



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis relatif au Programme national de réforme pour la transposition des “Lignes directrices intégrées pour la croissance et l’emploi 2005-2008”

- **Demandé par le Premier Ministre Guy Verhofstadt**
- **Approuvé par l’Assemblée générale par procédure de vote écrite**
- **Préparé par le groupe de travail Stratégies de développement durable**
- **La langue originale de cet avis est le néerlandais**

Lignes de force de l’avis

La stratégie de Lisbonne, fort importante pour l’avenir de l’UE, est en théorie une composante essentielle de l’approche globale de développement durable de l’Union. Toutefois, ce principe est loin d’avoir été traduit dans la politique concrète de l’UE : le processus de Lisbonne fonctionne quasi indépendamment de la stratégie de développement durable de l’UE, et d’éventuelles synergies ou zones de tension entre les deux stratégies sont rarement explicités par les instances européennes.

Le CFDD constate également ce manque de coordination dans le cas des lignes directrices intégrées qui font l’objet du présent avis. Le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005 approuve tant les « Lignes directrices intégrées pour la croissance et l’emploi » pour la stratégie de Lisbonne révisée que les « Lignes directrices pour le développement durable » sans préciser la cohérence et les interactions entre les deux.

En soi, les lignes directrices intégrées pour la croissance et l’emploi ne représentent pas les trois dimensions d’un développement durable de manière équilibrée : seule une des 24 intègre explicitement la dimension environnementale. Cela ne suffit pas pour traduire la démarche de l’UE en matière d’efficacité énergétique, d’utilisation durable des ressources naturelles, de technologie environnementale, de biodiversité, d’internalisation des coûts environnementaux, de changement climatique

Le CFDD plaide donc pour que l’on couple ces «lignes directrices» et les « lignes directrices pour le développement durable » et, en ce qui concerne l’approche de Lisbonne en Belgique, de veiller à une cohérence entre le programme national de réforme (PNR) et l’approche de développement durable dans notre pays (aux niveaux tant fédéral que régional).

Dans ce contexte, le PNR pourrait prendre en compte le deuxième plan fédéral de développement durable, la stratégie nationale de développement durable, qui vient d’être mise sur le métier ainsi que – dans un stade ultérieur - la stratégie nationale de découplage entre la croissance économique d’une part et l’utilisation des ressources naturelles et la pollution environnementale d’autre part (prévu pour 2007).

Ainsi, le PNR consacrera une attention suffisante à l’impact positif que des préoccupations d’ordre « écologique et social », telles que l’utilisation rationnelle de l’énergie et des matières premières ou la protection de l’environnement et de la santé publique, peuvent avoir sur des objectifs « socio-économiques » tels que la croissance, la compétitivité, l’emploi et l’équilibre budgétaire.

Enfin, le CFDD demande de tenir compte, dans le PNR, des aspects de redistribution (cf. la politique d’inclusion sociale) ainsi que de la dimension mondiale d’un développement durable.



Contexte de l'avis

- (a) En 2000, le Conseil européen de Lisbonne a approuvé une stratégie visant à faire de l'Union européenne, d'ici à 2010, « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale.* » En mars 2001, le Conseil européen de Stockholm a ajouté une dimension environnementale à cette dimension économique et sociale afin de compléter la stratégie de Lisbonne. Cette approche a été développée par le conseil européen de Göteborg (juin 2001), qui a fixé la stratégie de l'Union européenne pour un développement durable (EUSDS).
- (b) Cette année, la stratégie de Lisbonne en est à sa "*mid-term review*" (révision à mi-parcours). Cette révision, qui fut déjà lancée en 2004, a donné lieu à une communication de la Commission¹ au Conseil Européen des 22 et 23 mars 2005 (« Sommet de printemps »). Pour l'évaluation de la Stratégie de Lisbonne, la Commission s'est notamment basée sur le rapport y afférent rédigé par un groupe de travail d'experts sous la conduite de Wim Kok.
- (c) Le Sommet de printemps du Conseil européen jugea « pas entièrement positifs » les progrès du processus de Lisbonne et déclara qu'une action urgente était nécessaire : « Pour ce faire, il est indispensable de relancer sans attendre la stratégie de Lisbonne et de procéder à un recentrage des priorités sur la croissance et l'emploi² Dans cette optique, le Conseil adoptera un ensemble de « lignes directrices intégrées » constituées de « grandes orientations de politique économique » (GOPE) et de « lignes directrices pour l'emploi » (LDE).
- (d) Partant de ces lignes directrices intégrées, les états membres doivent établir des « programmes nationaux de réforme ». Pour sa part, la Commission élaborera un « programme communautaire de Lisbonne »³. La nouvelle approche se déroulera selon un cycle trisannuel prévoyant qu'au terme de la troisième année, les lignes directrices intégrées, les programmes nationaux de réforme et le programme communautaire de Lisbonne seront reformulés.
- (e) Le cycle a été initié en avril 2005 avec la présentation par la Commission des premières « lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008) »⁴. Sur cette base, le Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 juin 2005 a approuvé une liste de 24 lignes directrices intégrées⁵. Celles-ci doivent être traduites par les états membres, pour la mi-octobre, sous forme de programmes nationaux de réforme pour les trois années à venir.
- (f) La Belgique élaborera ce programme en concertation entre les autorités fédérales et les gouvernements des Régions et des Communautés. Dans une lettre du 24 juin 2005, la Chancellerie du Premier Ministre a demandé un avis à ce sujet au CFDD, conformément aux Conclusions de la Présidence du Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005 : en ce qui concerne les programmes nationaux de réforme, « ceux-ci feront l'objet d'une consultation avec toutes les parties prenantes au niveau régional et national, selon les procédures propres à chaque État membre (...) »⁶
- (g) Le CFDD apprécie qu'on l'ait consulté sur ce dossier. Son avis est demandé avant la fin du mois d'août 2005, ce qui signifie que le conseil dispose de deux mois pour rédiger et approuver l'avis. Il s'agit d'un délai fort serré, a fortiori compte tenu de la période des vacances⁷ C'est pourquoi le CFDD doit se limiter à un avis qui reprend en majeure partie des opinions et des propositions

