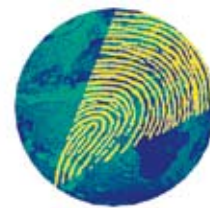


Les collectivités locales soutiennent l'effort de protection de l'environnement

le 4 pages



ifen

En 2005, la dépense de protection de l'environnement s'établit à 35,2 milliards d'euros. Elle progresse de nouveau à un rythme supérieur à celui de l'économie nationale et représente 2,1 % du produit intérieur brut. Dans leur ensemble, les administrations publiques locales supportent 25 % de la dépense totale. Les communes et leurs groupements fournissent plus de la moitié des financements publics. Ils sont principalement affectés aux domaines des eaux usées et des déchets mais le secteur communal s'implique de plus en plus dans la protection de la biodiversité et des paysages. L'intercommunalité est très développée dans les fonctions environnementales et continue de s'accroître.

Grégoire Devaud, Ifen

La dépense de protection de l'environnement est évaluée à 35,2 milliards d'euros en 2005. Elle progresse, en prix courants, de 5,5 % par rapport à 2004. Sa croissance redevient ainsi plus soutenue que celle de l'ensemble de l'économie nationale (+3,1 % pour le PIB en valeur).

Les administrations publiques locales tiennent une place déterminante dans cette évolution. Leur financement représente un quart des dépenses totales en 2005. Il a progressé cette année-là de près de 12 %, environ trois fois plus vite que celui des autres acteurs. Ce différentiel accentue en 2005 la tendance perceptible depuis le début des années 2000. À cette date, les administrations publiques locales contribuaient pour 22 % de la dépense totale. Elles ont ainsi financé 36 % de l'accroissement des dépenses de protection au cours des cinq dernières années et plus de la moitié pour la seule année 2005.

Au sein du secteur public local, les communes et leurs groupements assurent l'essentiel des financements : 68 % en 2005. La contribution des départements et des régions est sensiblement plus faible (respectivement 11 % et 8 %). En 2005, elle progresse cependant à un rythme

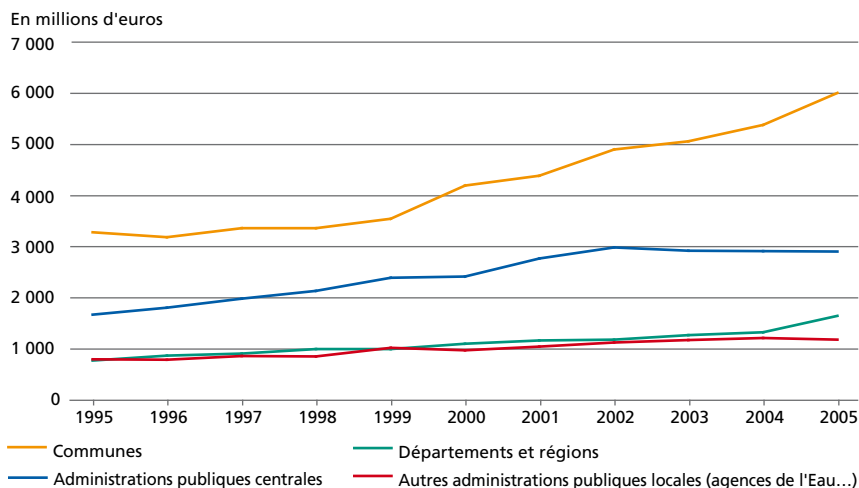
comparable à celle du secteur communal. Les agences de l'Eau complètent les financements publics locaux à hauteur de 13 %. Leurs dépenses se contractent en revanche légèrement en 2005.

Les administrations locales interviennent de différentes façons dans la protection de l'environnement. Les communes sont, de

droit, responsables des services publics de gestion de déchets et d'eaux usées.

Les dépenses pour l'assainissement collectif des eaux usées s'élèvent à 9,6 milliards d'euros en 2005. Elles représentent plus du quart des dépenses de protection de l'environnement. La majeure partie est constituée de la consommation de ces services par les ménages et les entreprises. Elle est fonction des volumes d'eau assainie et des tarifs pratiqués par les communes ou leurs délégataires. Les volumes évoluent peu (+1,9 % par an en moyenne entre 2001 et 2004 pour les volumes domestiques¹) et essentiellement sous l'effet de l'évolution démographique et de l'extension du service à des zones non desservies jusqu'alors. Les tarifs ont peu progressé également au cours des dernières années (+2,2 % par an en moyenne de 1998 à 2005) et nettement moins vite qu'au cours des années quatre-vingt-dix (+11,2 % par an entre 1990 et 1998). Cela explique la modération de la croissance de la consommation des services d'assainissement collectif (+1,8 % en valeur en 2005).

