

Avis du Comité économique et social européen sur «Le développement durable — Recensement des politiques intérieures et extérieures de l'Union européenne**(avis exploratoire)**

(2016/C 487/06)

Rapporteur: **Ioannis VARDAKASTANIS**Corapporteur: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Consultation	Commission européenne, le 8.6.2016
Base juridique	Article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section spécialisée	5.9.2016
Adoption en session plénière	21.9.2016
Session plénière n°	519
Résultat du vote	171/0/2
(pour/contre/abstentions)	

1. Conclusions et recommandations

1.1. L'adoption du programme de développement durable des Nations unies à l'horizon 2030 marque une transition historique vers un nouveau modèle, qui s'attaque aux disparités économiques, sociales et environnementales dans le cadre d'une démarche universelle et intégrée. Tous les pays doivent transposer et mettre en œuvre le programme, quel que soit le niveau de leurs revenus. Ce programme unique reflète pleinement les valeurs européennes de la justice sociale, de la gouvernance démocratique, de l'économie sociale de marché et de la protection de l'environnement. L'Union européenne dispose là d'une excellente occasion de faire jouer ces valeurs et d'aborder la mise en œuvre du programme de manière globale. Le Comité économique et social européen (CESE) encourage l'Union européenne à montrer l'exemple en engageant ce processus hautement ambitieux à l'échelle mondiale.

1.2. Le CESE se félicite que l'Union européenne se soit engagée à réaliser les objectifs de développement durable (ODD). Il s'inquiète toutefois de ce qu'une année se soit écoulée depuis l'adoption du programme des Nations unies à l'horizon 2030 sans que l'Union européenne ait pris de mesures concrètes et tournées vers l'avenir pour intégrer les ODD dans ses politiques et ses programmes, et sans qu'elle ait lancé de consultation de vaste ampleur avec la société civile.

1.3. L'Union européenne fait face à des défis politiques, sociaux, économiques et structurels absolument critiques dans tous les domaines de l'économie et de la société. Les inégalités, le chômage, notamment celui des jeunes, l'exclusion sociale et la pauvreté, les disparités entre les hommes et les femmes, ainsi que la discrimination et la marginalisation de groupes vulnérables dans les sociétés européennes érodent les fondements mêmes de l'Union européenne. En outre, dans de nombreux États membres, la crise financière a aggravé le problème et se transforme en une crise des droits humains et sociaux.

1.4. Le programme des Nations unies à l'horizon 2030 devrait se transformer en une démarche proactive, positive et porteuse de changement pour l'Europe, et ce processus devrait être mû par une volonté politique ferme et une détermination à façonner une Union européenne durable en réorientant nos économies vers un développement fondé sur la résilience et la compétitivité, efficace dans l'utilisation des ressources, sobre en carbone et axé sur l'intégration sociale. Cette trame narrative orientée vers l'avenir contribuerait également à combler le manque de confiance sans précédent des citoyens européens dans le projet de l'Union, et notamment à gagner le soutien des jeunes. C'est ainsi que l'Union européenne devrait s'appuyer sur le programme des Nations unies à l'horizon 2030 pour offrir à ses citoyens une nouvelle vision pour l'Europe, sous la forme d'un contrat social pour le XXI^e siècle.

1.5. Le CESE plaide en faveur d'une stratégie globale et intégrée pour une Europe durable à l'horizon 2030 et au-delà, qui fournisse les perspectives à long terme ainsi que la coordination et la cohérence des politiques qui s'imposent pour la mise en œuvre du programme des Nations unies à l'horizon 2030. Cette stratégie devrait se fonder sur un accord interinstitutionnel entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen afin de créer une base solide pour poursuivre

une action politique. De l'avis du CESE, les stratégies européennes actuelles telles que la stratégie Europe 2020, qui a marginalisé la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable de 2001 en tant que stratégie globale antérieure, et les dix priorités du président Juncker ne fournissent pas le moyen de relever pleinement le défi que constitue la réalisation des ODD dans l'Union européenne.

1.6. La stratégie globale susmentionnée doit inclure des cibles spécifiques pour les mécanismes de mise en œuvre, de surveillance et de contrôle relatifs aux ODD, ainsi que des plans d'action qui prévoient les instruments législatifs et politiques nécessaires, des activités de sensibilisation — par exemple, un sondage Eurobaromètre sur les ODD — et un plan de mobilisation de ressources financières. La Commission devrait lancer le processus menant à cette stratégie dans sa prochaine communication; la phase de conception de la stratégie devrait prévoir une vaste consultation de la société civile, des gouvernements, des parlements et des collectivités locales. Le CESE est prêt à assumer un rôle de coordination pour appuyer ce processus.

1.7. L'exercice mené par la Commission, consistant à recenser les politiques intérieures et extérieures de l'Union européenne en fonction des 17 ODD, est une étape nécessaire. Le CESE demande à la Commission de le compléter par une analyse détaillée des lacunes présentes au niveau de chacun des 17 ODD, afin de déterminer les domaines dans lesquels l'Union européenne devrait entreprendre une action préalable et immédiate.

1.8. Le CESE a défini les principaux domaines d'action ci-après, porteurs d'une transformation radicale en faveur du développement durable, et recommande à la Commission de mettre en place les initiatives phares adéquates, assorties de plans d'action transparents et d'échéances, en tenant compte des recommandations formulées au paragraphe 4.3 du présent avis:

- transition vers une économie sobre en carbone, circulaire et collaborative,
- transition vers une économie et une société fondées sur l'inclusion sociale, le travail décent et les droits de l'homme,
- transition vers une consommation et une production alimentaires durables,
- investissement dans l'innovation et dans la modernisation à long terme de l'infrastructure, et soutien aux entreprises durables,
- mise à contribution du commerce au service d'un développement mondial durable.

1.9. Le CESE invite la Commission à intégrer les ODD dans toutes les politiques pertinentes. Les révisions à mi-parcours à entreprendre au cours de la période 2014-2020 devraient être utilisées à cette fin. Les futurs cadres financiers pluriannuels (CFP) seront une excellente occasion de placer les ODD au cœur des programmes de dépenses de l'Union européenne.

