



## L'ENVIRONNEMENT EN FRANCE

# LES DYNAMIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES

de la société française depuis 1990

INTRODUCTION p. 15

DES TERRITOIRES EN MUTATION p. 17

LA PRISE DE CONSCIENCE ACCRUE  
DES FRANÇAIS SUR LES QUESTIONS  
ENVIRONNEMENTALES p. 27

LE RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DE  
L'ENVIRONNEMENT p. 38



# Le renforcement de la protection de l'environnement

## L'impulsion donnée par l'Union européenne

**A** lors que les premières années de la construction européenne avaient laissé de côté les questions environnementales, la prise en compte de ces dernières s'est progressivement renforcée durant les années 1970 pour devenir une politique communautaire à partir de l'Acte unique européen de 1987. L'inscription de la protection de l'environnement et son renforcement dans les traités successifs jusqu'au Traité de Lisbonne<sup>27</sup> lui ont donné une place centrale dans les politiques de l'Union européenne. Les priorités environnementales ont été définies par les programmes d'actions pour l'environnement (PAE), jusqu'au septième adopté fin 2013, et intitulé « Bien vivre, dans les limites de notre planète ».

L'Homme tire de l'environnement de nombreux usages essentiels à sa vie. Sa préservation et son utilisation raisonnée constituent depuis le début des années 1970 une priorité pour l'Europe<sup>28</sup>: protection de la qualité de l'air et de l'eau, préservation des ressources et de la biodiversité, gestion des déchets et des activités ayant un impact néfaste, etc.

Dans ces domaines, la politique européenne vise notamment la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes, l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles, et la lutte contre le changement climatique.

<sup>27</sup> Traité de Lisbonne : [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_fr.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_fr.htm)

<sup>28</sup> [http://europa.eu/pol/env/index\\_fr.htm](http://europa.eu/pol/env/index_fr.htm)

<sup>29</sup> [http://ec.europa.eu/france/news/evenements/europe-2020/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/france/news/evenements/europe-2020/index_fr.htm)

Ainsi, **la lutte contre la pollution de l'air** vise différents types de polluants ainsi que leurs sources d'émissions, avec un objectif déterminé par la Commission européenne : réduire d'ici 2020 de 40 % par rapport au niveau de 2000, le nombre de décès liés à la pollution atmosphérique.

L'Union européenne a également adopté des mesures pour prévenir **la pollution des eaux** (normes de qualité pour l'eau, établissement de valeurs limites par exemple pour les nitrates ou la qualité des eaux résiduaires urbaines). La directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE) constitue le cadre d'action de l'Union.

**La gestion des déchets** est règlementée par la directive-cadre sur les déchets (2008/98/CE) et repose sur la prévention, le recyclage, la réutilisation des déchets et l'amélioration des conditions de leur élimination finale. La gestion des déchets est également abordée dans de nombreuses législations de l'Union européenne : la directive relative aux emballages et déchets d'emballages (94/62/CE), la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (2002/96/CE), la directive relative à la gestion des déchets de l'industrie extractive (2006/21/CE), etc.

Afin de **préserver la biodiversité** et de lutter contre l'extinction des espèces animales et végétales, l'Union européenne a créé un vaste réseau de sites, le réseau « Natura 2000 », et fait de la protection de la biodiversité un des objectifs majeurs du 6<sup>e</sup> Programme d'action pour l'environnement. Elle a également adopté, en juin 2011, une Stratégie pour la préservation de la biodiversité visant à enrayer la perte de biodiversité dans l'Union d'ici à 2020 et à protéger, évaluer et rétablir la biodiversité et les services écosystémiques d'ici à 2050.

Appliquant le principe de précaution, l'Union européenne a pris de nombreuses mesures pour prévenir les **risques industriels, technologiques et chimiques**. Le règlement Reach (1907/2006/CE) relatif à l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des produits chimiques donne le cadre européen pour une utilisation plus sûre des produits chimiques. D'autres législations (directive

### ZOOM SUR...

#### Les objectifs prioritaires du 7<sup>e</sup> programme d'actions pour l'environnement de l'Union européenne

S'inscrivant dans le cadre de la stratégie Europe 2020<sup>29</sup> pour une croissance intelligente, durable et inclusive, le 7<sup>e</sup> PAE couvrant la période 2014-2020, proposé par la Commission européenne en novembre 2012 puis adopté par le Parlement le 24 octobre 2013, vise à :

