



Bruxelles, le 3.2.2017
SWD(2017) 44 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

**L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE.
Rapport par pays - FRANCE**

accompagnant le document:

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité de régions

L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE: défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats

{COM(2017) 63 final}
{SWD(2017) 33 - 43 final}
{SWD(2017) 45 - 60 final}

Le présent rapport a été rédigé par le personnel de la direction générale «Environnement», Commission européenne. Tous les commentaires sont les bienvenus à l'adresse électronique suivante: ENV-EIR@ec.europa.eu

D'autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet (<http://europa.eu>).

Photographies: p. 8 – ©LIFE06 NAT/F/000143/Larrey Frédéric/Roger Thomas; p. 9 – ©Igor Plotnikov/iStock; p. 13 – ©LIFE10 ENV/FR/000211/Julie Bourges; p. 16 – ©Dennis van de Water/iStock; p. 22 – ©Livinus/iStock

Pour la reproduction ou l'utilisation de ces photos, la permission doit être sollicitée directement auprès du titulaire des droits d'auteur.

©Union européenne, 2017

La reproduction est autorisée à condition que la source soit mentionnée.

Table des matières

SYNTHESE	4
PARTIE I: DOMAINES THEMATIQUES	5
1. TRANSFORMER L’UE EN UNE ECONOMIE CIRCULAIRE, EFFICACE DANS L’UTILISATION DES RESSOURCES, VERTE ET COMPETITIVE A FAIBLE INTENSITE DE CARBONE	5
Développement d’une économie circulaire et utilisation plus efficace des ressources	5
Gestion des déchets	8
2. PROTECTION, CONSERVATION ET AMELIORATION DU CAPITAL NATUREL	11
Nature et biodiversité	11
Estimation du capital naturel	14
Infrastructure verte	15
Protection des sols	15
Protection maritime	16
3. GARANTIR LA SANTE ET LA QUALITE DE VIE DES CITOYENS	18
Qualité de l’air.....	18
Bruit 19	
Qualité et gestion de l’eau	20
Renforcer la durabilité des villes.....	22
Accords internationaux	23
4. INSTRUMENTS ET INVESTISSEMENTS FONDES SUR LE MARCHE	25
FISCALITE VERTE ET SUBVENTIONS DOMMAGEABLES POUR L’ENVIRONNEMENT	25
Marchés publics écologiques	26
Investissements la contribution des fonds de l’UE.....	27
5. EFFICACITE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA GESTION DES CONNAISSANCES	30
Gouvernance efficace au sein d’une administration centrale régionale et locale	30
Assurance de la conformité.....	31
Participation publique et accès à la justice.....	33
Accès à l’information et à la connaissance	34

Synthèse

À propos de l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale

En mai 2016, la Commission a lancé l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale (EIR), un cycle de deux ans d'analyse, de dialogue et de collaboration pour améliorer la mise en œuvre de la politique et de la législation environnementales existantes de l'UE¹. Dans un premier temps, la Commission a élaboré 28 rapports décrivant les principaux défis et opportunités concernant la mise en œuvre de la politique environnementale pour chaque État membre. Ces rapports sont destinés à stimuler un débat positif tant en ce qui concerne les défis communs en matière d'environnement pour l'UE qu'en ce qui concerne les moyens les plus efficaces pour remédier aux principales lacunes de mise en œuvre. Les rapports se fondent sur des rapports sectoriels de mise en œuvre détaillés, collectés ou publiés par la Commission dans le cadre de la législation environnementale spécifique, ainsi que sur le rapport de 2015 sur l'état de l'environnement et d'autres rapports de l'Agence européenne pour l'environnement. Ces rapports ne remplaceront pas les instruments spécifiques pour assurer la conformité aux obligations légales de l'UE.

Les rapports suivront dans une large mesure les grandes lignes du septième programme d'action pour l'environnement² et font référence au programme de développement durable à l'horizon 2030 et aux objectifs de développement durable (ODD) afférents³ dans la mesure où ils reflètent les obligations existantes et les objectifs politiques de la législation environnementale de l'UE⁴.

Les principaux défis ont été sélectionnés en prenant en considération des facteurs tels que l'importance ou la gravité de la question de la mise en œuvre de la politique environnementale à la lumière de l'incidence sur la qualité de vie des citoyens, l'écart par rapport à l'objectif et les conséquences financières.