1.10. Il est particulièrement important d'intégrer le programme des Nations unies à l'horizon 2030 dans l'action extérieure de l'Union européenne. La Commission devrait entièrement adapter des domaines d'activité de grande importance — notamment les politiques commerciales et de développement, les politiques environnementales et de lutte contre le changement climatique à l'échelle mondiale, l'aide humanitaire, la réduction des risques de catastrophes, les transferts de technologie et la promotion des droits de l'homme — de façon à œuvrer activement à la mise en œuvre du programme des Nations unies à l'horizon 2030. Le CESE recommande également à la Commission d'intégrer et d'appliquer pleinement le programme des Nations unies à l'horizon 2030 dans le cadre du consensus européen pour le développement, et regrette qu'il n'ait pas été suffisamment incorporé dans la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne.

1.11. Le CESE demande à la Commission d'évaluer et d'améliorer la coordination de ses politiques horizontales et verticales pour une mise en œuvre efficace du programme des Nations unies à l'horizon 2030. L'amélioration de la gouvernance est un facteur essentiel du développement durable. Il y a lieu de transformer le semestre européen en un cadre de gouvernance approprié pour la coordination verticale du processus de réalisation des ODD avec les États membres. Le CESE souligne que la participation, la transparence, le suivi et l'évaluation, la responsabilité et l'adhésion citoyenne devraient figurer parmi les principaux éléments et caractéristiques d'une meilleure gouvernance.

1.12. Eurostat devrait élaborer et appliquer une série d'indicateurs et de critères, à l'image de ceux établis par les Nations unies, afin de faciliter le réexamen, le suivi, la responsabilité et la transparence du processus de réalisation des ODD, et de fournir aux institutions de l'Union européenne, aux États membres et à l'ensemble des parties prenantes des données statistiques concrètes ventilées par ODD et par cible.

1.13. Le CESE constate avec satisfaction que quatre États membres figuraient parmi les 22 pays ayant présenté les premiers rapports volontaires sur la réalisation des ODD au Forum politique de haut niveau des Nations unies pour le développement durable en 2016. Le CESE engage l'Union européenne à montrer l'exemple et à être la première région à présenter un rapport volontaire au Forum politique de haut niveau en 2017. Le CESE serait prêt à organiser la contribution de la société civile.

1.14. L'Union européenne devrait adopter une approche multipartite pour la réalisation des ODD, en associant tous les acteurs et les organisations de la société civile sur la base des principes de participation, de responsabilité et de partenariat. Le CESE a lui-même déjà présenté une initiative spécifique concernant la création du Forum de la société civile européenne en faveur du développement durable, qui est une plateforme réunissant diverses parties prenantes. La Commission devrait prendre l'initiative d'explorer et d'élaborer un projet de charte pour les ODD, afin de favoriser la création de partenariats solides aux niveaux national, européen et international.

2. Introduction

2.1. En septembre 2015, les dirigeants mondiaux ont adopté un document des Nations unies intitulé *Transformer notre monde: le programme de développement durable à l'horizon 2030*, établissant un ensemble d'objectifs de développement durable (ODD) visant à éradiquer la pauvreté, à protéger la planète, à veiller à la protection des droits de l'homme et à garantir la prospérité de tous. Chaque objectif comporte des cibles spécifiques à atteindre au cours des quinze années à venir.

2.2. L'Union européenne jouera un rôle clé dans la réalisation des ODD en Europe. Dans son programme de travail pour 2016, la Commission a annoncé une nouvelle initiative intitulée *Prochaines étapes pour un avenir européen durable*, qui a pour but d'intégrer les ODD dans les politiques internes et externes de l'Union européenne ⁽¹⁾.

2.3. Comme première étape, la Commission procède actuellement à un exercice de recensement visant à déterminer, parmi les politiques menées par l'Union, celles qui relèvent déjà des défis posés par les ODD. La Commission a demandé au Comité de contribuer à ce processus au moyen du présent avis exploratoire. Afin de tenir compte du débat élargi mené au sein de la société civile européenne, le Comité a pris note des conclusions de deux conférences majeures sur la réalisation des ODD tenues au siège du CESE en 2016, ainsi que d'autres grandes conférences ⁽²⁾.

3. Convertir les ODD en un programme européen à l'horizon 2030: vers une union du développement durable

3.1. Le Comité se félicite de l'initiative intitulée *Prochaines étapes pour un avenir européen durable, évoquée dans le programme de travail de la Commission pour 2016*, en tant que nouvelle approche visant à garantir le développement économique et la durabilité sociale et environnementale de l'Europe au-delà de l'horizon 2020 et consistant à mettre en œuvre les ODD de manière intégrée dans les politiques internes et externes de l'Union européenne ⁽³⁾. Des inquiétudes subsistent toutefois quant à un éventuel manque d'engagement et de volonté politiques, l'Union européenne n'ayant pas, jusqu'à présent, déployé beaucoup d'efforts pour traduire le programme en actions concrètes.

3.2. Dans une situation où le projet européen est mis à mal et où de nombreux citoyens perdent confiance en lui, l'Union européenne devrait s'appuyer sur les ODD pour construire un récit porteur de changement positif pour une Europe durable, en traduisant des perspectives éloignées en interventions concrètes à court et moyen termes. La durabilité est une «marque européenne» ⁽⁴⁾: le programme des Nations unies à l'horizon 2030 reflète les valeurs de l'Europe ainsi que son modèle de justice sociale et de gouvernance démocratique. Il offre dès lors une excellente occasion d'écrire une nouvelle page, positive et convaincante, de l'histoire de l'Union européenne, et de la traduire en une nouvelle vision.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final.

⁽²⁾ Conférence sur le thème «Comment faire des ODD l'affaire de l'Europe?», coorganisée par la présidence néerlandaise, le CESE, le Réseau des solutions pour le développement durable des Nations unies (SDSN) et la Charte néerlandaise pour les ODD, les 30 et 31 mai 2016; conférence du CESE sur le thème «Prochaines étapes pour un avenir européen durable», le 7 juillet 2016; conférence de l'IDDRI sur le thème «Sustainable development: it's time!» («Développement durable: il est temps!»), à Paris, les 10 et 11 mai 2016; conférence de l'IASS sur le thème «Jump-starting the SDGs in Germany» («Lancer les ODD en Allemagne»), du 1^{er} au 3 mai 2016.