La forte progression du financement de la protection de l'environnement par les collectivités locales



Source : Ifen, Comptes de la dépense de protection de l'environnement.

¹ Source : Ifen-Scees-agences de l'Eau, enquête Eau.

Les finances locales contribuent à la mise aux normes des installations de traitement des pollutions

Les dépenses d'investissement se sont accrues de près de 9 % en 2005. Cette année constituait l'échéance fixée par la directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines pour l'équipement en systèmes collectifs d'épuration des petites agglomérations. De fait, l'investissement dans les stations d'épuration a augmenté de 15 %. Les réseaux d'assainissement ont également nécessité des travaux évalués à 2,6 milliards d'euros, en hausse de 6 % par rapport à 2004.

La charge de ces investissements incombe très majoritairement aux administrations locales. Les entreprises délégataires du service n'en ont financé que 7 % en 2005, proportion conforme à la moyenne observée sur plus longue période. Les communes et leurs groupements, responsables du service, ont bénéficié d'aides d'autres administrations locales, au premier rang desquelles les agences de l'Eau, mais également des départements et des régions. Cependant, le montant de ces aides n'a pas suivi la progression des investissements et l'effort net du secteur communal est en hausse de 20 % par rapport à 2004. Dans le domaine des déchets, le calendrier juridique a également stimulé l'investisse-

ment. La mise aux normes des rejets d'émissions des installations d'incinération devait être achevée à la fin 2005. L'objectif a été atteint pour la quasi-totalité des 134 établissements concernés et les dépenses d'investissement se sont accrues de 10 %. Pour les seuls déchets municipaux qui sont de compétence communale, la progression de l'investissement a été également soutenue. Les entreprises délégataires en financent plus du cinquième. Mais les aides reçues par les communes organisatrices – en provenance de l'Ademe, de l'État ou des autres collectivités locales – se contractent en 2005. En conséquence, la contribution des communes ou de leurs

La gestion locale de l'environnement, de plus en plus souvent confiée aux structures intercommunales

L'exercice des compétences environnementales des communes est fortement marqué par le développement de l'intercommunalité. En 2005, seules 28 % des dépenses environnementales^a du secteur communal sont réalisées par les communes elles-mêmes et 72 % par une structure de coopération intercommunale. Il s'agit soit de groupements à fiscalité propre (GFP), 37 % des dépenses, soit de syndicats (SIVOM, SIVU ou syndicats mixtes), 35 %. Cette répartition évolue rapidement. En 2002, les communes assuraient encore un tiers des dépenses.

Le mouvement vers davantage de mutualisation dans la gestion d'équipements ou de services concerne les différentes fonctions environnementales exercées à l'échelon communal. Cependant, les niveaux de la coopération diffèrent. La gestion des déchets est de loin la plus communautaire. Les communes ne réalisent plus, de façon individuelle, que 15 % des dépenses contre près d'un quart trois ans auparavant. La collecte des déchets en particulier ne nécessite pas d'infrastructures lourdes et a pu s'adapter aux périmètres des nouvelles communautés d'agglomération issues de la loi de juillet 1999^b. En 2005, près de la moitié des dépenses de gestion de déchets sont le fait

des GFP. La part des syndicats traditionnels se maintient aux alentours de 37 %.

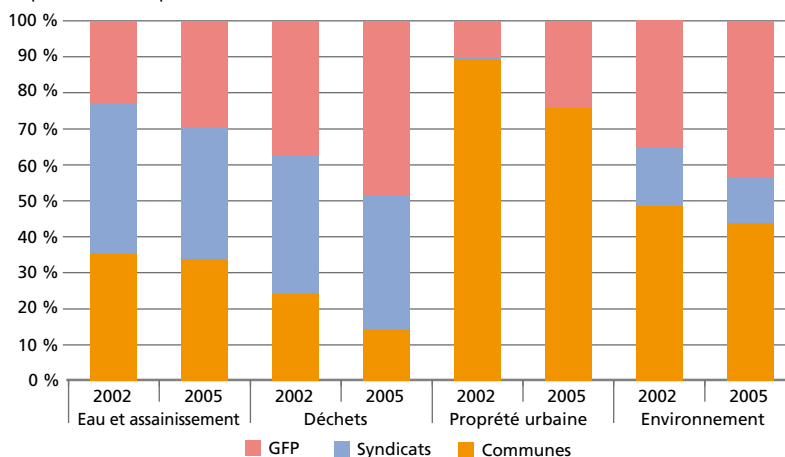
Les services de l'eau et de l'assainissement reposent sur un maillage de réseaux qui peut expliquer des évolutions organisationnelles moins rapides. Ici, les communes conservent la gestion d'un tiers des dépenses en 2005 (contre 35,4 % en 2002) et les syndicats traditionnels, SIVU ou SIVOM, restent les principaux opérateurs (37 %). Leur part diminue cependant au profit des GFP (dans certains cas, il pourrait ne s'agir que d'un changement de statut de la structure de coopération).