Les rapports accompagnent la communication «*L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE 2016: défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats*», qui recense les défis communs à

plusieurs États membres, présente des conclusions préliminaires sur les éventuelles causes profondes des lacunes dans la mise en œuvre et propose des actions conjointes pour produire de meilleurs résultats. Elle rassemble également, dans son annexe, les actions proposées dans chaque rapport par pays afin d'améliorer la mise en œuvre au niveau national.

Profil général

La France est un État politiquement centralisé qui a délégué plusieurs compétences environnementales aux niveaux régional et local tout en conservant l'évaluation de l'impact environnemental au niveau national. Récemment (août 2015), la loi «NOTRe» (loi concernant la nouvelle organisation territoriale de la République française) a attribué davantage de compétences concernant le développement durable au niveau territorial (déchets, énergies renouvelables, mobilité, aménagement du territoire, etc.).

Principaux défis

Les trois principaux défis en ce qui concerne la mise en œuvre de la politique et de la législation environnementales en France sont les suivants:

- ❖ améliorer la qualité de l'air en prenant des mesures orientées vers l'avenir, rapides et efficaces afin d'atteindre les valeurs limites de pollution atmosphérique de l'Union;
- ❖ mettre en œuvre les mesures nécessaires pour améliorer la qualité de l'eau, notamment en réduisant la pollution par les nitrates;
- ❖ protéger efficacement la biodiversité en veillant à l'application de la loi pour garantir la protection des habitats et des espèces.

Principales opportunités

La France pourrait obtenir de meilleurs résultats dans des domaines où il existe déjà une solide base de connaissances et des bonnes pratiques. Cela s'applique en particulier à:

- ❖ l'encouragement, par la fiscalité notamment, à abandonner le carburant diesel pour les véhicules à moteur;
- ❖ la mise en place de la couverture territoriale de son territoire par des plans de gestion des déchets;
- ❖ la réduction du pourcentage de déchets incinérés et mis en décharge et l'accroissement de la réutilisation et du recyclage afin de créer davantage de débouchés.

Points d'excellence

Là où la France est en pointe en matière de mise en œuvre de la politique environnementale, les approches innovantes pourraient être partagées plus largement

¹ Communication «Procurer les avantages des politiques environnementales de l'UE à travers un examen régulier de leur mise en œuvre» (COM/2016/ 316 final).

² Décision n° 1386/2013/EU du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 «*Bien vivre, dans les limites de notre planète*».

³ Organisation des Nations unies, 2015. [Les objectifs de développement durable](#)

⁴ Le présent rapport EIR ne couvre pas le changement climatique, les produits chimiques et l'énergie.

avec d'autres pays. Voici quelques bons exemples:

- ❖ Une bonne capacité administrative (par exemple, des organes d'inspection spécialement consacrés à la protection de l'environnement, ICPE, ONCFS, etc.) et une autorité environnementale engagée dans l'évaluation des plans et des projets.
- ❖ Le réseau Trame Verte et Bleue visant à constituer un réseau de corridors et des réservoirs de biodiversité.
- ❖ Des outils de gouvernance innovants et participatifs pour protéger la biodiversité tels que des structures spécifiques pour Natura 2000 (un comité directeur avec des parties prenantes locales et un plan de gestion spécifique) et une politique régionale des parcs naturels qui protège l'environnement tout en veillant au développement durable des activités humaines (Parcs Naturels Régionaux - PNR).

Partie I: Domaines thématiques

1. Transformer l'UE en une économie circulaire, efficace dans l'utilisation des ressources, verte et compétitive à faible intensité de carbone

Développement d'une économie circulaire et utilisation plus efficace des ressources

Le train de mesures pour l'économie circulaire 2015 souligne la nécessité d'évoluer vers une économie «circulaire» axée sur le cycle de vie, caractérisée par une utilisation en cascade des ressources et la suppression quasi complète des déchets résiduels. Cet objectif peut être facilité par l'accès à des instruments financiers innovants et à des sources de financement de l'éco-innovation, ainsi que leur développement.