- protéger, conserver et améliorer le capital naturel de l'Union ;
- faire de l'Union une économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faibles émissions de CO<sub>2</sub> ;
- protéger les citoyens de l'Union contre les pressions et les risques pour la santé et le bien-être liés à l'environnement ;
- tirer le meilleur profit de la législation de l'Union dans le domaine de l'environnement en améliorant sa mise en œuvre ;
- améliorer la base de connaissances et de données étayant la politique de l'environnement de l'Union ;

- garantir la réalisation d'investissements à l'appui des politiques dans les domaines de l'environnement et du climat et lutter contre les externalités environnementales ;
- améliorer l'intégration de la dimension environnementale et la cohérence des politiques ;
- renforcer le caractère durable des villes de l'Union ;
- accroître l'efficacité de l'Union dans la lutte contre les problèmes qui se posent au niveau international dans le domaine de l'environnement et du climat.

Le 7<sup>e</sup> PAE est fondé sur le principe de précaution, sur les principes d'action préventive et de correction de la pollution à la source et sur le principe du pollueur-payeur.

Seveso - 96/82/CE, directive relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques - 2002/95/CE, et directive biocides - 98/8/CE) couvrent des risques chimiques et technologiques spécifiques.

Dans le cadre de la **Stratégie UE 2020**, la Commission européenne a lancé plusieurs pistes de réflexion visant à atteindre l'objectif d'une croissance durable (Feuille de route pour une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050, Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources, Plan d'action pour l'éco-innovation, Partenariats européens pour l'innovation, etc.).

En matière de lutte contre le changement climatique, en adoptant en 2008 le **Paquet Énergie Climat**, l'Union européenne vise une amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique, une part de 20 % d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie de l'Union et une réduction de 20% de ses émissions de gaz à effet de serre. En outre, l'Union européenne s'est engagée à relever son objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre à 30 % si les autres pays industrialisés prennent des engagements comparables.

Mis en place par la directive 2003/87/CE, le **système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre** vise, par un instrument de marché, à orienter les investissements vers des technologies sobres en carbone.

La politique environnementale communautaire s'appuie principalement sur un cadre législatif (directives, règlements, etc.) sur ses différents champs d'intervention : eau, air, bruit, substances chimiques, risques technologiques, biodiversité, etc. Les États membres sont chargés de la mise en œuvre de ces textes européens et, à cette fin, doivent les transposer dans leur droit national respectif ou les appliquer directement lorsqu'il s'agit de règlements. Compte tenu du champ couvert, la législation française en matière d'environnement et de lutte contre le changement climatique est donc en grande partie héritée de la législation européenne.

Les États membres ont l'obligation de rendre compte à l'Union européenne de leur application. Ce « rapportage » technico-juridique les conduit à produire des bases de données qui sont examinées par la Commission européenne, examen qui donne lieu à des rapports et parfois à des procédures de contentieux, voire des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne.

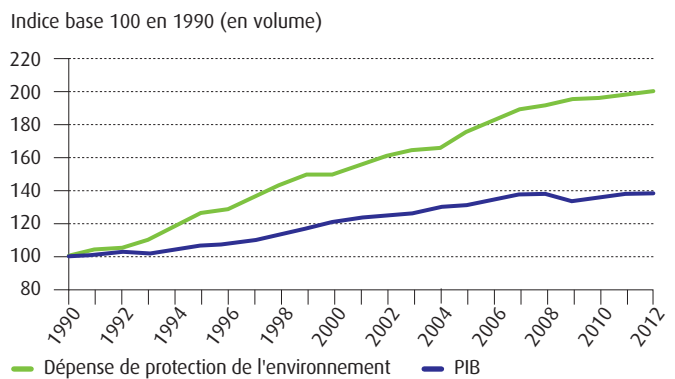
## Les dépenses allouées à la protection de l'environnement en augmentation

En France, la **protection de l'environnement** mobilise tous les acteurs économiques (ménages, entreprises, administrations publiques) : mise en œuvre de la législation en matière d'environnement, évolution des comportements, évolution des processus de production, mise en place de mesures préventives ou curatives, etc.