Le nettoyage des rues est le plus souvent assuré à l'échelon de la commune. En 2005, les structures de coopération ne réalisent que 24 % des dépenses dans ce domaine. Leur part s'accroît toutefois rapidement, en lien

avec la montée en puissance des communautés d'agglomération. Le service est davantage externalisé et la sous-traitance représente 32 % des charges de fonctionnement en 2005. Les deux phénomènes sont du reste liés, les structures intercommunales faisant nettement plus appel à des prestations externes (plus de la moitié des charges de fonctionnement) que les communes (24 %) qui assurent l'essentiel du service avec du personnel municipal. Les dépenses retracées dans la nomenclature sous le terme générique d'« environnement » concernent principalement la préservation des milieux naturels. Elles se partagent, à parts voisines, entre opérations communales et actions communautaires. Là encore les premières tendent à se réduire au bénéfice des secondes.

Le développement de la coopération intercommunale dans les domaines de l'environnement

Répartition des dépenses "environnementales" en %



Source : Ifen, d'après ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique (direction générale de la Comptabilité publique).

^a Le champ des dépenses environnementales retenues ici est défini à partir de la nomenclature fonctionnelle de l'instruction comptable M14 en vigueur pour les collectivités de plus de 3 500 habitants. Les dépenses retenues sont constituées des charges courantes de la section de fonctionnement ainsi que des dépenses d'équipement direct de la section d'investissement.

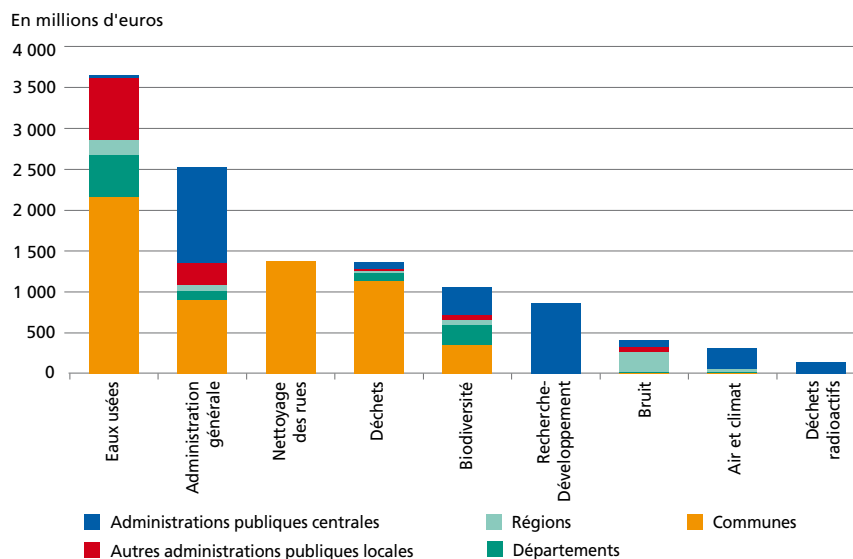
^b Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

groupements aux dépenses d'investissement s'accroît également de 10 %. Cette progression s'inscrit dans la tendance des dernières années : de 2000 à 2005, le financement communal pour l'investissement dans le domaine de la gestion des déchets est passé de 0,4 à 0,9 milliard d'euros.

En matière de déchets municipaux, les ménages, principaux usagers du service, sont également sollicités pour financer les coûts de production qui continuent de progresser. En 2005, les produits des taxes et redevances d'enlèvement des ordures ménagères ont augmenté d'environ 8 %, poursuivant à un rythme comparable leur croissance des quinze dernières années. Cette augmentation est bien supérieure à celle des quantités physiques de déchets collectés, voisine de 2 % par an au cours des dernières années. Elle est la contrepartie des améliorations apportées dans la gestion des déchets qui permettent d'en limiter l'impact sur l'environnement. Ainsi, la collecte séparative (+3,4 % de tonnes collectées en 2005), plus coûteuse, continue de se substituer à la collecte traditionnelle en mélange (-1,3 %). Le recyclage et la valorisation des déchets d'emballage progressent, notamment pour le bois, les plastiques et le papier-carton. La part de la mise en décharge diminue au profit de l'incinération qui s'accompagne de plus en plus souvent d'une valorisation énergétique.