L'ODD 8 invite les pays à promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous. L'ODD 9 met en exergue la nécessité de bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation. L'ODD 12 encourage les pays à parvenir à une gestion durable et une utilisation efficace des ressources naturelles d'ici à 2030.

Mesures allant dans le sens d'une économie circulaire

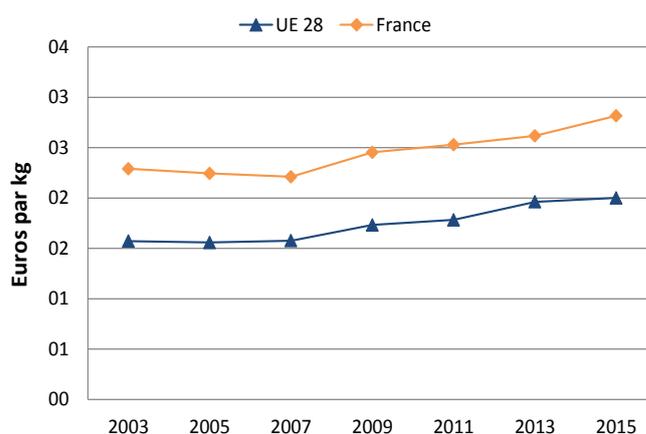
La transformation de nos économies linéaires en économies circulaires offre une occasion de les réinventer et de les rendre plus durables et compétitives. Cela stimulera les investissements et apportera des avantages à court et à long termes pour l'économie, l'environnement ainsi que pour les citoyens.⁵

La France obtient des résultats supérieurs à la moyenne de l'UE au niveau de la productivité des ressources (c'est-à-dire l'efficacité avec laquelle l'économie utilise les

ressources matérielles pour générer de la richesse)⁶, avec 2,8 euros/kg (moyenne de l'UE: 2)⁷ en 2015. Comme le montre la figure 1, la France a enregistré une augmentation modeste, mais stable de la productivité des ressources depuis 2007.

L'administration centrale française a fortement soutenu le développement des éco-industries, de l'éco-innovation et de l'économie circulaire au cours des dernières décennies, en déployant un certain nombre d'initiatives et de programmes pour soutenir l'éco-innovation et les programmes de R&D, y compris l'économie circulaire. Ces mesures complètent les régimes de soutien existants, y compris les régimes qui ne sont pas totalement consacrés à l'éco-innovation, mais ciblent l'innovation dans son ensemble.

Figure 1: Productivité des ressources 2003-2015⁸



Au niveau régional, les autorités locales soutiennent

⁵ Commission européenne, 2015. [Train de mesures proposé sur l'économie circulaire](#)

⁶ La productivité des ressources est définie comme le rapport entre le produit intérieur brut (PIB) et la consommation intérieure des matières (CIM).

⁷ Eurostat, [Productivité des ressources](#), site consulté en octobre 2016

⁸ Eurostat, [Productivité des ressources](#), site consulté en octobre 2016

également l'éco-innovation et l'économie circulaire.

La France a récemment lancé des initiatives intéressantes concernant l'économie circulaire, telles que:

- Le programme d'«investissements d'avenir» (PIA): une des principales priorités du PIA est la transition énergétique et écologique. Le PIA finance des programmes de RDI (y compris des activités de démonstration), des infrastructures et des instituts ainsi que des instruments financiers (principalement des participations ou des prêts) pour des projets innovants qui ciblent différentes questions liées à l'éco-industrie, dans le but de soutenir la croissance des entreprises. En 2015, la PIA avait consacré 2,850 milliards d'euros à l'énergie propre et à l'économie circulaire (CGI, 2015). La moitié du montant total du deuxième PIA, actuellement en vigueur, est consacré à divers programmes qui prennent en considération des critères d'éco-conditionnalité.
- La France a créé un réseau de pôles de compétitivité afin de promouvoir les projets de R&I publics-privés, par une coopération entre la recherche publique, les PME et les grandes entreprises, les leaders de leur secteur, afin de diffuser dans la société et l'économie, à court et moyen terme, des produits innovants qui prennent notamment en compte les questions d'éco-innovation. En 2010, de nouveaux pôles d'activités ont été ajoutés, consacrés aux éco-industries, qui arrivent actuellement tous à maturité. Dans le même temps, près de la moitié de ces pôles consacrent l'essentiel de leurs activités à l'utilisation efficace des ressources, aux villes et à la mobilité durables, à l'énergie renouvelable, à la chimie écologique, etc.
- Le PIA a, entre autres, également soutenu l'établissement de plusieurs instituts pour la transition énergétique (ITE) et instituts de recherche technologique (IRT). Ceux-ci rassemblent un nombre limité d'entreprises (de grande taille pour la plupart) et de laboratoires publics sur un sujet spécifique lié à l'éco-innovation: matériaux d'origine biologique, bâtiments écologiques, efficacité énergétique, écotecnologies et chimie du végétal basée sur la biomasse. Ils complètent les pôles de compétitivité, car ils ciblent une innovation à plus long terme.
- La Nouvelle France Industrielle: en mai 2015, le gouvernement a annoncé neuf «solutions industrielles françaises», conformes aux priorités de politique industrielle de la France. Parmi ces solutions, certaines se concentrent sur les nouvelles ressources (nouveaux biomatériaux et matériaux recyclés pour des productions industrielles), les villes durables (réseaux intelligents d'énergie, rénovation des bâtiments, économie circulaire), la mobilité verte (notamment les voitures électriques, les voitures consommant moins de 2 l/100 km, les points de recharge des véhicules électriques, les batteries à

très longue durée de vie), les transports de demain (trains plus rapides, bateaux écologiques et avions hybrides), etc. (DGE, 2015).

- La loi de 2015 «Transition énergétique pour une croissance verte»: en 2015, le parlement français a adopté la loi de «Transition énergétique pour une croissance verte» (2015b). Cette loi fixe des objectifs ambitieux pour diminuer les émissions de CO₂, réduire la consommation énergétique, améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources matérielles, réduire la consommation des énergies fossiles et accroître l'utilisation de l'énergie renouvelable. Elle cible les secteurs suivants: bâtiments (écologiques), transports publics et privés propres, économie circulaire et énergies renouvelables. Elle inclut un ensemble de règlements, d'incitations fiscales (par exemple, un allègement fiscal pour les améliorations liées à l'énergie pour les ménages), des programmes de soutien à la RDI et des instruments financiers écologiques spécifiques (par exemple, des fonds privés de capital-investissement «verts»). Cette loi ne cible pas seulement les entreprises, mais aussi les citoyens (par exemple, allègement fiscal pour des travaux de mise en conformité au niveau individuel) et les organismes publics (soutien au développement des marchés publics verts). Elle introduit également la stratégie nationale de développement à faibles émissions de carbone, qui définit la façon de réduire les émissions de gaz à effet de serre au niveau national. Cette stratégie orchestre la mise en œuvre de la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

Les PME et l'efficacité dans l'utilisation des ressources

Depuis 2010, un groupe de pôles d'activités, axés sur les technologies environnementales, ont soutenu la création de réseaux locaux innovants de petites et moyennes entreprises (PME) et de grandes entreprises autour de différentes questions liées à l'éco-innovation, telles que la gestion de l'eau, la gestion des déchets, l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, les villes intelligentes et le transport intelligent. Ces pôles d'activité servent de banc d'essai important pour l'émergence des éco-innovations et contribuent à réunir des partenaires publics et privés autour de questions communes. Toutefois, bien que ces secteurs soient structurés autour d'un petit nombre de très grands acteurs, l'éco-innovation semble provenir d'un éventail beaucoup plus large de grandes et de petites entreprises. En effet, les grandes entreprises s'appuient souvent sur un réseau solide de PME comme source d'innovation. Ces réseaux ont tendance à être organisés autour de pôles nationaux «de compétitivité» ou de pôles régionaux.

Outre la gestion de l'eau et l'assainissement, la gestion

des déchets et l'ingénierie écologique, des évolutions notables en matière d'innovation incluent notamment les points suivants:

Le secteur des bâtiments à faible impact environnemental est également solide en France et élabore de nouvelles solutions pour les travaux de construction et de mise en conformité à faible impact. La loi de 2015 «Transition énergétique pour une croissance verte» a fixé des objectifs très ambitieux dans ce domaine. Dans ce contexte, l'Institut pour la transition énergétique (INEF4) récemment créé soutient des programmes d'innovation ouverte dans le domaine des activités de construction et de transformation écologiques et devrait soutenir le développement de ces éco-activités et éco-entreprises (INEF4, 2016).