⁽³⁾ Avis CESE sur *Un Forum de la société civile européenne en faveur du développement durable* (JO C 303 du 19.8.2016, p. 73).

⁽⁴⁾ «Sustainability now!» («La durabilité dès maintenant!»), Notes stratégiques du Centre européen de stratégie politique (CESP), numéro 18, 20 juillet 2016.

3.3. Le programme des Nations unies à l'horizon 2030 a été approuvé par chacun des États membres de l'Union européenne, ainsi que par l'Union européenne dans son ensemble. L'heure est maintenant venue de prendre un engagement politique clair au plus haut niveau, qui témoigne de l'adoption par l'Union européenne de ce nouveau programme en tant que vision et cadre général sur la voie d'une union du développement durable⁽⁵⁾.

3.4. La réalisation des ODD n'est pas seulement affaire de développement ou d'environnement. Les ODD apportent une réponse aux principaux défis posés par les mutations qui s'opèrent dans nos économies et nos sociétés, ainsi que dans les autres États développés. Leur réalisation dans l'Union européenne requiert un nouveau modèle de développement qui soit plus durable sur le plan économique, plus porté sur l'intégration sociale et davantage viable à long terme du point de vue environnemental, et qui garantisse un partage équitable des ressources de notre planète parmi une population mondiale de plus en plus nombreuse. Il faut procéder à un renversement de nos économies⁽⁶⁾. Il serait nécessaire, selon cette nouvelle conception du développement, de redéfinir la notion de prospérité pour l'Union européenne et de se doter d'une nouvelle palette d'indicateurs. Il convient de faire usage des ODD comme de leviers pour enclencher et accélérer la transition à long terme vers une économie européenne qui soit résiliente et compétitive, qui utilise les ressources de manière efficace et qui favorise l'intégration sociale.

3.5. En établissant une feuille de route sur un nouveau consensus européen pour le développement, la Commission laisse à penser qu'elle entend s'attacher en premier lieu à mettre en œuvre le nouveau programme dans ses politiques de développement. Le fait de hiérarchiser ainsi les priorités ne correspond pas à une approche intégrée des ODD, qui supposerait d'adopter des stratégies de mise en œuvre globales et intégrées portant tout à la fois sur les politiques intérieures et extérieures.

3.6. Afin de mettre en place un cadre de gouvernance pour la réalisation des ODD, l'Union européenne devra étendre son horizon de programmation bien au-delà de 2020. Une stratégie globale et à long terme pour une Europe durable à l'horizon 2030 et au-delà⁽⁷⁾ devrait traduire les ODD dans les politiques internes et externes de l'Union européenne, s'attaquer à des défis spécifiquement européens, et être assortie de feuilles de route et de plans d'action transparents pour des initiatives législatives et politiques ainsi que d'un calendrier détaillé jusqu'en 2030. Le Parlement européen a préconisé une approche similaire⁽⁸⁾.

4. Recensement des politiques intérieures et extérieures de l'Union européenne

4.1. *L'exercice de recensement doit être accompagné d'une analyse des lacunes dans les politiques menées*

4.1.1. L'élaboration d'une stratégie politique et d'une feuille de route de l'Union européenne relatives à la réalisation des ODD requiert davantage qu'un simple recensement des politiques européennes existantes. Un tel recensement en fonction de chaque ODD ne permet pas d'évaluer si l'Union européenne peut atteindre ces objectifs sans aucune mesure supplémentaire. Il se pourrait que les politiques actuelles ne soient pas efficaces ou qu'elles soient contredites ou sapées par d'autres politiques, ou encore qu'il existe d'autres obstacles. Par conséquent, le recensement **des politiques doit s'accompagner d'une analyse des lacunes**, qui cerne les véritables carences des stratégies de l'Union européenne au regard des 17 objectifs du programme des Nations unies à l'horizon 2030 et des cibles correspondantes.

4.1.2. Le CESE se félicite, à cet égard, des notes stratégiques intitulées «Sustainability Now!» («La durabilité dès maintenant!»), élaborées sous la responsabilité de Karl FALKENBERG, ancien directeur général de la DG Environnement, qui mettent résolument en évidence la nécessité d'une réforme de l'Union européenne découlant du programme des Nations unies à l'horizon 2030, en prenant l'exemple d'un nombre limité de domaines d'action.

4.1.3. Une analyse fouillée des lacunes de l'Union européenne vis-à-vis des ODD fait toujours défaut. Toutefois, un récent rapport «SDG Index and Dashboards» («Index et tableau de bord des ODD») et d'autres évaluations menées à bien dans les États membres de l'Union européenne montrent que les ODD constituent une aspiration ambitieuse également pour les pays à revenus élevés⁽⁹⁾, principalement en raison de la manière dont ces pays produisent, fournissent et consomment des produits et des services, ainsi que des incidences négatives qui en découlent pour l'environnement. Les principaux défis à relever par les pays de l'Union européenne sont l'ODD 12 (consommation et production responsables), l'ODD 13 (lutte

⁽⁵⁾ Op. cit.

⁽⁶⁾ Discours prononcé par le vice-président de la Commission, Frans Timmermans, lors du sommet des Nations unies, le 27 septembre 2015.

⁽⁷⁾ Paragraphe 4.3.3 de l'avis du CESE sur le thème *État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive* (JO C 12 du 15.1.2015, p. 105); avis du CESE sur *Un Forum de la société civile européenne en faveur du développement durable* (JO C 303 du 19.8.2016, p. 73).

⁽⁸⁾ Résolution du Parlement européen 2016/2696(RSP).

⁽⁹⁾ SDSN, Bertelsmann Stiftung, «SDG Index & Dashboards», juillet 2016; Niestroy, document de réflexion 9/2016 de l'Institut allemand de développement (DIE) intitulé «How are we getting ready?» («Comment nous préparons-nous?»).

contre les changements climatiques), les ODD 14 et 15 sur la conservation des écosystèmes, les cibles en matière d'agriculture durable et de nutrition relevant de l'ODD 2, ainsi que l'ODD 9 sur l'industrie, l'innovation et l'infrastructure, où un retard d'investissement a été constaté.