¹ COM (2005) 24 du 2/2/2005 "*Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi - Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne*".

² Conseil européen de Bruxelles 22 et 23 mars 2005, Conclusions de la Présidence, 7619/1/05 § 5

³ Ce programme a été publié le 20 juillet 2005: COM(2005)330

⁴ COM(2005)141 du 12/4/2005

⁵ Voir annexe 1 du présent avis (Conseil européen de Bruxelles 16 et 17 juin 2005, Conclusions de la présidence, 10255/05 annexe II)

⁶ o.c. § 39 c

⁷ Le conseil d'avis européen CESE (Comité économique et social européen) estime que le délai prévu pour le débat avec la société civile sur les lignes directrices est également insuffisant au niveau européen (cf. avis EESC/CESE SOC/206 du 31/5 introduction)



pertinentes figurant dans des avis antérieurs et qu'il ne peut aborder des points spécifiques que dans une mesure limitée.

Contenu de l'avis

Cohérence entre les processus de Lisbonne et de Göteborg

- [1] Le CFDD reconnaît que de grands défis existent dans l'UE sur le plan de la croissance et de l'emploi et que la stratégie de Lisbonne est fort importante pour l'avenir de l'Union européenne. Il souscrit à la thèse selon laquelle cette stratégie a besoin d'un nouvel élan. Le CFDD estime toutefois que le processus de Lisbonne et la révision de celui-ci ne peuvent être dissociés d'une autre stratégie importante de l'UE, à savoir la stratégie de développement durable (EUSDS). Ce lien a déjà été clairement mis en avant lors de l'approbation de la EUSDS par le Conseil européen de Göteborg en 2001 : « *Le Conseil européen approuve une stratégie de développement durable qui complète l'engagement politique de l'Union en faveur d'un renouveau économique et social et ajoute une troisième dimension, celle de l'environnement, à la stratégie de Lisbonne, définissant ainsi une nouvelle approche en matière d'élaboration des politiques.* »⁸
- [2] Le Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 déclare à son tour que la stratégie de Lisbonne « *s'inscrit dans le contexte plus vaste de l'exigence de développement durable* » et que, pour atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne révisée, « *l'Union doit davantage mobiliser tous les moyens nationaux et communautaires appropriés – y compris la politique de cohésion – dans les trois dimensions (économique, sociale et environnementale) de la stratégie pour mieux en exploiter les synergies dans un contexte général de développement durable.* »⁹
- [3] Cela rejoint ce que la Commission européenne a déclaré à ce propos dans son « Rapport de printemps » au Conseil européen : « *Donner la priorité immédiate à la croissance et l'emploi va de pair avec une promotion des objectifs sociaux et environnementaux. La stratégie de Lisbonne est une composante essentielle de l'objectif global de développement durable fixé dans le Traité, à savoir améliorer la protection sociale et les conditions de vie de manière durable pour les générations actuelles et futures.* »¹⁰
- [4] Dans cette vision, les stratégies de Lisbonne et de Göteborg sont des approches complémentaires mais utilisant des instruments différents et produisant leurs résultats dans des cadres temporels distincts.¹¹ Le CFDD est d'avis qu'il s'agit certes d'une intention politique positive, mais que ce principe est loin d'avoir été traduit dans la politique concrète de l'Union Européenne. Dans son avis récent sur la révision de la Stratégie européenne de développement durable, le CFDD a souligné que la cohérence entre les processus de Lisbonne et de Göteborg laisse beaucoup à désirer. Dans la pratique, les deux processus fonctionnent quasi indépendamment l'un de l'autre. Il existe à peine une coordination entre les deux approches au niveau de la Commission ou du Conseil.¹² Cela vaut pour la politique intra-européenne, mais également pour les relations avec d'autres pays : ainsi, il n'est pas précisé comment la stratégie de Lisbonne est en rapport avec la dimension externe de la EUSDS¹³.
- [5] Le CFDD constate également ce manque de coordination et de transversalité dans le cas des lignes directrices intégrées qui font l'objet du présent avis. Le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005 déclare qu'il « *réitère son attachement au développement durable en tant que principe clé*