Les prises de participation dans les technologies propres attestent l'émergence de nouvelles tendances en France: entre 2010 et 2015, les investissements sont passés du secteur des énergies renouvelables à l'économie circulaire (biotechnologies industrielles, déchets et écologie industrielle, et eau et biodiversité) et à l'efficacité énergétique [AFIC (Association Française des Investisseurs pour la Croissance), 2015].

En 2012, la France comptait 136 444 PME (hors microentreprises) employant 4,1 millions de personnes et produisant 23 % de la valeur ajoutée totale. Dans le Flash Eurobaromètre 426 «PME, l'efficacité dans l'utilisation des ressources et les marchés verts», il est indiqué que 49 % des PME françaises ont investi jusqu'à 5 % de leur chiffre d'affaires annuel dans les actions favorisant l'efficacité dans l'une utilisation des ressources (moyenne de l'UE 28: 50 % des PME), 34 % proposent actuellement des produits et des services verts, 70 % ont pris des mesures pour économiser l'énergie (moyenne de l'UE 28: 59 %), 77 % pour minimiser les déchets (moyenne de l'UE 28: 60 %), 67 % pour économiser l'eau (moyenne de l'UE 28: 44 %), et 66 % pour économiser les matériaux (moyenne de l'UE 28: 54 %). Du point de vue de l'économie circulaire, 36 % ont pris des mesures de recyclage en réutilisant les matières ou les déchets au sein de l'entreprise, 40 % des mesures pour concevoir des produits plus faciles à entretenir, réparer ou réutiliser et 23 % ont été en mesure de vendre leurs rebuts à une autre entreprise.

Selon le Flash Eurobaromètre 426, les actions en matière d'efficacité dans l'utilisation des ressources ont permis de réduire de 39 % les coûts de production des PME en France.

Le Flash Eurobaromètre montre que 28 % des PME en France comptent un ou plusieurs salariés à temps plein occupant un emploi vert,⁹ au moins pour certaines

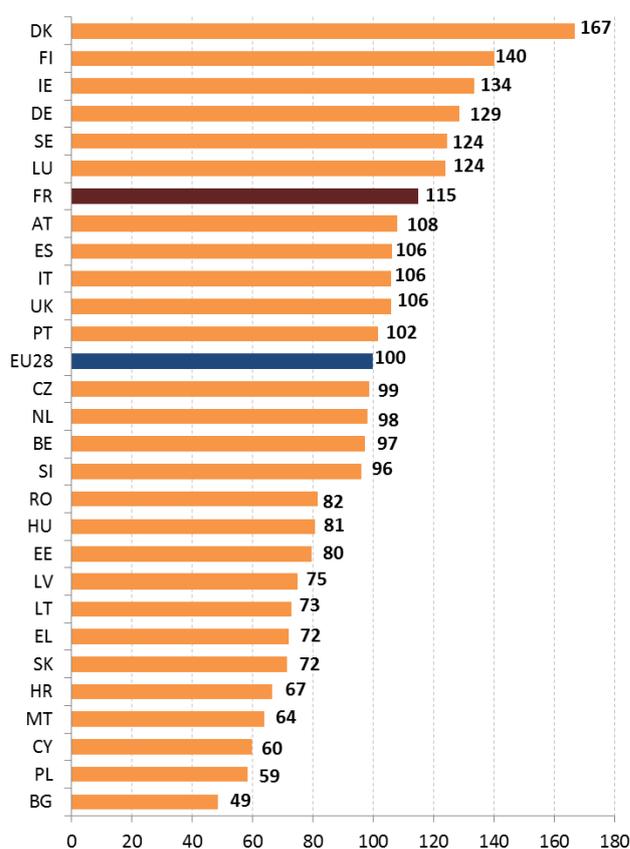
⁹ Le Flash Eurobaromètre 426 définit un «emploi vert» comme un emploi qui fait directement intervenir des informations, des

périodes. La France compte une moyenne de 7,6¹⁰ salariés à temps plein occupant un emploi vert par PME.