4.1.4. Les autres défis sont ceux suscités par les ODD «centrés sur les personnes», en particulier l'ODD 10 sur la réduction des inégalités, l'ODD 8 sur le travail décent et l'emploi, et l'ODD 1 sur la pauvreté, ainsi que l'ODD 5 sur l'égalité entre les sexes et l'ODD 4 sur l'éducation.

4.1.5. Plusieurs pays membres de l'OCDE n'atteignent pas les niveaux prévus par l'ODD 17 sur les contributions financières à la coopération au développement.

4.1.6. En tant que programme à vocation universelle, les ODD visent également à réduire les incidences sociales et environnementales négatives que les économies des pays à revenu élevé peuvent engendrer dans des pays tiers. À ce jour, cet aspect a été moins mesuré que d'autres, mais il s'agit d'un défi important pour les pays de l'Union européenne.

4.2. La contribution des stratégies européennes actuelles à la réalisation des ODD

4.2.1. Le Comité considère que le recensement des politiques de l'Union européenne devrait d'abord mettre l'accent sur les instruments de son action qui revêtent une importance stratégique pour l'élaboration et la mise en œuvre de ses politiques. Les premières appréciations indiquent que ces instruments ne sont pas suffisants pour relever le défi que constitue la réalisation des ODD dans l'Union européenne⁽¹⁰⁾. Aucune de ces stratégies n'a la même amplitude temporelle que le programme des Nations unies à l'horizon 2030.

4.2.2. Pendant le mandat de la Commission Barroso, la **stratégie Europe 2020** a été déclarée stratégie principale de l'Union européenne, remplaçant ainsi celle en faveur du développement durable. Bien qu'elle aborde, en principe, les trois dimensions du développement durable, il s'agit toutefois d'une stratégie à relativement court terme et à visée clairement européenne. Non seulement elle ne se place pas dans une perspective internationale, mais elle ne décrit pas non plus les incidences des politiques intérieures de l'Union européenne sur d'autres parties du monde, ou ses politiques extérieures, notamment la coopération au développement. Elle n'a donc jamais pu prétendre se substituer à la stratégie en faveur du développement durable antérieure. Deux ODD ne sont pas couverts (ODD 2 — Alimentation et agriculture et ODD 16 — Gouvernance), tandis que d'autres ne le sont que partiellement (par exemple, ODD 6 — Eau et ODD 11 — Villes).

4.2.3. Parmi les **dix priorités du président Juncker**, deux ODD ne sont pas du tout pris en compte (ODD 14 — Océans et ODD 15 — Biodiversité), et d'autres ne le sont que de façon limitée (par exemple ODD 4 — Éducation, ODD 6 — Eau, ODD 11 — Villes et ODD 12 — Consommation et production durables).

4.2.4. Un ensemble de priorités plus restreint a été sélectionné dans le cadre du «**rapport des cinq présidents**», qui insiste sur les problématiques économiques, financières, monétaires et budgétaires, et contient également un cinquième chapitre sur la gouvernance. Le rapport comprend un certain nombre de références à des domaines visés par les ODD, dont l'énergie, l'emploi, l'inclusion sociale et les systèmes de santé.

4.2.5. Le **Fonds européen pour les investissements stratégiques** (EFIS) attire des projets dans des secteurs qui semblent correspondre à certains défis qui se posent en matière de réalisation des ODD: énergie (40 %), environnement et efficacité dans l'utilisation des ressources (12 %) et infrastructures sociales (3 %)⁽¹¹⁾.

4.2.6. Plusieurs des ODD (en particulier l'ODD 3 — Santé, l'ODD 5 — Égalité des sexes, l'ODD 10 — Inégalité et l'ODD 11 — Villes) ne sont pas pris en compte comme il se devrait dans les priorités d'investissement thématiques des **Fonds structurels et d'investissement européens** (Fonds ESI).

⁽¹⁰⁾ Comme fondement des appréciations évoquées dans les paragraphes 4.2.2-4.2.7, voir Niestroy (2016), p. 38-45; Commission européenne, direction générale de la recherche et de l'innovation (2015). *The role of science, technology and innovation policies to foster the implementation of the (SDGs) (Le rôle joué par les politiques en matière de science, de technologie et d'innovation pour favoriser la réalisation des ODD)*.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 359 final.

4.2.7. Avec sa nouvelle **stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité**, l'Union européenne dispose d'un cadre plus large dans lequel traiter des domaines du programme des Nations unies à l'horizon 2030 tels que le commerce, le développement, la démocratie, les droits de l'homme, l'aide humanitaire, la réduction des risques de catastrophes, les transferts de technologie et l'action en faveur du climat. La stratégie, dans une certaine mesure, recouvre les ODD qui ont trait à la nécessité de veiller à ce que la prospérité soit partagée à l'échelle mondiale. Elle prévoit notamment que les ODD contribueront au futur partenariat post-Cotonou et orienteront la réforme du consensus de l'Union européenne pour le développement.

4.3. Principaux domaines d'action vecteurs de transformation

4.3.1. Il conviendrait que la Commission fasse l'inventaire des domaines d'action essentiels pour opérer les mutations nécessaires, en s'appuyant à cet effet sur une analyse des lacunes réelles ainsi que des tendances observées dans la progression de l'Union européenne en direction des objectifs et des cibles du programme à l'horizon 2030. Les politiques suivies devraient mettre l'accent sur ces domaines clés moyennant l'adoption de grandes initiatives adéquates, comportant des objectifs intermédiaires et des plans d'action transparents. Le CESE, à la lumière notamment de ses travaux antérieurs en la matière, considère comme essentiels les principaux domaines d'action ci-après.