Le suivi des dépenses de protection de l'environnement permet de mesurer l'effort financier de chacun pour la prévention, la réduction ou la réparation des dégradations de l'environnement (voir chap. « Milieux », p. 45). Ces dépenses couvrent en particulier la protection de l'air ambiant et du climat, des sols et de la biodiversité, l'assainissement des eaux usées, la gestion des déchets et la lutte contre le bruit.

**Depuis vingt ans, cette dépense a fortement augmenté, passant de 16 milliards d'euros en 1990 à 47,5 milliards d'euros en 2012.** Ce total se compose aux trois quarts de dépenses de fonctionnement, appelées « dépenses courantes », le quart restant étant constitué de dépenses d'investissement, appelées « dépenses en capital ». La croissance, sur cette période, des prix des biens et services environnementaux a favorisé la progression de la dépense de protection de l'environnement. Toutefois, les consommations, en volume, de ces biens et services ont elles aussi fortement progressé. D'une part, les instances publiques ont orienté, par des réglementations et des incitations fiscales, les acteurs privés vers des produits et des processus plus écologiques ; d'autre part, les ménages et les entreprises privées ont commencé à prendre conscience de l'intérêt de la protection de l'environnement. Il en résulte une croissance en volume de la dépense environnementale plus forte que celle du PIB entre 1990 et 2012 (Figure 19).

**Figure 19 : évolution de la dépense de protection de l'environnement**



*Note : les dépenses prises en compte incluent les actions d'amélioration de l'environnement, les actions de prévention ou d'évitement de dommages environnementaux potentiels, et les actions de réduction ou de réparation de dommages constatés. Une augmentation de la dépense totale de protection de l'environnement peut ainsi résulter des efforts consentis par les différents acteurs pour réduire à leur source les dégradations causées à l'environnement (actions préventives), mais aussi d'un accroissement des quantités de polluants émis et donc des coûts de leurs traitements (actions curatives).*

*Données 2011 semi-définitives, données 2012 provisoires.*

Source : SOEs - Insee.

En dehors des dépenses de protection de l'environnement, les comptes économiques de l'environnement intègrent également celles liées à la **gestion des ressources naturelles** (voir chap. « Ressources », p. 155). Ainsi, en France, les dépenses d'alimentation en eau potable (13 milliards d'euros en 2012) et de récupération et de recyclage (9,4 milliards d'euros en 2012) sont comptabilisées. Le secteur de la récupération a été fortement affecté par la crise en 2009, mais s'est redressé ensuite. Comme en 2011, 44,3 millions de tonnes de matières premières secondaires ont ainsi été produites en 2012, soit 7,8 % de plus qu'en 2010.

Ces dépenses de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles représentent une approche de la demande en biens et services environnementaux. La contrepartie, l'offre, est constituée par les **éco-activités**, activités produisant des biens ou services ayant pour finalité la protection de l'environnement ou la gestion des ressources naturelles (voir chap. « Éco-activités », p. 295). En 2012, les éco-activités contribuent à 1,8 % du PIB français ; elles totalisent également 447 000 emplois en équivalent temps plein, soit une croissance annuelle moyenne de 3,9 % depuis 2004.



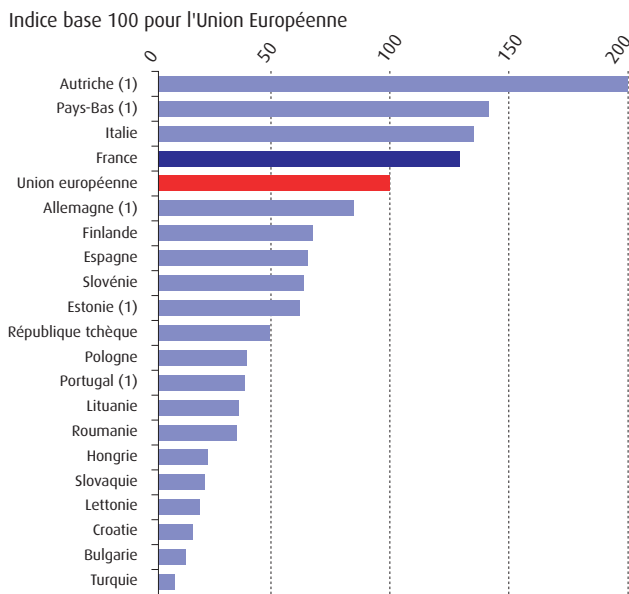
COMPARAISON INTERNATIONALE

Les dépenses de protection de l'environnement en Europe

Comparativement aux autres pays européens, la France se place parmi les pays de tête en matière de dépense de protection de l'environnement rapportée au nombre d'habitants ou au PIB (Figures 20 et 21).