⁸ Conclusions Présidence Conseil européen de Göteborg des 15 et 16 juin 2001, § 20

⁹ Conclusions Présidence Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005, §§ 6 et 42

¹⁰ COM (2005)24 du 2/2/2005 « Communication au Conseil européen de printemps : *Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi - Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne* », p. 5

¹¹ COM (2005)24 du 2/2/2005 « Communication au Conseil européen de printemps : *Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi - Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne* », p. 5

¹² CFDD 2004a09 du 29 octobre 2004, « Avis sur la révision de la stratégie européenne pour le développement durable », § 16. Tous les avis du CFDD peuvent être consultés sur www.CFDD.be

¹³ Voir COM(2002)82 du 13 février 2002 « Vers un partenariat mondial pour un développement durable »



présidant à l'ensemble des politiques et actions de l'Union"¹⁴, mais il approuve tant les « Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi » que les « Lignes directrices pour le développement durable »¹⁵ sans souligner ni expliciter la cohérence et les interactions entre les deux.

- [6] Alors que nous constatons qu'au regard des 24 lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi, seule une d'entre elles intègre expressément la dimension environnementale du développement durable. Le CFDD estime que cela crée un déséquilibre entre les approches économique, sociale et écologique : une seule ligne directrice (11) ne suffit pas pour traduire la démarche de l'UE en matière d'efficacité énergétique, d'utilisation durable des ressources naturelles, de technologie environnementale (ETAP), de biodiversité, d'internalisation des coûts environnementaux, de changement climatique ...¹⁶. S'il est positif que l'UE souligne la cohérence et les interactions entre croissance et emploi en intégrant dans un seul document les lignes directrices pour la politique à mener en la matière, elle ne peut néanmoins pas négliger la dimension écologique et mondiale du développement durable .
- [7] Le CFDD estime dès lors que l'UE doit baser sa politique sur les deux séries de lignes directrices, en couplant les « lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi » et les « lignes directrices pour le développement durable ». A cet égard, les approches de Lisbonne et de Göteborg doivent être harmonisées. En effet, ces deux approches sont complémentaires sur certains plans, alors qu'elles se chevauchent sur d'autres, notamment là où elles traitent des thèmes identiques, tels que la croissance économique, l'innovation, la recherche scientifique, la fiscalité, l'approvisionnement en énergie, l'emploi, le vieillissement.
- [8] Dans son avis sur la EUSDS, le CFDD a constaté à cet égard un certain nombre de zones de tension existantes ou potentielles entre les approches de Lisbonne et de Göteborg relatives à certains thèmes : « *Dans le secteur des transports, par exemple, l'objectif d'une mobilité durable (Göteborg) pourrait être opposé à certains investissements planifiés dans le réseau routier européen (Lisbonne); dans celui de l'agriculture, l'accroissement de la compétitivité de notre agriculture à l'ouverture illimitée de nos marchés à des produits des pays du sud; dans l'industrie, la croissance des secteurs à haute intensité énergétique à une restriction des émissions de gaz à effet de serre.* »¹⁷
- [9] Dans les documents politiques des institutions européennes, de telles zones de tension, qui existent d'ailleurs également dans la stratégie de Lisbonne¹⁸, sont rarement évoquées. Le CFDD estime toutefois qu'il importe de les signaler clairement afin d'aboutir à une politique transparente, cohérente et efficace¹⁹. L'Union européenne doit non seulement montrer comment « Lisbonne » et « développement durable » peuvent se compléter, mais également indiquer les choix opérés (ou à opérer) en la matière. De cette manière, on peut parvenir à une politique plus cohérente et plus efficace qu'actuellement, et ce également en ce qui concerne les mesures de soutien dans le cadre des fonds européens. A cet égard, il importera également de mieux harmoniser les objectifs à court terme et ceux à long terme.
- [10] Le point de vue du CFDD sur la cohérence entre les processus de Lisbonne et de Göteborg correspond à l'avis du Comité Economique et Social Européen à ce sujet : : " *Les deux stratégies doivent être cohérentes en ce qui concerne l'objectif général d'un développement durable à long terme. Cela signifie que les objectifs en matière de développement durable doivent être introduits dans tous les secteurs concernés par la stratégie de Lisbonne qui pourra et devrait de cette manière constituer une étape importante sur la voie du développement durable, sans toutefois*

¹⁴ Conclusions de la présidence, 10255/05 du 18/7/2005 § 8

¹⁵ Voir annexe 2. Ces lignes directrices serviront de base pour la Stratégie européenne de développement durable révisée

¹⁶ Voir COM(2005)141 "Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008)"

¹⁷ CFDD 2004a09 (29 octobre 2004) § 17

¹⁸ Ainsi, on peut imaginer une zone de tension entre la compétitivité et la flexibilité du travail, d'une part, et la sécurité d'emploi et la qualité du travail, d'autre part.