4.3.2. Transition équitable vers une économie sobre en carbone, circulaire et collaborative (ODD 7, 8, 9, 11, 12 et 13)

4.3.2.1. L'une des principales visées des ODD est l'adoption de modes de développement respectueux des limites de notre planète, tant en matière de climat, de consommation des ressources, de qualité de l'air et de l'eau, que de protection de la biodiversité marine et terrestre. Il est nécessaire, à cette fin, que les régions développées telles que l'Europe réduisent drastiquement l'empreinte écologique de leur économie, en s'appuyant sur une évolution des modèles de production, de consommation et de société vers une économie circulaire et sobre en carbone. Cette transition constitue pour l'Union européenne l'occasion de moderniser son économie, en développant ainsi sa compétitivité et sa résilience, et d'améliorer la qualité de vie et le bien-être de ses citoyens.

4.3.2.2. Le 7^e programme d'action pour l'environnement (PAE), le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, et le plan d'action en faveur de l'économie circulaire ont permis d'établir des feuilles de route en la matière. Cependant, il est évident que les progrès sur le terrain doivent être plus rapides⁽¹²⁾. La cohérence avec d'autres domaines d'action doit être renforcée et les lacunes constatées dans la mise en œuvre au sein de nombreux États membres doivent être comblées, et ce, en intégrant pleinement la transition vers une économie circulaire et sobre en carbone dans le semestre européen⁽¹³⁾. Si l'on veut qu'ils aboutissent à des résultats effectifs, le 7^e PAE et le plan d'action en faveur de l'économie circulaire nécessitent de solides mécanismes de mise en application et une coordination active avec d'autres domaines stratégiques au sein de la Commission⁽¹⁴⁾. Pour aller de l'avant, il est indispensable d'améliorer le dialogue et les partenariats avec la société civile, notamment les entreprises et les organisations syndicales. Les politiques actives en matière d'emploi doivent donner lieu à une transition équitable⁽¹⁵⁾. La politique en matière de climat doit reposer sur le principe de «justice climatique», c'est-à-dire veiller à ce que les charges et les avantages du changement climatique, du point de vue de son incidence sur les droits de l'homme, la pauvreté et l'égalité, soient répartis équitablement et que ce ne soient pas les groupes les plus vulnérables qui souffrent.

4.3.2.3. Il convient de veiller à ce que les marchés favorisent la transition économique et que les prix reflètent les coûts externes réels des émissions nocives pour le climat et de l'utilisation des ressources naturelles⁽¹⁶⁾. Les engagements pris pour supprimer les subventions néfastes pour l'environnement doivent être concrétisés et la réforme de la fiscalité environnementale soutenue plus fermement. Il y a lieu d'assurer l'essor de nouveaux modèles de marchés énergétiques propres et décentralisés, où les consommateurs deviennent également des producteurs. De même, une économie du partage décentralisée permet aux consommateurs d'évoluer vers le modèle d'économie circulaire. L'économie collaborative émergente s'accompagne d'une modification de la conception du travail et représentera une importante source d'emploi. Il

⁽¹²⁾ Avis du CESE sur le thème *Protocole de Paris — Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020* (JO C 383 du 17.11.2015, p. 74); avis du CESE sur les *Instruments de marché* (JO C 226 du 16.7.2014, p. 1).

⁽¹³⁾ Avis du CESE sur *Les instruments de marché* (JO C 226 du 16.7.2014, p. 1).

⁽¹⁴⁾ Avis du CESE sur *L'économie circulaire*, (JO C 264 du 20.7.2016, p. 98).

⁽¹⁵⁾ Avis du CESE sur le thème *Une coalition pour concrétiser les engagements de l'accord de Paris*, adopté le 14 juillet 2016 (non encore publié au JO).

⁽¹⁶⁾ Avis du CESE sur *Les instruments de marché* (JO C 226 du 16.7.2014, p. 1); avis du CESE sur *Une nouvelle organisation du marché de l'énergie* (JO C 82 du 3.3.2016, p. 13); avis du CESE sur *Une nouvelle donne pour les consommateurs d'énergie* (JO C 82 du 3.3.2016, p. 22).

faudra veiller à ce que les droits des consommateurs et des travailleurs soient protégés et à ce que règne une concurrence loyale dans ce nouveau secteur⁽¹⁷⁾.

4.3.3. Transition vers une société et une économie fondées sur l'inclusion sociale — Travail décent et droits de l'homme (ODD 1, 3, 4, 5, 8 et 10)

4.3.3.1. Les principaux enjeux des ODD sont d'éradiquer la pauvreté et de garantir que chacun puisse s'épanouir pleinement dans l'égalité et la dignité. En ce sens, les ODD reflètent les valeurs et le modèle social européens. Néanmoins, l'écart entre les riches et les pauvres en Europe n'a cessé de se creuser au cours des dernières décennies, et les huit ans de récession et de crise financière qui viennent de s'écouler ont entraîné une nouvelle hausse des taux de chômage et de pauvreté, aggravé encore les inégalités et mis davantage sous pression les systèmes de protection sociale, l'incidence de ces phénomènes étant particulièrement ressentie par les groupes les plus défavorisés.

4.3.3.2. La réalisation des ODD exige de l'Union européenne qu'elle adapte son modèle économique pour évoluer vers un modèle de développement plus inclusif, qui répartira la richesse existante plus équitablement et renforcera également la résilience économique et financière⁽¹⁸⁾. L'Union européenne doit créer un environnement propice aux investissements qui, associé à un marché intérieur opérationnel, à une compétitivité internationale et à une demande intérieure accrue, permettrait de créer des emplois et de la croissance économique.

4.3.3.3. Les ODD devraient être l'occasion de confirmer les objectifs de la stratégie Europe 2020 en matière de réduction de la pauvreté, d'emploi et d'éducation, et de réfléchir aux meilleurs moyens de les atteindre. Des objectifs sociaux fondamentaux, tels que l'emploi décent, l'éradication de la pauvreté, la réduction de l'inégalité et les investissements sociaux doivent être mis sur un pied d'égalité avec les considérations macroéconomiques dans le cadre du semestre européen⁽¹⁹⁾. La première proposition de la Commission de socle européen des droits sociaux ne contenait aucune référence aux ODD. Il convient d'envisager l'intégration des ODD dans la suite de l'élaboration du socle européen des droits sociaux. Le Comité prépare actuellement un avis sur ce socle, dans lequel il exprimera pleinement son point de vue.