Les administrations publiques locales interviennent aussi dans les activités non marchandes de la protection de l'environnement. Les dépenses de nettoyage des rues sont ainsi totalement financées par les communes ou leurs groupements. Elles progressent depuis 2000, au rythme de 7 % par an en moyenne. L'organisation de ces services est marquée par un fort développement de l'intercommunalité ainsi que par un recours accru à la sous-traitance. La préservation de la biodiversité et des paysages repose majoritairement sur des financements publics avec des montages associant souvent l'État et divers échelons de l'administration locale. Les administrations locales y contribuent de façon croissante. En 2005, elles ont financé 45 % des 1,6 milliard d'euros de dépenses réalisées pour la protection de la biodiversité et des paysages. Depuis cinq ans, leur implication financière n'a cessé de croître et elles ont contribué pour 85 % de l'accroissement des dépenses entre 2000 et 2005.

Dans la plupart des domaines, les financements publics émanent des collectivités locales



Source : Ifen, Comptes de la dépense de protection de l'environnement.

Les communes apportent près de la moitié des fonds publics locaux et participent à de nombreuses actions de préservation dans les réserves naturelles, avec les conservatoires régionaux d'espaces naturels ou le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, ou encore soutiennent les associations de protection de l'environnement. Cependant, leur contribution financière la plus significative reste en faveur de l'entretien des rivières et des milieux aquatiques, mené en partenariat avec les agences de l'Eau. Les départements et régions participent également au financement de certains de ces dispositifs. D'autres leur sont plus propres tels les espaces naturels sensibles, pour les départements, ou les parcs naturels régionaux pour les régions.

Des interventions spécifiques des administrations centrales

Dans d'autres domaines de la protection de l'environnement, l'intervention publique locale est, du point de vue financier, plus modeste. En matière de lutte contre le bruit, l'essentiel des 330 millions de dépenses publiques locales réalisées en 2005 l'a été par les régions pour le financement des programmes visant à limiter le bruit des transports terrestres dans le cadre des contrats de plan État-Région. Pour la protection de la qualité de l'air et du climat, les régions apportent les deux tiers des financements publics locaux au travers de leur contribution aux budgets des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air. Mais dans ce domaine l'effort public

se passe principalement par des avantages fiscaux destinés à promouvoir l'utilisation de produits « propres » (réduction de la taxe intérieure sur les produits pétroliers pour les biocarburants, crédits d'impôt pour l'équipement en chaudières à condensation...). Ils sont alors pris en charge par l'État.

Certains domaines, enfin, ne relèvent pas du tout de la compétence des administrations locales : la recherche-développement environnementale est financée à environ 50 % sur fonds publics mais par l'échelon central de l'administration. De même, la gestion des déchets radioactifs ne bénéficie pas de financements publics locaux.

Les charges d'administration générale inhérentes à la mise en œuvre des politiques de protection de l'environnement complètent le panorama des dépenses publiques. Pour les administrations locales, elles sont évaluées à 1,4 milliard d'euros en 2005, soit 15 % du total de leurs dépenses. Elles sont relativement contenues, du moins progressent-elles moins vite que les dépenses plus opérationnelles (+4,5 % en 2005).

Les entreprises restent les premiers financeurs de la protection de l'environnement mais leur part se réduit

Si les entreprises demeurent le premier contributeur avec près de 12,5 milliards d'euros en 2005, leur part relative se réduit tendanciellement depuis dix ans et de façon plus marquée depuis le début des années 2000. Depuis cette date, les financements des entreprises n'ont progressé, en valeur,

La répartition des dépenses de protection de l'environnement 2005 par domaine et financeur

En millions d'euros	Administrations centrales	Administrations locales	Dont communes et groupements	Entreprises	Ménages	Dépenses totales
Eaux usées	31	3 615	2 168	2 820	5 232	11 699
Déchets	79	1 286	1 146	5 936	4 220	11 521
Nettoyage des rues	0	1 374	1 374	0	0	1 374
Déchets radioactifs	143			555		697
Air	253	69	14	1 488	634	2 443
Bruit	77	331	13	355	898	1 661
Biodiversité et paysages	332	723	357	484	69	1 609
Recherche-Développement	869	0	0	807	0	1 676
Administration générale	1 164	1 355	906	0	0	2 519
Ensemble	2 948	8 754	5 978	12 445	11 054	35 199

Source : Ifen, Comptes de la dépense de protection de l'environnement.

que de 2,1 % en moyenne annuelle, contre +5,8 % pour les ménages et +6,3 % pour l'ensemble des administrations.