Éco-innovation

La France est un acteur européen majeur dans le domaine de l'éco-innovation et possède un solide bilan en matière de régimes de réglementation et de soutien environnementaux – axés sur les acteurs tant publics que privés (y compris les personnes). Son classement dans le tableau de bord de l'éco-innovation 2015 en est l'illustration. La France se classe en effet septième de l'ensemble des pays éco-innovants (avec un résultat de 115, 100 représentant la moyenne européenne) comme le montre la figure 2.

Figure 2: Indice de l'éco-innovation 2015 (UE=100)¹¹



La France a progressé par rapport aux résultats du tableau de bord de l'éco-innovation 2013 (résultat de

technologies ou des matériaux visant à préserver ou à restaurer la qualité de l'environnement. Cet emploi nécessite des compétences, des connaissances, une formation ou une expérience particulières (par exemple, vérification de la conformité avec la législation environnementale, suivi de l'efficacité dans l'utilisation des ressources au sein de l'entreprise, promotion et vente de produits et services verts).

¹⁰ <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2088> page 26 du rapport

¹¹ [Observatoire de l'éco-innovation](#): Tableau de bord de l'éco-innovation 2015

108). Cette progression peut être interprétée comme reflétant la priorité accordée à l'éco-innovation en France, au niveau des mesures de réglementation, de politique et de soutien. Toutefois, la France reste encore loin derrière le trio de tête des 28 acteurs éco-innovants, à savoir le Danemark, la Finlande et l'Irlande, en raison de la productivité limitée en matière d'énergie et d'eau et du nombre limité d'investissements verts initiaux.

La France bénéficie d'un cadre réglementaire et politique complet, qui soutient et favorise les éco-industries et l'éco-innovation. Par exemple, la loi de 2015 «Transition énergétique pour une croissance verte» complète les instruments de soutien existants (y compris les instruments de soutien à la RDI) et les règlements concernant la protection environnementale afin i) d'accélérer la réduction des besoins énergétiques de la France et ii) d'accroître la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique national. Cette loi cible spécifiquement l'éco-innovation, avec des mesures visant à accroître le nombre de marchés publics verts innovants et en tenant compte de l'éco-innovation dans différents domaines de politique publique (transports, construction, etc.).

Ces dernières années, la France a fortement investi dans les programmes, les infrastructures et les instituts de RDI, dans l'intention de soutenir le développement des entreprises et des solutions éco-innovantes. Le programme PIA, par exemple, a également mis en place des instruments financiers spécifiques pour soutenir les entreprises s'engageant dans des éco-activités, telles que le fonds Ecotechnologies, dirigé par la banque publique d'investissement française, Bpifrance. Les pôles de compétitivité et autres partenariats publics-privés permettent aux entreprises d'adhérer à des réseaux locaux solides afin de développer des produits innovants et d'accéder aux marchés internationaux. Le pays bénéficie également d'un système de R&D parfaitement au point, avec des organismes publics de recherche de premier plan, un bon niveau d'investissement de R&D dans les secteurs public et privé et un grand nombre d'experts qualifiés (OCDE, 2014). La R&D privée provient d'entreprises internationales de premier plan, qui possèdent des capacités élevées en matière d'innovation (voir section 2), ainsi que de plus petites entreprises à forte croissance. Ces entreprises utilisent des solutions éco-innovantes, tant en France qu'au niveau international (COSEI, 2012).

Dans le domaine de l'économie circulaire, les principaux moteurs de l'innovation sont des programmes publics de RDI (tels que le PIA et les pôles de compétitivité). Ces programmes se concentrent principalement sur les questions liées aux technologies, et moins sur d'autres aspects de l'innovation (réglementation, acceptabilité, nouveaux modèles économiques, etc.), même si ces dimensions sont considérées comme occupant une place

centrale dans le développement de l'économie circulaire (Barthelemy & Franz, 2016).