4.3.3.4. L'Union européenne devrait investir dans une approche plus cohérente et plus systématique en matière de lutte contre l'exclusion sociale, la marginalisation et la pauvreté, approche qui mettrait l'accent sur les groupes vulnérables, serait fondée sur les droits de l'homme et s'attaquerait également à la discrimination fondée sur le genre. La directive sur l'égalité de traitement reste à adopter⁽²⁰⁾.

4.3.3.5. Les systèmes de protection sociale doivent s'adapter non seulement aux difficultés liées au chômage et au vieillissement de la population, mais aussi aux nouveaux défis, en particulier à ceux causés par les nouvelles formes d'emploi, qui offrent de nouvelles possibilités de travailler mais qui peuvent déboucher sur des activités précaires et la pauvreté au travail. Il convient d'exploiter le potentiel de création d'emplois que recèlent les transitions économiques clés, comme celles de l'économie numérique, de l'économie sobre en carbone et de l'économie circulaire⁽²¹⁾. Des normes en matière d'emploi et un revenu minimum européen contribueront à garantir la cohésion territoriale et sociale, ainsi qu'à redistribuer équitablement les ressources et les revenus⁽²²⁾, en tenant compte des compétences des États membres dans ces domaines. L'énorme potentiel d'emploi des investissements sociaux devrait être mobilisé par les acteurs tant publics que privés⁽²³⁾. Afin de «ne laisser personne de côté», il est nécessaire d'investir dans une éducation inclusive et de qualité, ainsi que dans des services de haut niveau, abordables et intégrés pour aider les personnes dans le besoin.

4.3.3.6. Les entreprises sociales favorisent l'insertion sur le marché du travail, tout en fournissant des produits et services abordables à des fins sociales, par exemple des services au sein d'une économie circulaire, décentralisée et sobre en carbone. Elles devraient être soutenues au moyen d'incitations à la création d'entreprises dans le secteur de l'économie sociale, ainsi que par la création d'un environnement réglementaire favorable⁽²⁴⁾.

⁽¹⁷⁾ Avis du CESE sur *La consommation collaborative ou participative, un modèle de développement durable pour le XXI^e siècle*, JO C 177 du 11.6.2014, p. 1; avis du CESE sur *L'économie du partage et l'autorégulation*, JO C 303 du 19.8.2016, p. 36.

⁽¹⁸⁾ Avis du CESE sur *L'impact de l'investissement social sur l'emploi et les budgets publics* (JO C 226 du 16.7.2014, p. 21); avis du CESE sur les *Principes pour des systèmes de prestations sociales efficaces et fiables* (JO C 13 du 15.1.2016, p. 40).

⁽¹⁹⁾ Avis du CESE sur *L'impact de l'investissement social sur l'emploi et les budgets publics* (JO C 226 du 16.7.2014, p. 21); avis du CESE sur la *Lutte contre la pauvreté* (JO C 133 du 14.4.2016, p. 9).

⁽²⁰⁾ COM(2008) 426 final.

⁽²¹⁾ Avis du CESE sur *L'économie circulaire* (JO C 230 du 14.7.2015, p. 99); avis du CESE sur le thème *Société numérique: accès, éducation, formation, emploi, outils pour l'égalité* (JO C 451 du 16.12.2014, p. 25); avis du CESE sur le thème *Vers une économie de la donnée prospère* (JO C 242 du 23.7.2015, p. 61).

⁽²²⁾ Avis du CESE sur le *Revenu européen minimum et indicateurs de pauvreté* (JO C 170 du 5.6.2014, p. 23).

⁽²³⁾ Avis du CESE sur *L'impact de l'investissement social sur l'emploi et les budgets publics* (JO C 226 du 16.7.2014, p. 21).

⁽²⁴⁾ Avis du CESE sur le thème *Construire un écosystème financier pour les entreprises sociales* (JO C 13 du 15.1.2016, p. 152).

4.3.4. *Transition vers une consommation et une production alimentaires durables* (ODD 2, 12 et 15)

4.3.4.1. Les aliments — la façon dont ils sont cultivés, produits, consommés, échangés, transportés, stockés et commercialisés — sont au cœur du lien fondamental qui unit les humains et la planète, et constituent la clé qui permettra de parvenir à une croissance économique inclusive et durable⁽²⁵⁾. Les ODD, en particulier les objectifs 2 et 12, fournissent un cadre essentiel pour une action conjointe en vue de nourrir le monde de manière durable d'ici à 2030. Une transition vers des systèmes alimentaires plus durables, englobant tous les stades de la production à la consommation, est absolument indispensable. Les producteurs doivent accroître la production alimentaire tout en réduisant les répercussions sur l'environnement, tandis que les consommateurs doivent être encouragés à opter pour des régimes alimentaires sains et nutritifs qui ont une faible empreinte carbone.

4.3.4.2. La réforme de la PAC a mis en place une combinaison de mesures dont on peut considérer qu'elles vont dans la bonne direction⁽²⁶⁾. Une transition vers des systèmes alimentaires durables ne requiert pas seulement une politique agricole, mais aussi une politique alimentaire globale, associée à une stratégie de grande ampleur en matière de bioéconomie. En se fondant sur la reconnaissance de l'interdépendance entre la production et la consommation alimentaires, il y a lieu de mettre au point une approche politique européenne adéquate qui trace la voie vers un développement durable, la santé et la résilience⁽²⁷⁾.

4.3.4.3. À cet égard, il convient, entre autres choses, de répondre à la question soulevée dans le «rapport Falkenberg», qui est de savoir si, par exemple, la stratégie d'exportation du secteur agricole européen est compatible avec l'objectif de renforcer la production de denrées alimentaires dans les pays en développement.

