrain pour son adoption formelle au début de 2004.

La responsabilité sociale des entreprises (RSE) se trouve au cœur du débat sur la mondialisation durable. L'Union européenne soutient les codes en matière de RSE (tels que ceux basés sur les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ou sur les conventions fondamentales de l'OIT), intègre des références à la RSE dans les accords commerciaux, et a créé un forum plurilatéral sur la RSE pour assurer le suivi de la communication de la Commission de juillet 2002²⁹. Ce processus de dialogue vise à évaluer ce que l'UE peut et devrait faire pour promouvoir la RSE au niveau communautaire et dans le monde.

Les évaluations des incidences sur le développement durable (EID) sont un outil qui est au cœur des efforts de l'UE pour intégrer des considérations de durabilité dans sa politique commerciale, notamment ses négociations commerciales. L'EID est constamment améliorée et chaque étude réalisée permet l'augmentation des connaissances et de l'expérience acquises concernant l'impact des accords commerciaux sur le développement durable. En particulier, un grand séminaire sur les EID organisé en février 2003 a établi le caractère crucial d'un processus de consultation intégrateur en matière d'EID. Par conséquent, la Commission met maintenant beaucoup l'accent sur la création de réseaux efficaces et sur le rassemblement des parties intéressées provenant de différentes origines, telles que les représentants et les parties concernées des pays en développement, les organisations non gouvernementales (ONG) et les experts techniques. Tirant parti de cette expérience, la Commission a décidé de financer l'organisation de séminaires locaux dans le Mercosur et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Cette action pilote réalisée au cours des prochains mois constituera une meilleure base pour définir une évaluation de la qualité de la consultation dans les processus d'EID futurs.

La Commission européenne s'efforcera également d'améliorer son dialogue avec ses partenaires commerciaux concernant l'EID et le développement durable pour faciliter la participation de leur société civile et pour renforcer la compréhension mutuelle des interdépendances politiques, notamment dans le cadre des négociations commerciales. La Commission pense que, dans certains cas spécifiques, il peut être plus approprié de financer directement les pays en développement ou les organisations internationales compétentes, telles que le PNUE, pour effectuer les études EID. Elle considère également qu'il est essentiel de réagir aux résultats des études EID et de les intégrer dans la politique commerciale et, le cas échéant, dans d'autres domaines politiques.

²⁹

Communication de la Commission concernant «la responsabilité sociale des entreprises: Une contribution des entreprises au développement durable», COM(2002) 347; de plus amples informations sur le forum RSE peuvent être consultées à l'adresse suivante: http://forum.europa.eu.int/irc/empl/csr_eu_multi_stakeholder_forum/info/data/en/csr%20ems%20forum.htm

Enfin, le renforcement du pilier social du développement durable est capital. Des travaux importants sont en cours au sein de l'OIT, qui a établi en février 2002 la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation pour déterminer des politiques encourageant un modèle de mondialisation qui réduit la pauvreté et promeut la croissance et le travail décent, et pour aider la communauté internationale à instaurer une plus grande cohérence politique. Cette Commission présentera son rapport d'ici la mi-février 2004.

Activités de l'UE en cours

- Participation aux négociations de l'OMC conformément au Programme de Doha pour le développement, particulièrement en vue de permettre aux pays en développement de s'intégrer efficacement au système commercial mondial.
- Renforcement de la dimension du développement durable dans les accords commerciaux régionaux et bilatéraux en cours de négociation.
- Renforcement de la gouvernance économique internationale par la coopération entre l'OMC et les institutions de Bretton Woods et amélioration de la complémentarité entre le commerce et l'environnement par des accords de coopération auxquels participent l'OMC, le PNUE/AEM et la CNUCED.
- Promotion des échanges de biens respectueux de l'environnement, notamment en provenance des pays en développement, par le bureau d'aide au commerce, soutien aux CCDI et à d'autres mesures.
- Travaux sur les programmes de renforcement des capacités et d'assistance technique pour aider les pays en développement à accroître leurs exportations et à élaborer des réponses politiques aux défis du développement durable. Soutien à un partenariat stratégique entre l'OMC et d'autres organisations internationales compétentes en matière de renforcement des capacités et d'assistance au commerce pour le développement durable.
- Amélioration du projet de recommandation de l'OCDE concernant les crédits à l'exportation et l'environnement, en vue de son adoption formelle au début de 2004.
- Travaux pour renforcer la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, y compris la contribution d'entreprises de l'UE au développement durable dans les pays tiers, et pour mettre en œuvre les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.
- Contribution au suivi et à la mise en œuvre du rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation.
- Développement de la méthodologie EID et du dialogue avec les parties concernées participant au processus EID.

4.4. Gouvernance au service du développement durable

Il est de plus en plus admis que le système de gouvernance mondiale doit gagner en légitimité, cohérence et efficacité. Cela requiert le réexamen des accords internationaux de gouvernance et l'interaction entre les institutions majeures représentant les dimensions du développement durable.