Dans un contexte de forte dépendance des éco-industries par rapport aux marchés publics et au secteur public en tant que destination finale de leurs produits et services (gestion des déchets, gestion de l'eau et d'autres ressources, etc.), le ministère français en charge de l'environnement a publié en 2015 un plan d'action national pour des marchés publics durables pour la période 2015-2020, qui devrait améliorer la durabilité des activités publiques et des acteurs économiques concernés. Les acteurs publics travaillent sur des solutions qui offriraient une sécurité juridique aux responsables des marchés publics pour qu'ils achètent des solutions innovantes et aux fournisseurs de solutions pour qu'ils aient accès aux grands marchés publics. La nouvelle réforme des marchés publics (juillet 2015) a explicitement intégré de nouvelles dispositions concernant des clauses environnementales dans les cahiers des charges des marchés publics.

La France compte 37 organisations enregistrées EMAS, soit un nombre relativement faible eu égard à sa taille et au total des 4 034 organisations titulaires d'un enregistrement. Toutefois, la France a légèrement augmenté le nombre de ses enregistrements depuis octobre 2015 (de 35 à 37). En outre, en ce qui concerne les labels écologiques, la France est le pays qui enregistre les meilleurs résultats. En effet, elle compte 486 labels écologiques de l'Union européenne, ce qui représente 25,9 % de tous les labels écologiques de l'UE.

Gestion des déchets

La transformation des déchets en ressources requiert:

- la mise en œuvre pleine et entière de la législation de l'Union sur les déchets, ce qui inclut la hiérarchie des déchets, la nécessité de veiller à une collecte séparée des déchets, les objectifs de réduction de la mise en décharge, etc.;
- la réduction de la production des déchets par habitant et de la production des déchets en termes absolus;
- la limitation de la valorisation énergétique aux matériaux non recyclables et la suppression progressive de la mise en décharge des déchets recyclables ou valorisables.

L'ODD 12 invite les pays à réduire substantiellement la production des déchets par la prévention, la réduction, le recyclage et la réutilisation, d'ici 2030.

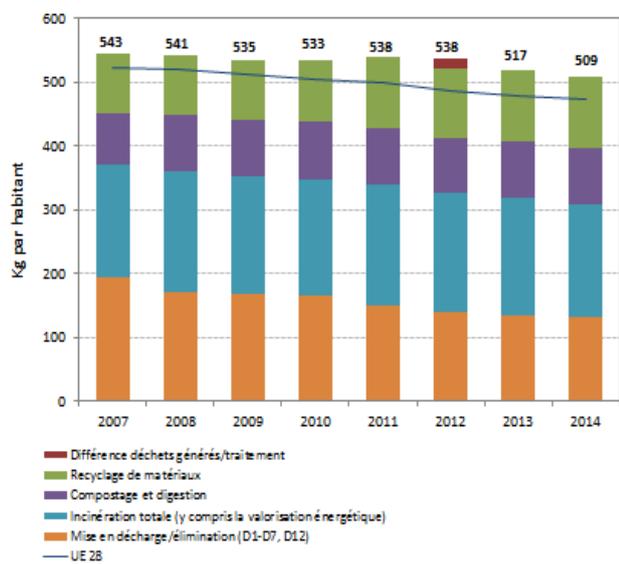
L'approche de l'UE en matière de gestion des déchets se fonde sur la «hiérarchie des déchets» qui établit un ordre de priorité dans l'élaboration de la politique des déchets et la gestion des déchets au niveau opérationnel: la prévention, (la préparation pour) la réutilisation, le recyclage, la valorisation et, option la moins privilégiée, l'élimination (qui inclut la mise en décharge et

l'incinération sans valorisation énergétique). Les progrès vers la réalisation des objectifs de recyclage et l'adoption de PGD/PPD adéquats¹² devraient être les éléments clés pour mesurer les résultats des États membres. La présente section se concentre sur la gestion des déchets municipaux, pour laquelle le droit de l'UE fixe des objectifs de recyclage obligatoires.

La production de déchets municipaux¹³ en France a légèrement diminué ces dernières années, avant une baisse plus notable en 2014, de 509 kg/habitant, comme le montre la figure 3. Ce bon taux de 8 % place toutefois la France au-dessus de la moyenne de l'UE, qui est de 475 kg/habitant. Ce n'est qu'en 2014 que la France a atteint le niveau où se situait l'Europe en 2009¹⁴.

La figure 3 illustre les déchets municipaux par traitement en France, en termes de kg par habitant, d'où il ressort que la France améliore progressivement tant sa production de déchets que ses méthodes de traitement des déchets. Seule l'incinération/valorisation énergétique est restée constante en valeur absolue (et a donc augmenté en pourcentage).