Toutefois, il convient de rester prudent vis-à-vis de ces comparaisons internationales. À l'heure actuelle, les concepts ne sont pas encore parfaitement harmonisés au niveau européen et les données ne sont collectées par les différents pays que sur la base du volontariat. À compter de 2017, les États membres devront fournir des données de dépenses de protection de l'environnement selon le format défini dans le règlement européen n°538/2014 du 16 avril 2014. Ce règlement permettra ainsi de comparer plus facilement la dépense française à celle des autres pays européens.

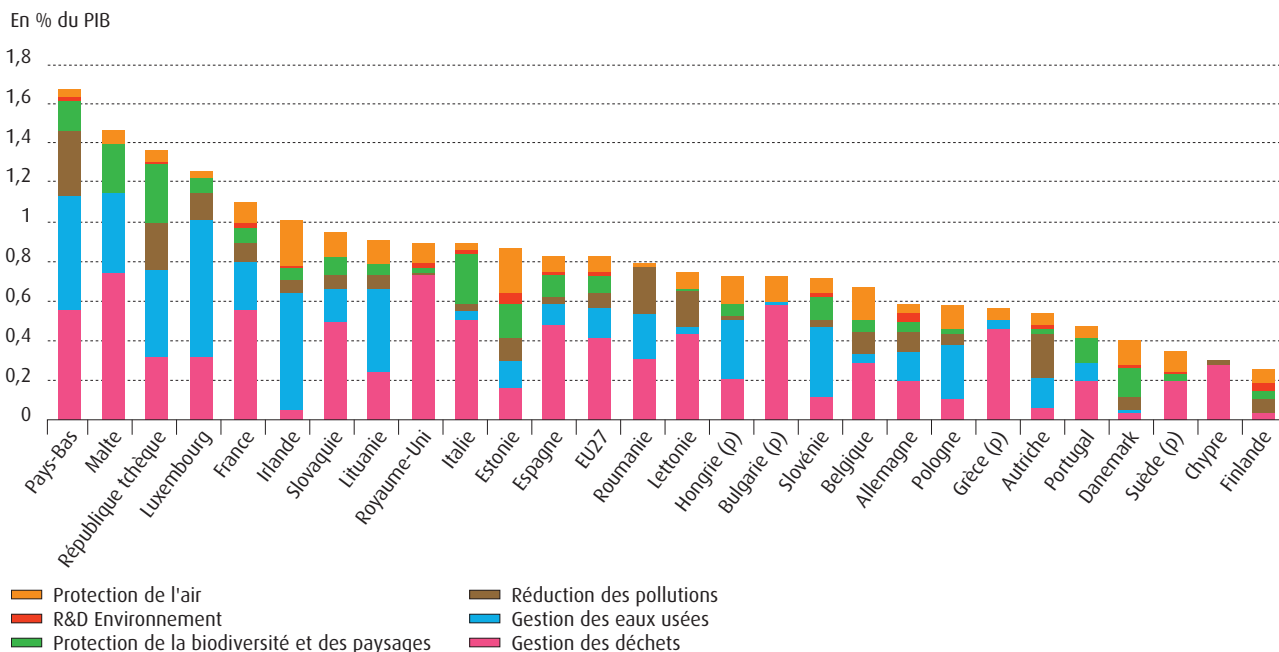
Figure 20 : les dépenses de protection de l'environnement par habitant en Europe en 2010



(1) Données 2009  
 Note : Pour chaque pays, la dépense de protection de l'environnement est calculée en euros par habitant. Elle est ensuite exprimée sous forme d'indice où la base 100 correspond à l'Union européenne (à 27 pays).

Source : Eurostat. Traitements : SOEs.