4.3.4.4. L'Union européenne aura un rôle essentiel à jouer dans la réalisation de l'objectif 12.3, à savoir réduire de moitié le gaspillage alimentaire par habitant au niveau mondial. Alors que près de 800 millions de personnes à travers le monde souffrent de la faim, les statistiques montrent qu'un tiers des aliments produits pour la consommation humaine est perdu ou gaspillé dans le monde; ce volume s'élève à 100 millions de tonnes rien que dans l'Union européenne⁽²⁸⁾. Le CESE se félicite que la Commission prévoie de créer une plateforme des parties prenantes pour aider à définir les mesures qui s'imposent et à partager les bonnes pratiques en matière de prévention et de réduction du gaspillage alimentaire⁽²⁹⁾.

4.3.5. *Investissement dans l'innovation et dans la modernisation à long terme de l'infrastructure, et soutien aux entreprises durables* (ODD 7, 8, 9 et 13)

4.3.5.1. La transformation de l'économie en un modèle plus durable requiert une réorientation majeure des investissements. Il est estimé que la réalisation des ODD sur le plan mondial nécessiterait environ 3 000 milliards de dollars des États-Unis⁽³⁰⁾ d'investissements provenant de sources tant publiques que privées. Un plan global est nécessaire pour mobiliser des ressources financières au niveau de l'Union européenne et des États membres. Les divers programmes et initiatives de financement de l'Union européenne doivent être utilisés conjointement.

4.3.5.2. L'Union européenne doit orienter plus efficacement ses investissements publics dans les pays en développement de manière à instaurer un développement durable intégré. Elle doit par ailleurs tenir compte des indicateurs des ODD dans le cadre du financement public de projets de développement. Toutefois, elle doit avant tout stimuler et intensifier les investissements du secteur privé dans ces domaines.

4.3.5.3. Même au sein de l'Union européenne, les ODD nécessitent des investissements considérables dans la modernisation des infrastructures et des entreprises durables. Les premières évaluations de la réalisation des ODD dans l'Union européenne font apparaître de graves déficits d'investissement dans les secteurs de l'industrie, de l'innovation et des infrastructures⁽³¹⁾.

⁽²⁵⁾ La FAO et les 17 objectifs de développement durable: <http://www.fao.org/documents/card/fr/c/71d88702-42d5-4c36-a05f-207571b19fc3>

⁽²⁶⁾ Avis du CESE sur *Des systèmes alimentaires plus durables* (JO C 303 du 19.8.2016, p. 64).

⁽²⁷⁾ Op cit.

⁽²⁸⁾ FUSIONS (2016). *Estimations des niveaux de gaspillage alimentaire en Europe*; <http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>

⁽²⁹⁾ Voir note de bas de page 26.

⁽³⁰⁾ IDDRI, 2015, document d'information: <http://www.iddri.org/Publications/Three-commitments-governments-should-take-on-to-make-Sustainable-Development-Goals-the-drivers-of-a-major-transformation>.

⁽³¹⁾ Niestroy 2016, p. 28.

4.3.5.4. La durabilité présente un intérêt évident pour les entreprises. Pour tirer pleinement parti de cette possibilité, l'Union européenne devrait créer un environnement favorable aux entreprises et propice à l'innovation, à l'esprit d'entreprise et à des investissements durables. Certaines entreprises se sont déjà lancées sur cette voie, mais il est primordial de développer et de reproduire les projets concluants en matière de durabilité. Les approches volontaires, telles que la responsabilité sociale des entreprises, peuvent contribuer positivement à cette transition. Elles doivent être complétées par des mesures complémentaires, notamment des dispositions permettant d'accroître la transparence, de développer les compétences, de faciliter les partenariats et de guider les entreprises dans l'élaboration de leurs rapports. La Commission devrait évaluer si des alliances entre plusieurs parties prenantes et le secteur privé seraient un instrument utile au niveau de l'Union européenne.

4.3.5.5. Les programmes de financement de l'Union doivent être alignés sur les ODD. Des initiatives telles que le plan Juncker, de même que les institutions financières et les banques d'investissement publiques, joueront un rôle déterminant. Le défi, en l'occurrence, consiste à réaffecter le capital. L'union des marchés des capitaux offre la possibilité de promouvoir les investissements durables⁽³²⁾. L'examen à mi-parcours du CFP sera l'occasion d'intégrer les ODD dans les principaux Fonds de l'Union européenne. Il convient de recourir à des mesures incitatives pour encourager l'investissement à long terme, ainsi que de supprimer les obstacles⁽³³⁾.

4.3.6. *Mise à contribution du commerce au service d'un développement mondial durable* (ODD 12 et 17)

4.3.6.1. Dans une économie mondialisée, le commerce a une incidence déterminante sur le développement durable de l'Union européenne et de la planète. Il est dès lors considéré, au titre de plusieurs ODD, comme un moyen important de mettre en œuvre le programme des Nations unies à l'horizon 2030. Par sa communication intitulée «Le commerce pour tous», la Commission a lancé un plan d'action ambitieux pour une politique de commerce et d'investissement plus responsable, en vue de maintenir les normes sociales et environnementales dans les échanges commerciaux, et de promouvoir le développement durable⁽³⁴⁾. La réalisation des ODD devra être liée à ce plan d'action de manière systématique et effective, et les résultats devront faire l'objet d'un suivi.

4.3.6.2. Tous les accords commerciaux et d'investissement de l'Union européenne devraient comporter des chapitres ambitieux relatifs au commerce et au développement durable, qui devraient être mis en œuvre et appliqués de manière effective. La dimension du développement durable dans le cadre de l'OMC doit être renforcée⁽³⁵⁾. Une participation nettement accrue de la société civile tout au long des négociations et du processus de mise en œuvre et de suivi constitue le meilleur moyen de garantir des normes sociales, environnementales et de travail dans les accords de libre-échange⁽³⁶⁾.

4.3.6.3. La Commission devrait adopter une stratégie de promotion du travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales⁽³⁷⁾. Il y a lieu de soutenir les initiatives visant à promouvoir le devoir de diligence dans lesdites chaînes.

4.4. *Une meilleure gouvernance pour un développement durable*

4.4.1. À l'appui des activités qu'elle mène dans les domaines d'action essentiels, l'Union européenne doit évaluer et améliorer la coordination de ses politiques horizontales et verticales pour une mise en œuvre efficace du programme des Nations unies à l'horizon 2030. Une meilleure gouvernance constitue un vecteur essentiel du développement durable⁽³⁸⁾, et l'amélioration de la coordination est une démarche capitale pour assurer la cohérence des politiques.