¹⁹ Cf. les cinq principes de gouvernance européenne: ouverture, participation, responsabilité, cohérence et efficacité (mentionnés notamment dans COM(2001)428 et SEC(2004)1153)



remplacer une stratégie à long terme en faveur de celui-ci. Pour s'inscrire dans le cadre du développement durable, la croissance économique générée par la stratégie de Lisbonne doit être une croissance qualitative, davantage dissociée de l'utilisation des ressources. Cela signifie toutefois aussi que la stratégie de Lisbonne pourra apporter une contribution importante à la stratégie en faveur du développement durable si elle aide à réorienter l'économie actuelle vers des comportements plus durables. " ²⁰

- [11] La coordination entre les processus de Lisbonne et de Göteborg dans l'UE est entravée par le « déphasage » de la révision des deux processus. Le processus de Lisbonne est aujourd'hui relancé par le biais des lignes directrices intégrées et des programmes nationaux de réforme, mais il est fort probable que l'on n'assistera même plus cette année à la révision et à la relance de la EUSDS. Alors qu'il était prévu au départ que les deux processus seraient examinés simultanément au Sommet européen de printemps de 2005. Dans un avis récent²¹, le CFDD a déploré que ce couplage entre la EUSDS et la révision de Lisbonne ait été abandonné. Il est en tous cas nécessaire d'avoir une approche coordonnée de ces deux stratégies, qui sont pareillement essentielles.
- [12] En ce qui concerne une meilleure articulation entre les approches de Lisbonne et de Göteborg, le CFDD a déjà souligné, dans différents avis, l'importance de l'évaluation d'incidence (*impact assessment*) comme instrument visant à évaluer, les uns par rapport aux autres, les aspects sociaux, économiques et écologiques d'une question stratégique.²² En effet, les évaluations d'incidence ne contribuent pas seulement à étayer, sur les plans qualitatif et quantitatif, la politique mise en œuvre, mais également à intégrer celle-ci, et, partant, à renforcer le caractère transversal du développement durable.
- [13] Le CFDD apprécie dès lors que l'UE ait élaboré ces dernières années une méthode d'évaluation d'incidence pour ses initiatives politiques et demande de continuer à optimiser cette procédure. Pour le moment, les études d'impact de la Commission sont peu transparentes, de qualité trop inégale et n'offrent pas encore souvent une approche suffisamment intégrée²³. De plus, il faut tenir compte que certains aspects du développement durable sont difficiles à quantifier (par exemple, la valeur de la biodiversité) et sont à cause de cela parfois trop peu pris en compte dans les études d'impact.
- [14] Si une évaluation d'incidence apporte des informations sur les différents choix et sur les conséquences des options politiques retenues, elle n'implique pas une décision en tant que telle. Il faut, en fin de compte, un processus décisionnel, qui respecte les principes de gouvernance, c.-à-d. la gestion efficace visée par l'UE²⁴. Un de ces principes est la participation, qui est par ailleurs un principe important du développement durable²⁵. Le CFDD apprécie dès lors que le Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005 ait rappelé en ce qui concerne la nouvelle stratégie de Lisbonne que « *À côté des gouvernements, tous les autres acteurs concernés – parlements, instances régionales et locales, partenaires sociaux, société civile – doivent s'approprier la stratégie et participer activement à la réalisation de ses objectifs.* »²⁶ En tant qu'organe consultatif de la société civile, le CFDD est disposé à y contribuer, par exemple en formulant des avis sur l'articulation de questions spécifiques relatives à Lisbonne avec le cadre de développement durable.