Le ralentissement concerne d'une part, les opérations de protection engagées, pour leur compte propre, par les différentes entreprises. Les dépenses correspondantes se sont pratiquement stabilisées depuis 2000. En particulier, les dépenses d'investissements des industriels destinés à prévenir ou limiter la pollution ont légèrement diminué entre 2000 et 2005. La baisse est très sensible dans les domaines de l'eau et des sites et paysages (de l'ordre de 50 % sur cinq ans). Dans ce dernier

cas, il s'agit principalement des opérations d'enfouissement des lignes électriques. À l'inverse, les investissements industriels pour la protection de l'air et du climat progressent de plus de 60 % sur la période.

D'autre part, la consommation par les entreprises des services environnementaux – épuration des eaux usées et gestion des déchets – ralentit nettement depuis 2000. ●

Méthodologie

Cette publication s'appuie sur le rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement. Les comptes de la dépense sont élaborés selon la méthodologie Seriee (système européen de rassemblement de l'information économique sur l'environnement), cohérente avec les concepts de la comptabilité nationale.

La dépense de protection de l'environnement mesure l'effort financier des différents agents pour prévenir, réduire ou supprimer des dégradations à l'environnement. Elle est évaluée par domaine comme les eaux usées, les déchets, l'air, le bruit, la biodiversité et les paysages et comprend aussi des actions transversales comme la recherche-développement et l'administration générale.

Elle distingue les dépenses courantes (consommation de services, marchands ou non, de protection de l'environnement et acquisition de certains produits) et les dépenses d'investissement et d'acquisition de terrains nécessaires à la production des services de protection.

Pour en savoir plus

- Seriee, manuel méthodologique : <http://ec.europa.eu/eurostat>

- L'instruction budgétaire et comptable M14 : <http://www.colloc.minefi.gouv.fr> (rubrique " Finances locales " > " Comptabilité locale " > " La comptabilité M14 ").

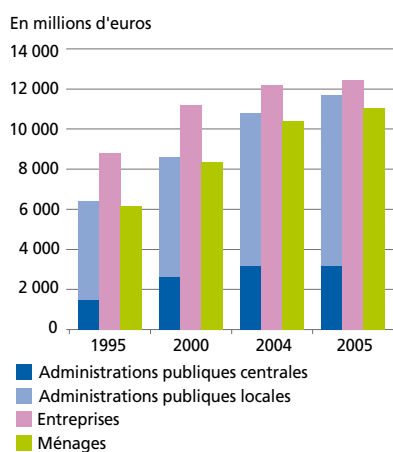
Bibliographie

- Ifen, ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, 2007. *L'économie de l'environnement en 2005 - Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement*. Orléans, Ifen. 151 p. (coll. *Les synthèses*).
- Ifen, 2005. « Le rôle majeur de l'intercommunalité dans la gestion publique de l'environnement », *Le 4 pages de l'Ifen*, n° 100, 4 p.

Local authority support for environmental protection

In 2005 spending to protect the environment reached €35.2 billion, increasing once again at a faster rate than the growth of the national economy, and representing 2.1 per cent of gross domestic product. Taken globally, 25 per cent of this expenditure was borne by administrative departments at the local level. Municipalities, either individually or in groups, provide over half of the public financing. Although most of this is currently directed to treatment of wastewaters and waste, municipalities are increasingly becoming involved in the conservation of biodiversity and landscape. Inter-municipal cooperation is very highly developed in the area of environment and is continuing to develop. ●

Le ralentissement des dépenses des entreprises conduit à équilibrer les contributions des différentes catégories d'acteurs



Source : Ifen, Comptes de la dépense de protection de l'environnement.

le 4 pages | Ifen La lettre thématique mensuelle de l'Institut français de l'environnement – Abonnement : 8 numéros, 16 €

5, route d'Olivet – BP 16105
45061 Orléans Cedex 2
Tél : 02 38 79 78 78 – Fax : 02 38 79 78 70
E-mail : ifen@ifen.ecologie.gouv.fr

Directeur de la publication : Bruno Trégouët
Rédacteur en chef : Françoise Nirascou
Coordination éditoriale : Sophie Margontier
Auteur : Grégoire Devaud
Traducteur : Geoffrey Bird
Conception et réalisation : Chromatiques Editing

Impression :
Imprimerie Nouvelle,
certifiée Imprim'vert
Imprimé sur du papier blanchi
sans chlore, certifié PEFC
Dépôt légal : ISSN 1777-1838



Retrouvez toutes nos publications
sur le site : <http://www.ifen.fr>