4.4.2. L'Union européenne doit améliorer la cohérence de ses politiques et veiller à ce qu'elles poursuivent avec constance un développement durable et équilibré. Le mécanisme existant de «cohérence des politiques au service du développement» visant à intégrer dans d'autres domaines des considérations liées à la politique de développement devrait être réexaminé, renforcé et son concept modifié pour le transformer en un instrument de «cohérence des politiques au service du développement durable», lié à d'autres efforts de coordination horizontale.

⁽³²⁾ Enquête du PNUE, *Bâtir un système financier durable dans l'Union européenne*, p. 5: <http://web.unep.org/inquiry>.

⁽³³⁾ Avis du CESE sur le *Financement à long terme* (JO C 327 du 12.11.2013, p. 11).

⁽³⁴⁾ COM(2015) 497 final.

⁽³⁵⁾ Avis du CESE sur le thème *Commerce, croissance et développement* (JO C 351 du 15.11.2012, p. 77); avis du CESE sur le thème *Financement du développement — La position de la société civile* (JO C 383 du 17.11.2015, p. 49).

⁽³⁶⁾ Avis du CESE sur *Le commerce pour tous* (JO C 264 du 20.7.2016, p. 123).

⁽³⁷⁾ Avis du CESE sur le thème *Un travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales* (JO C 303 du 19.8.2016, p. 17).

⁽³⁸⁾ «En définitive, on en revient toujours à la question de la gouvernance», a déclaré le commissaire Timmermans lors de son discours devant les Nations unies, le 27 septembre 2015.

4.4.3. La Commission devrait également examiner les moyens d'exploiter les instruments du cadre «Mieux légiférer» pour contribuer à la réalisation des ODD. Il y a lieu de revoir en conséquence les lignes directrices relatives aux analyses d'impact (en intégrant, par exemple, un critère de durabilité dans les analyses d'impact des nouveaux instruments législatifs).

4.4.4. Afin d'intégrer les ODD dans tous les domaines d'action pertinents, la Commission devrait se servir des principes directeurs du programme des Nations unies à l'horizon 2030 en tant que cadre à l'aune duquel réexaminer la législation et l'élaboration des politiques de l'Union européenne, notamment au regard d'une approche fondée sur les droits de l'homme et du principe de «ne laisser personne en marge».

4.4.5. L'Union européenne doit établir, sur la base des indicateurs mondiaux des ODD, complétés par des indicateurs européens appropriés, un système de contrôle et de réexamen qui fonctionne en coordination avec le suivi effectué dans les États membres de l'Union européenne et qui en assure l'articulation avec le suivi mondial au niveau du Forum politique de haut niveau (FPHN).

4.4.6. Il conviendrait aussi d'intégrer les indicateurs des ODD aux processus existants de suivi et d'évaluation des politiques. Cette proposition s'applique en particulier au semestre européen qui, en tant que mécanisme central de gouvernance de l'Union européenne, doit être adapté à la réalisation des ODD.

4.4.7. Une plus grande importance accordée aux indicateurs de la durabilité dans le processus de répartition budgétaire constituerait un levier puissant dans la mise en œuvre d'un développement durable. Les critères de conditionnalité appliqués pour les Fonds structurels et d'investissement européens devraient être adaptés en vue de la réalisation des ODD.

4.4.8. Un soutien devrait être apporté à l'initiative menée par le réseau européen pour le développement durable (ESDN) pour mettre en place une plateforme d'apprentissage par les pairs entre États membres.

4.4.9. L'Union européenne devrait faire preuve d'initiative et être la première organisation régionale à présenter un rapport volontaire lors de la session de 2017 du FPHN. En outre, l'Union européenne devrait publier des rapports annuels exposant la manière dont les dimensions intérieure et extérieure de l'action de l'Union européenne contribuent à la réalisation des ODD dans le domaine correspondant à l'axe thématique annuel du FPHN⁽³⁹⁾. La société civile devrait être pleinement associée à l'élaboration du rapport volontaire et des rapports thématiques par l'intermédiaire du Forum européen du développement durable.

5. La société civile comme force motrice

5.1. Le programme des Nations unies à l'horizon 2030 requiert le passage d'un **modèle de gouvernance aux mains des États à un système qui associe les diverses parties intéressées** et qui accorde un rôle accru à la société civile. Les ODD ne pourront être atteints que si la société civile et d'autres parties prenantes jouent un rôle actif et adhèrent au programme. La société civile doit être associée depuis les niveaux local, régional et national jusqu'à ceux de l'Union européenne et du FPHN, et ce à tous les stades de la mise en œuvre.

5.2. Pour ce qui concerne **l'Union européenne et ses États membres**, le CESE suggère de créer un **Forum européen du développement durable** qui associerait un large éventail d'organisations de la société civile et de parties prenantes à la réalisation des ODD dans l'Union européenne, ainsi qu'à leur suivi et leur réexamen continus⁽⁴⁰⁾. La première tâche revenant à ce forum devrait être de faciliter le dialogue avec la société civile dans le processus qui aboutira à une stratégie globale de l'Union européenne en faveur du développement durable.

5.3. La Commission devrait mettre en place un programme et une ligne de financement spécifiques pour soutenir le renforcement des capacités des organisations de la société civile afin qu'elles puissent participer pleinement à ce processus. Les actuels programmes de renforcement des capacités doivent être plus explicitement ouverts aux organisations de la société civile qui traitent des dossiers nationaux et qui effectuent la «liaison» entre les dimensions intérieures et extérieures de l'intégration des ODD et des questions de gouvernance.

Bruxelles, le 21 septembre 2016

Le président
du Comité économique et social européen
Georges DASSIS

⁽³⁹⁾ Avis du CESE sur le *Programme à l'horizon 2030 — Une Union européenne engagée en faveur des objectifs de développement durable à l'échelle mondiale*, non encore publié au JO.

⁽⁴⁰⁾ Avis CESE sur *Un Forum de la société civile européenne en faveur du développement durable*, JO C 303 du 19.8.2016, p. 73.