²⁰ NAT/229 – CESE 661/2004 (28/4/2004): "Évaluation de la stratégie de l'UE en faveur du développement durable – Avis exploratoire", 2.4.4. et 2.4.5., cité dans CFDD 2004a09 (29/10/2004) § 21

²¹ "Avis pour l'évaluation annuelle de la politique fédérale de développement durable" 2005a01 § 23

²² CFDD 2001a16 §8, CFDD 2004a09 § 28, CFDD 2005a01 § 12

²³ Cf. entre autres le rapport de l'Institute for European Environmental Policy (London): "Sustainable development in the European Commission's integrated impact assessments for 2003" (avril 2004). Voir aussi CFDD 2004a09 § 29 "avis sur la révision de la Stratégie européenne de développement durable"

²⁴ Voir note de bas de page 17

²⁵ Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement (1992), principe 10

²⁶ Conclusions de la présidence, 6



Un Programme national de réforme en harmonie avec le développement durable

- [15] Egalement en ce qui concerne l'approche de Lisbonne en Belgique, et notamment le programme national de réforme (PNR) qui sera élaboré sur la base des lignes directrices intégrées, le CFDD plaide en faveur de la cohérence avec l'approche de développement durable dans notre pays. Cela permettra d'aboutir à une politique présentant une dimension tant économique et sociale qu'écologique, qui se déroule de manière coordonnée dans les différents domaines et secteurs.²⁷
- [16] Le CFDD plaide dès lors en faveur de la prise en compte, lors de l'élaboration du PNR, des documents et processus politiques en matière de développement durable existant dans notre pays (aux niveaux tant fédéral que régional). Le deuxième plan fédéral de développement durable 2004-2008, qui reprend d'ailleurs les six thèmes de la Stratégie européenne de développement durable, peut ainsi constituer une source d'inspiration importante. En effet, ce plan aborde, dans une perspective de développement durable, un certain nombre de sujets en rapport avec les lignes directrices que le PNR est censé transposer (emploi, vieillissement, recherche et développement, mobilité, mondialisation, utilisation durable des ressources naturelles, protection de l'environnement).
- [17] Comme le PNR est élaboré en concertation entre le pouvoir fédéral et les gouvernements des communautés et régions, il serait également indiqué à l'avenir d'articuler ce plan avec la stratégie nationale de développement durable (SNDD), qui vient d'être mise sur le métier et qui devrait être concrétisée mi-2006. Fin mai de cette année, le CFDD a émis un avis sur le projet de texte cadre pour une SNDD dans notre pays²⁸, où il déclarait déjà que, pour la stratégie de Lisbonne et pour les programmes nationaux de réforme, la SNDD « *devrait constituer également le cadre politique pour cette approche, et les efforts de notre pays déployés pour la croissance économique doivent se situer dans un contexte de développement durable. L'objectif final est d'aboutir à une société qui soit performante tant au niveau économique que social et écologique, avec une économie « éco-efficace ».* »²⁹
- [18] Pour atteindre cet objectif, une politique favorisant la production et la consommation durables est requise afin d'assurer le découplage entre la croissance économique d'une part et l'utilisation des ressources naturelles et la pollution environnementale d'autre part. Dans cette optique, le PNR devra, dans un stade ultérieur, également tenir compte de la stratégie de découplage, que le gouvernement élaborera en concertation avec les régions d'ici 2007.³⁰ Le CFDD prépare actuellement un premier avis sur cette stratégie, laquelle recevra également une nouvelle impulsion au niveau de l'Union européenne et pourra contribuer au programme communautaire de Lisbonne.³¹
- [19] La politique fiscale - politique des prix est un instrument fondamental pour arriver à un découplage et à une consommation et une production plus durables. Le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005 mentionne le principe de l'internalisation des coûts externes dans sa « Déclaration sur les lignes directrices pour un développement durable »³², et le CFDD a souligné dans différents avis l'importance de ce principe³³. Dans ce contexte, le CFDD appréciait, dans son avis récent pour l'évaluation annuelle de la politique fédérale de développement durable³⁴, que le gouvernement fédéral ait chargé un groupe de travail de réaliser une recherche sur l'internalisation des coûts externes environnementaux et sociaux, pour décembre de cette année. Les résultats de cette recherche, qui se situe dans l'action 22 (« Le juste prix ») du deuxième Plan Fédéral de

²⁷ Dans différents avis, le CFDD a souligné l'importance d'une intégration horizontale de la politique ou de l'approche multisectorielle (2005a02, 2005a01, 2004a09, 2004a04, 2003a09, 2003a04 ...)

²⁸ CFDD 2005a02

²⁹ 2005a02 § 8

³⁰ Cf deuxième plan fédéral de développement durable et note de politique générale 2004 de la Secrétaire d'Etat Els Van Weert

³¹ Il s'agit, en l'occurrence, de la « stratégie thématique pour l'utilisation durable des ressources naturelles », qui devrait être renouvelée à l'automne. Voir site web <http://europa.eu.int/comm/environment/natres/index.htm>

³² Voir annexe 2 de cet avis

³³ 2001a08 § 25, 2002a07 § 44, 2004a04 § 164, 2004a09 § 73 et 74, 2005a01 § 34 et 35

³⁴ 2005a01 § 34



développement durable 2004-2008³⁵, peuvent également s'avérer utiles pour les PNR des prochaines années.