Les partenariats stratégiques entre ces institutions sont plus que jamais nécessaires afin de soutenir le multilatéralisme et de réaliser les objectifs de Johannesburg. Il convient également d'assurer la cohérence et de développer des synergies dans le suivi de toutes les grandes conférences des Nations unies. La Commission suit de près les travaux du groupe de travail ad hoc sur l'application et le suivi intégrés et coordonnés des résultats des grandes conférences et réunions au sommet tenues sous l'égide des Nations unies dans les domaines économiques et sociaux, et espère qu'un cadre commun pour le suivi des grandes conférences des Nations unies - pas seulement pour le suivi du SMDD, mais pour toutes les organisations dépendant de l'ONU - émergera des travaux de ce groupe.

Un partenariat renforcé entre la Commission et les agences, les fonds et les programmes des Nations unies, comme l'a proposé la Commission³⁰, peut jouer un rôle positif pour favoriser la réalisation de ces objectifs. Le partenariat renouvelé entre la Commission européenne et l'OIT, couvrant la coopération concernant la promotion du travail décent, la réduction de la pauvreté et la dimension sociale de la mondialisation, est un bon exemple. Un partenariat stratégique entre la Commission et l'OIT dans le domaine de la coopération au développement est en cours de préparation.

Le renforcement de la gouvernance internationale pour le développement durable est clairement une nécessité impérieuse pour que la mise en œuvre des engagements pris lors du SMDD progresse. À cet égard, le Conseil européen a souligné qu'il convenait de renforcer le programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et d'envisager une éventuelle amélioration institutionnelle en créant une agence des Nations unies dans le domaine de l'environnement. À court/moyen terme, l'autorité politique du PNUE devrait être renforcée et sa base budgétaire améliorée. L'UE devrait également promouvoir la coordination et la mise en œuvre d'accords environnementaux multilatéraux (AEM), par exemple, par des mécanismes de contrôle de la conformité plus efficaces. La ratification d'AEM, notamment du protocole de Kyoto, reste une priorité majeure pour l'UE.

L'UE devrait continuer à jouer un rôle important au sein de la Commission du développement durable (CDD) des Nations unies. La CDD a un rôle unique dans le système des Nations unies, en réunissant les gouvernements, les organisations internationales et les groupes importants, et en améliorant le dialogue dans les domaines clés du développement durable. Son programme de travail 2004-2017, adopté en mai 2003, met fortement l'accent sur la mise en œuvre des objectifs et cibles du SMDD. Les délibérations de la CDD devraient ainsi être plus pratiques et davantage axées sur les mesures.

³⁰

«Union européenne et Nations unies: le choix du multilatéralisme», COM(2003) 526 final.

La modification des modes de production et de consommation, un point essentiel à l'ordre du jour de Johannesburg, est principalement un défi interne pour l'Union européenne. En même temps, l'UE doit jouer un rôle moteur dans les travaux internationaux en cours pour élaborer un ensemble de programmes décennaux pour passer à des modes de consommation et de production durables en soutenant activement le processus lancé à Marrakech en juin de cette année par l'UNDESA et le PNUE. Il est également important de veiller à ce que les mesures dans le domaine de la production et de la consommation durables soient propices au développement durable dans les pays en développement.

Si une meilleure gouvernance pour le développement durable est d'une importance cruciale au niveau international, une bonne gestion des affaires publiques est avant tout un problème d'ordre national. Des politiques nationales inappropriées menées dans de nombreux pays, pas seulement dans des pays en développement, ont joué un rôle notable dans l'élargissement du fossé entre les nantis et les démunis, que ce soit entre pays et régions ou au sein de ceux-ci.

Le plan d'application du SMDD souligne à juste titre qu'il appartient aux États d'appliquer des lois claires et efficaces qui soutiennent le développement durable. Il invite également les pays à élaborer des stratégies nationales de développement durable et à commencer à les mettre en œuvre avant 2005. Ces stratégies, là où elles sont applicables, pourraient prendre la forme de stratégies de réduction de la pauvreté. L'UE devrait soutenir l'élaboration de stratégies de réduction de la pauvreté qui comprennent des règles de bonne gouvernance. Cela peut être mis en œuvre par l'assistance technique, et le renforcement des capacités et des institutions.

La mise en œuvre au niveau local et le rôle des autorités locales sont essentiels dans la réalisation des engagements du SMDD. Des Actions 21 locales se sont avérées un outil clé dans l'amélioration de la mise en œuvre et de la sensibilisation en matière de développement durable. L'élaboration de telles stratégies, y compris dans les pays en développement, devrait être encore encouragée avec la participation des principaux groupes.