Figure 21 : distribution des dépenses de protection de l'environnement en Europe par domaine en 2012



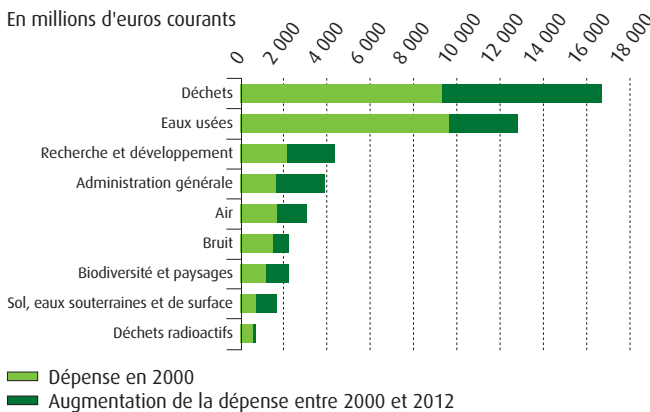
Note : p provisoire.

Source : Eurostat.

## • Au cours de la dernière décennie, la dépense a progressé dans tous les domaines environnementaux

Depuis le début des années 2000, la gestion des déchets et l'assainissement des eaux usées sont les deux principaux postes de dépense de protection de l'environnement. En 2012, ils en représentent 62 % (Figure 22). Toutefois, la dépense de chaque domaine environnemental a augmenté entre 2000 et 2012, même si l'ampleur de cette augmentation varie fortement d'un domaine à l'autre, tout comme l'agent financeur qui en est à l'origine.

**Figure 22 : évolution des dépenses de protection de l'environnement**



Note : données 2012 provisoires.

Source : SOeS.

## • Les acteurs économiques participent à la protection de l'environnement

En 2012, les ménages financent 28 % de la dépense de protection de l'environnement (Figure 23). En particulier, ils paient des taxes pour la collecte des déchets qu'ils produisent, comme la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Ils consomment également des services d'assainissement collectif pour le traitement de leurs eaux usées. Les ménages réalisent aussi des travaux dans leurs logements pour, entre autres, renforcer leur isolation acoustique. Les dépenses correspondantes rentrent dans le cadre du domaine environnemental de la lutte contre le bruit.

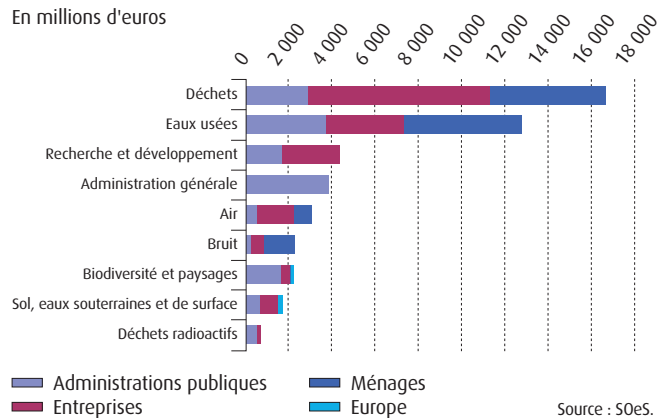
Les entreprises privées sont les premiers financeurs de la dépense de protection de l'environnement (40 % du total). À l'instar des ménages, elles peuvent faire appel au service public pour le traitement de leurs déchets et de leurs eaux usées. Les entreprises industrielles s'adressent souvent également à d'autres entreprises privées spécialisées dans la gestion des déchets industriels. Elles financent aussi des équipements réduisant la quantité de déchets produits par leur activité ; ces investissements environnementaux pouvant permettre de simplement respecter la réglementation ou même, dans certains cas, d'aller au-delà.

32 % de la dépense de protection de l'environnement sont financés par les administrations publiques. Entre autres, celles-ci financent la plupart du temps les investissements des services d'assainissement des eaux usées, même quand ces services sont délégués à des entreprises privées. Elles subventionnent également une partie des dépenses environnementales des ménages, au travers par exemple du crédit d'impôt développement durable pour les travaux d'isolation des logements ou du dispositif

« bonus-malus » pour l'achat de véhicules peu polluants. Les administrations financent aussi une partie des dépenses de recherche et développement (R&D) environnementale du secteur privé.

Quant aux financements européens, ils restent très marginaux (moins de 1 % du total).