- [20] Le CFDD plaide en général en faveur d'un PNR qui consacre une attention suffisante à l'impact positif que des préoccupations d'ordre « écologique et social », telles que l'utilisation rationnelle de l'énergie et des matières premières ou la protection de l'environnement et de la santé publique, peuvent avoir sur des objectifs « socio-économiques » tels que la croissance, la compétitivité, l'emploi et l'équilibre budgétaire. Les performances économiques peuvent contribuer à financer une politique sociale et environnementale, mais les objectifs environnementaux peuvent à leur tour constituer une forte impulsion économique et sociale. Il n'est donc pas seulement nécessaire d'accorder de l'attention aux interactions et à la coordination entre les piliers économique et social du développement durable, mais aussi à la relation entre l'économique et l'écologique, et entre les points de vue social et écologique.
- [21] Une telle politique innovatrice requiert des investissements substantiels dans la recherche et le développement. De là, la grande importance des lignes directrices intégrées 7 et 8, concernant respectivement l'augmentation des moyens investis dans la recherche et le développement et la promotion de l'innovation³⁶. Le CFDD demande d'utiliser, pour la transposition de ces lignes directrices dans le PNR, le développement durable comme cadre de référence pour les programmes de recherche et d'investir fortement dans la recherche appliquée relative à l'innovation éco-efficace et à la technologie environnementale dans les domaines où la Belgique peut apporter une contribution au niveau européen³⁷. Une politique innovante en la matière « *peut en effet contribuer au découplage entre la croissance et la consommation d'énergie et de matières premières, à une plus grande éco-efficacité de notre économie, à une politique environnementale plus rentable et à des avantages socio-économiques grâce à l'avance concurrentielle qu'une politique d'innovation peut apporter.* »³⁸
- [22] Le CFDD fait remarquer que dans les lignes directrices intégrées, on prête suffisamment d'attention à une participation accrue au marché de travail, ce qui renforce la cohésion sociale, mais on ne traite guère la redistribution de la croissance et de l'emploi. Pourtant, une politique de redistribution, comprenant également la lutte contre la pauvreté, est aussi fondamentale pour promouvoir la cohésion sociale et diminuer l'inégalité et la dualisation croissante dans notre société. En mars 2000, le Sommet de Lisbonne avait d'ailleurs qualifié la lutte contre la pauvreté et l'inclusion sociale d'objectifs stratégiques. Le CFDD demande donc que l'on tienne compte, dans le PNR, des mesures du Plan National d'Inclusion Sociale 2003-2005, élaboré dans notre pays dans le cadre de la stratégie européenne en la matière.
- [23] Enfin, le CFDD demande que l'on aborde, dans le PNR, la dimension mondiale d'une manière plus nuancée que ce qui est mentionné dans la ligne directrice 13 : « *Assurer l'ouverture et la compétitivité des marchés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe, cueillir les fruits de la mondialisation* ». Nous devons également être attentifs aux conséquences de notre politique pour la situation économique, sociale et écologique dans d'autres pays et plaider, dans un contexte multilatéral, en faveur d'un développement durable à l'échelle mondiale³⁹. En ce qui concerne la régulation du commerce mondial, le CFDD a déclaré dans un avis récent que la libéralisation du commerce n'est pas un but en soi, « *mais un instrument qui peut contribuer au développement durable, si cet instrument est utilisé dans de bonnes conditions. A ces conditions appartiennent tant des éléments d'une bonne administration (un état de droit fonctionnant correctement, une*

³⁵ § 32209. L'intégration de critères écologiques et sociaux dans la perspective d'un développement durable est aussi fondamentale en ce qui concerne les marchés publics: l'UE a créé à cet égard l'espace nécessaire dans la nouvelle directive "public procurement" du 31 mars 2004

³⁶ D'autant plus que, du récent document "Key figures 2005 for Science, technology and innovation" publié par la Commission (19/7/2005), il ressort que la croissance des investissements dans la recherche et développement (comme % du PNB) stagne dans l'Union

³⁷ Il est nécessaire en effet de coordonner au niveau européen les efforts sur le plan de la recherche et développement

³⁸ CFDD 2005a01 § 30. Voir le programme d'action ETAP de la Commission: COM (2004)38 du 28/1/2004

³⁹ Voir l'objectif principal "ASSUMER NOTRE RESPONSABILITE INTERNATIONALE" dans la Déclaration sur les lignes directrices pour le développement durable (annexe 2)



*absence de corruption, un cadre juridique et politique stable,...) qu'une attention pour les aspects sociaux, écologiques et de développement.*⁴⁰

⁴⁰ CFDD 2005a05, "Avis pour la préparation de la sixième conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong", § 6



Annexe 1.