Le plan d'application du SMDD contient un «mandat en faveur de la régionalisation», en mettant fortement l'accent sur les initiatives et les cadres institutionnels aux échelons régional et sous-régional. Conformément à ce mandat, l'UE devrait soutenir un renforcement du rôle des cadres de coopération régionaux tels que le NEPAD, l'ASEM, l'ANASE ou le Mercosur et accroître sa participation aux processus sous-régionaux (par exemple, coopération de la région méditerranéenne ou de la Baltique).

L'accent sera également mis davantage sur la mise en œuvre régionale et sous-régionale du JPOI dans les travaux de la CDD. Les Commissions régionales des Nations unies ont été invitées à organiser un forum sur la mise en œuvre régionale au début de chaque cycle de deux ans. La première de ces réunions dans la région de la CEE-ONU aura lieu en janvier 2004. L'un des principaux défis pour la CEE-ONU sera d'élaborer une structure appropriée pour aborder, d'une façon intégrée, les trois aspects du développement durable.

Activités de l'UE en cours

- Actions pour renforcer le système multilatéral de gouvernance et le rôle des Nations unies dans la coopération internationale pour le développement durable ainsi que pour renforcer la gouvernance internationale en matière d'environnement, conformément aux conclusions de Conseil européen de mars 2003.
- Promotion d'un suivi intégré et coordonné des principales conférences des Nations unies.
- Soutien à la CDD en tant que principal forum de contrôle international pour le suivi du plan d'application de Johannesburg, ainsi que le suivi régional.
- Participation active aux travaux visant à créer un ensemble de programmes décennaux pour passer à des modes de consommation et de production durables.
- Soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies nationales de développement durable - prenant la forme, le cas échéant, de stratégies de réduction de la pauvreté - avant 2005 par tous les pays.
- Promotion d'un rôle plus actif pour la société civile et le secteur privé en soutenant les initiatives pertinentes lancées en la matière lors du SMDD (par exemple, partenariat pour le principe 10, sur l'accès à l'information et la participation du public).
- Contribution active au développement de cadres pour la coopération régionale et sous-régionale dans les structures existantes (par exemple les Commissions régionales des Nations unies), et aide aux initiatives en cours comme le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

5. CONCLUSION

La mise en œuvre des engagements pris lors du SMDD restera un défi pour l'UE dans les années à venir. Si un grand nombre des objectifs fixés à Johannesburg sont pour le plus long terme, il est important de démontrer déjà à un premier stade que des mesures sont prises et que des progrès sont réalisés.

Au niveau communautaire, les défis clés pour l'UE seront de changer les modes de production et de consommation non respectueux de l'environnement et de veiller à ce que les ressources naturelles soient gérées d'une manière durable, avec pour objectif ultime de dissocier la croissance économique de l'utilisation des ressources naturelles et de la dégradation de l'environnement. Dans le monde, la crédibilité de l'UE dépendra fondamentalement de la mise en œuvre efficace de ses engagements internationaux. La concrétisation rapide des engagements pris par l'UE à Monterrey serait une contribution majeure à l'éradication de la pauvreté. Les initiatives de

partenariat sur l'eau, l'énergie et les forêts lancées par l'UE à Johannesburg sont également importantes pour consolider notre crédibilité.

La question de la cohérence est à la base de tous ces efforts. À l'évidence, la prévention des effets préjudiciables en dehors de l'UE et la cohérence des politiques internes devraient rester des objectifs centraux imprégnant la mise en œuvre de tous nos engagements du SMDD. La stratégie de développement durable de l'UE sera pour l'Union l'outil clé de la concrétisation des engagements de Johannesburg. L'examen de la stratégie en 2004 pour la nouvelle Commission fournit une occasion de veiller à ce que les engagements de Johannesburg soient pleinement intégrés dans l'élaboration de la politique au niveau de l'UE.

Le Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable a été crucial pour le renforcement de la synergie entre tous les processus internationaux distincts mais mutuellement complémentaires qui visent à assurer des progrès économiques, sociaux et environnementaux. Il a donné un élan mondial à la question du développement durable. Johannesburg a représenté un engagement puissant à l'appui du multilatéralisme, des objectifs et de la mise en œuvre.

Un an après, les défis auxquels le système multilatéral doit faire face, notamment dans des domaines comme la sécurité et le commerce, nécessitent la réaffirmation d'un soutien à une gouvernance internationale forte. Dans ce contexte, l'UE, plus que jamais, doit défendre le multilatéralisme.

Pour cela, elle doit prendre ses responsabilités pour s'acquitter, sur les plans intérieur et extérieur, envers les pays en développement, de tous ses engagements pris à Johannesburg, Doha et Monterrey. Dans ce processus, et avec nos propres résultats, l'UE doit atteindre au niveau mondial ses objectifs sociaux, économiques et environnementaux, qui représentent l'expression des principes et des valeurs mêmes qui sont au cœur du modèle social européen.