**Figure 23 : les financeurs de la protection de l'environnement en 2012**



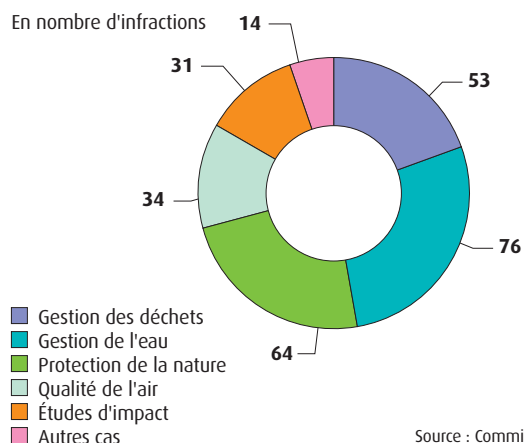
Source : SOeS.

## Des difficultés demeurent dans l'application du droit communautaire de l'environnement

Selon le 30<sup>e</sup> rapport annuel sur le suivi de l'application du droit de l'Union européenne, établi par la Commission européenne pour 2012, les 4 affaires d'infractions concernant la France portées devant la Cour de justice de l'Union européenne concernaient toutes l'environnement : désignation insuffisante de zones vulnérables (directive nitrates), manque de mesures adéquates pour combattre la pollution des eaux par les nitrates, non respect des dispositions prévues par la directive IPPC pour certains établissements, non atteinte des objectifs de la directive eaux résiduaires urbaines.

La part des dossiers environnementaux dans l'ensemble des contentieux engagés contre la France était de 16 %, en dessous de la moyenne de l'Union européenne (20 %). Ce chiffre est relativement stable pour la France. En outre, le nombre total d'infractions au droit de l'environnement de l'Union européenne s'élève à 10 en 2012 pour la France, sur 272 procédures d'infraction ouvertes (Figure 24).

**Figure 24 : répartition des cas d'infractions de la France en matière de réglementation environnementale européenne**



Source : Commission européenne.

En nombre de procédures ouvertes, on peut distinguer trois groupes de pays :

- ceux qui n'ont pas ou quasiment pas de procédures concernant l'environnement : l'Allemagne ou les Pays-Bas par exemple ;
- un deuxième groupe qui en ont une dizaine (France, Suède, Slovaquie, Slovaquie, Royaume-Uni) ;
- un troisième groupe qui en ont plus de vingt : pays méditerranéens (sauf Chypre et Malte) et Pologne.

On constate une amélioration générale en ce qui concerne les procédures d'infraction ; cela touche en particulier l'environnement qui constitue une part importante de la législation européenne.

Cette amélioration est liée à des évolutions juridiques importantes qui ont notamment accéléré les procédures (traité de Lisbonne), à un ralentissement dans la production législative de l'UE (avec une priorité sur l'application plutôt que sur la production de nouvelles normes), et la mise en place d'un outil de prévention au stade du précontentieux (EU Pilot).

**Tableau 4 : évolution du nombre de procédures d'infractions engagées par l'Union européenne**

	2010	2011	2012
<b>Total des procédures visant la France</b>	119	95	63
<b>Dont l'environnement</b>	21	15	10
<b>Total des procédures engagées par l'Union européenne</b>	2 100	1 775	1 343
<b>Dont l'environnement</b>	444	299	272

Source : Commission européenne.

## Pour en savoir plus...

### Bibliographie

- Commission européenne, 2012. – **30<sup>e</sup> rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'UE** (COM (2013) 726 final) – 66 p. ([http://ec.europa.eu/eu\\_law/infringements/infringements\\_annual\\_report\\_30\\_en.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_annual_report_30_en.htm))
- Medde-CGDD-SOeS, août 2014. – **L'économie de l'environnement en 2012 – rapport de la Commission des comptes de l'économie de l'environnement** – Paris : SOeS. – 144 p. (coll. *Références*). (<http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/donnees-densemble/1926/1098/ensemble-comptes-lenvironnement.html>)

### Sites internet utiles

- Commissariat général au développement durable/Service de l'Observation et des Statistiques/**L'essentiel sur l'environnement** : [www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lessentiel/t/environnement.html](http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lessentiel/t/environnement.html) - Rubrique > Économie de l'environnement, emplois, formations > Dépenses liées à l'environnement
- Commission européenne : 7<sup>e</sup> programme d'actions pour l'environnement (Bien vivre dans les limites de notre planète) : <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>
- **Synthèse de la législation européenne** (thème Environnement) : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/index\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/index_fr.htm)