LIGNES DIRECTRICES INTÉGRÉES 2005-2008 POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

1. Garantir la stabilité économique pour une croissance durable
2. Sauvegarder la pérennité économique et budgétaire, préalable à la création d'emplois plus Nombreux
3. Favoriser une affectation efficace des ressources, orientée vers la croissance et l'emploi
4. Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et à la Croissance
5. Renforcer la cohérence des politiques macroéconomiques, structurelles et de l'emploi
6. Contribuer au dynamisme et au bon fonctionnement de l'UEM
7. Accroître et améliorer les investissements dans la recherche-développement en particulier dans le secteur privé en vue d'établir un espace européen de la connaissance
8. Faciliter l'innovation sous toutes ses formes
9. Faciliter la diffusion et l'usage efficace des TIC et construire une société de l'information pleinement inclusive
10. Renforcer les avantages compétitifs de sa base industrielle
11. Encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre la protection de l'environnement et la croissance
12. Développer et approfondir le marché intérieur
13. Assurer l'ouverture et la compétitivité des marchés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe, récolter les fruits de la globalisation
14. Rendre l'environnement des entreprises plus compétitif et encourager l'initiative privée grâce à l'amélioration de la réglementation
15. Encourager une culture plus entrepreneuriale et créer un environnement plus favorable aux PME
16. Étendre, améliorer et relier les infrastructures européennes et achever les projets transfrontaliers prioritaires
17. Appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein-emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail et à renforcer la cohésion sociale et territoriale
18. Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail
19. Créer des marchés du travail qui favorisent l'insertion, augmenter l'attractivité du travail, rendre le travail financièrement attrayant pour les demandeurs d'emploi, y compris pour les personnes défavorisées et les inactifs
20. Améliorer la réponse aux besoins du marché du travail
21. Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux
22. Assurer une évolution des coûts du travail et des mécanismes de fixation des salaires



favorable à l'emploi

23. Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain

24. Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences

Source : Conclusions de la présidence – Bruxelles, 16 et 17 juin 2005 (10255/05 32 annexe II)



Annexe 2.

DÉCLARATION SUR LES PRINCIPES DIRECTEURS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable est un objectif clé, énoncé dans le traité, pour toutes les politiques de la Communauté européenne. Il vise à l'amélioration continue de la qualité de vie sur Terre des générations actuelles et futures. Il a pour objet de préserver la capacité de la Terre à favoriser la vie dans toute sa diversité. Il repose sur les principes de la démocratie et de l'État de droit ainsi que sur le respect des droits fondamentaux, y compris la liberté et l'égalité des chances pour tous. Il assure la solidarité intra- et intergénérationnelle. Il cherche à promouvoir une économie dynamique, le plein emploi, un niveau élevé d'éducation, de protection de la santé, de cohésion sociale et territoriale, ainsi que de protection de l'environnement dans un monde en paix et sûr, respectant la diversité culturelle. Pour atteindre ces objectifs en Europe et au niveau mondial, l'Union européenne et ses États membres s'emploieront à respecter et à mettre en oeuvre, seuls et avec des partenaires, les objectifs et principes suivants:

Objectifs clés

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Préserver la capacité de la Terre à favoriser la vie dans toute sa diversité, respecter les limites des ressources naturelles de la planète et garantir un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Prévenir et réduire la pollution de l'environnement et promouvoir des modes de production et de consommation durables afin de briser le lien entre croissance économique et dégradation de l'environnement.

ÉQUITÉ SOCIALE ET COHESION

Promouvoir une société démocratique, saine, sûre et juste, fondée sur l'intégration sociale et la cohésion, qui respecte les droits fondamentaux et la diversité culturelle, assure l'égalité entre hommes et femmes et combat la discrimination sous toutes ses formes.

PROSPERITE ECONOMIQUE

Promouvoir une économie prospère, novatrice, riche en connaissances, compétitive et éco-efficace, garante d'un niveau de vie élevé, de plein emploi et de qualité du travail dans toute l'Union européenne.

ASSUMER NOS RESPONSABILITES INTERNATIONALES

Encourager la mise en place, dans le monde entier, d'institutions démocratiques reposant sur la paix, la sécurité et la liberté, et défendre la stabilité de ces institutions. Promouvoir activement le développement durable à travers le monde et veiller à ce que les politiques intérieures et extérieures de l'Union européenne soient compatibles avec le développement durable global et avec ses engagements internationaux.

Principes directeurs des politiques

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX

Placer les êtres humains au centre des politiques de l'Union européenne, en promouvant les droits fondamentaux, en combattant toutes les formes de discrimination et en contribuant à la réduction de la pauvreté et à l'élimination de l'exclusion sociale dans le monde entier.

SOLIDARITE INTRA- ET INTERGENERATIONNELLE

Répondre aux besoins des générations actuelles sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs besoins, dans l'Union européenne et ailleurs.

UNE SOCIETE OUVERTE ET DEMOCRATIQUE

Garantir aux citoyens la possibilité d'exercer leurs droits d'accès à l'information et assurer leur accès à la justice. Offrir des voies de consultation et de participation à toutes les parties intéressées et associations.

PARTICIPATION DES CITOYENS

Renforcer la participation des citoyens à la prise de décision. Mieux informer et mieux sensibiliser l'opinion au développement durable. Informer les citoyens de leur influence sur l'environnement et des différentes manières dont ils peuvent opérer des choix plus durables.



PARTICIPATION DES ENTREPRISES ET DES PARTENAIRES SOCIAUX

Renforcer le dialogue social, la responsabilité sociale des entreprises et les partenariats public-privé, afin de favoriser la coopération et les responsabilités communes concernant la mise en place de modes de production et de consommation durables.

COHERENCE DES POLITIQUES ET GOUVERNANCE

Promouvoir la cohérence entre toutes les politiques de l'Union européenne et entre les actions menées aux niveaux local, régional, national et mondial, afin d'augmenter leur contribution au développement durable.

INTEGRATION DES POLITIQUES

Promouvoir l'intégration de considérations d'ordre économique, social et environnemental, de telle sorte qu'elles soient cohérentes et se renforcent mutuellement, par l'exploitation pleine et entière des instruments visant à mieux légiférer, comme l'évaluation équilibrée de l'impact et les consultations des parties prenantes.

EXPLOITATION DES MEILLEURES CONNAISSANCES DISPONIBLES

Veiller à ce que les politiques soient élaborées, évaluées et exécutées sur la base des meilleures connaissances disponibles et à ce qu'elles soient économiquement, socialement et environnementalement saines et d'un bon rapport coût-bénéfices.

PRINCIPE DE PRECAUTION

En cas d'incertitude scientifique, mettre en oeuvre des procédures d'évaluation et des mesures préventives appropriées afin d'éviter des dommages à la santé humaine et à l'environnement.

PRINCIPE DU POLLUEUR-PAYEUR

S'assurer que les prix reflètent les coûts réels, pour la société, des activités de production et de consommation et que les pollueurs paient pour les dommages qu'ils occasionnent à la santé humaine et à l'environnement.

Source : Conclusions de la présidence – Bruxelles, 16 et 17 juin 2005 (10255/05 31 annexe I)



Annexe 3.

Membres de l'Assemblée générale ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis

- Les 4 président et vice-présidents :
Dhr T. Rombouts, Mme C. Gernay, Mme A. Panneels, prof. R. Verheyen
- 3 des 6 représentants d'organisations non-gouvernementales pour la protection de l'environnement :
Mevr. V. Kochuyt (Birdlife Belgium), Dhr W. Trio (Greenpeace), Dhr J. Turf (Bond Beter Leefmilieu, BBL)
- 4 des 6 représentants d'organisations non-gouvernementales pour la coopération au développement :
Dhr B. Bode (Broerlijk Delen), Dhr G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO), M. J-M. Swalens (ACODEV), *Dhr B. Vanden Berghe (11.11.11)*
- Les 2 représentants d'organisations non-gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs :
dhr R. Renaerts (OIVO), Mme C. Rousseau (CRIOC)
- 4 des 6 représentants d'organisations des travailleurs :
Dhr J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC), Mme I. Dekelper (CGSLB), M. B. Melckmans (FGTB), Mevr. J. Vervecken (ABVV)
- 4 des 6 représentants d'organisations des employeurs :
Mme I. Chaput (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem), Mevr. A. Nachtergaele (Fevia), Dhr P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers, UNIZO), Mevr C. Ven (Verbond van Belgische Ondernemingen, VBO)
- 1 des 2 représentants des producteurs d'énergie :
Mevr. H. De Buck (Electrabel)
- 2 des 6 représentants du monde scientifique :
Prof. L. Hens (VUB), Prof. L. Lavrysen (UGent)

Total: 24 des 38 membres ayant voix délibérative

Remarque: les noms des personnes qui ne sont pas encore nommées en tant que membres du Conseil sont notés en italique

Annexe 4.

Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail *Stratégies de développement durable* a organisé deux réunions pour préparer cet avis: le 7 juillet et le 22 août 2005

Annexe 5.

Personnes qui ont collaboré à la préparation de cet avis

Vice-présidente du groupe de travail

Mme Jacqueline MILLER (BEE)

Membres du Conseil et leurs représentants

M. Tom BAULER (ULB)
M. François BAZAN (FEB)
Mme Isabelle CHAPUT (FEDICHEM)
M. Jehan DECROP (CSC)



Mme Anne DE VLAMINCK (IEW)
Dhr Geert FREMOUT (VODO)
Dhr Fré MAES (ABVV)
Mme Edilma QUINTANA (CNCD)
Dhr Edward ROOSENS (VBO)
Dhr Jan TURF (BBL)

Secrétariat

Jan DE SMEDT, Koen MOERMAN