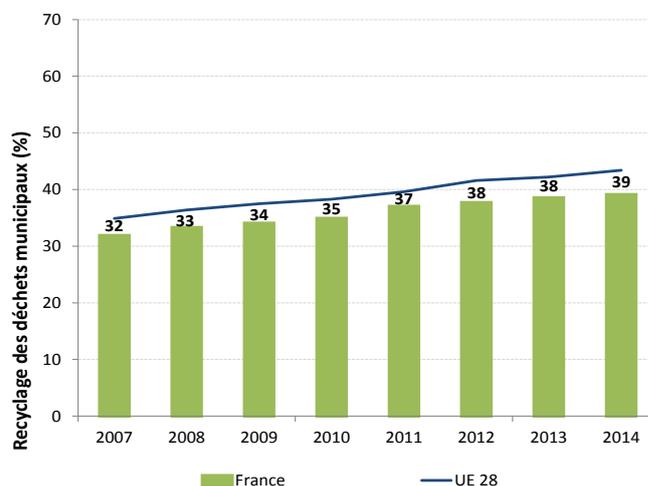
Figure 3: Déchets municipaux par traitement en France 2007-2014¹⁵



La figure 4 montre que le recyclage des déchets municipaux, tout en restant inférieur à la moyenne de l'UE (44 % en 2014), s'est constamment amélioré

depuis 2007, atteignant un niveau de 39 % en 2014. À l'heure actuelle, il est difficile de procéder à une comparaison stricte, étant donné que les États membres ne comprennent pas exactement les mêmes déchets dans les déchets municipaux.

Figure 4: Taux de recyclage des déchets municipaux 2007-2014¹⁶



Cette proportion place toutefois la France largement derrière les pays en tête en matière de recyclage. Avec un taux de recyclage de 38 % en 2013 et une progression de 2,5 % depuis 2010¹⁷, la France devrait atteindre son objectif européen fixé à 50 %.¹⁸ Cependant, la France est encore trop dépendante de l'incinération. De même, la mise en décharge représente encore un taux préoccupant de 26 % de l'ensemble des déchets municipaux, malgré une diminution remarquable de 32 % en quantités absolues mises en décharge entre 2007 et 2014.

Malgré un certain nombre de politiques innovantes d'envergure (par exemple concernant l'extension de la responsabilité du producteur), il reste encore une dépendance significative et importante à l'égard de la technologie (par exemple, les incinérateurs). Enfin, il reste encore plusieurs décharges illégales en France.

Un rapport de 2016 établi par la Cour des comptes française a relevé que la collecte séparée atteint un plateau dans le pays. Le rapport recommande que tant les producteurs de déchets que les autorités prennent un certain nombre de mesures pour relancer la collecte séparée, en premier lieu en rationalisant et en

¹² Plans de gestion des déchets/programmes de prévention des déchets

¹³ Les déchets municipaux sont des déchets collectés par ou au nom des autorités municipales, ou directement par le secteur privé (institutions commerciales ou privées sans but lucratif) n'opérant pas au nom de municipalités.

¹⁴ Eurostat, [Traitement des déchets municipaux, par type de méthode de traitement](#), consulté en octobre 2016

¹⁵ Eurostat, [Traitement des déchets municipaux, par type de méthode de traitement](#), consulté en octobre 2016

¹⁶ Eurostat, [Taux de recyclage des déchets municipaux](#), consulté en octobre 2016

¹⁷ Commissariat Général au Développement Durable: «Indicateurs nationaux de la transition écologique vers un développement durable 2015-2020 : premier état des lieux», Études et documents n° 142, mars 2016, p.17.

¹⁸ Les États membres peuvent choisir une méthode différente de celle utilisée par ESTAT (et mentionnée dans le présent rapport) pour calculer leurs taux de recyclage et vérifier la conformité avec l'objectif de 2020 d'un recyclage de 50 % des déchets municipaux.

modernisant les installations de séparation et de traitement, c'est-à-dire en faisant plus avec moins d'installations¹⁹.

Une étude de 2015 réalisée par l'Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), s'appuyant sur une étude de 2012 réalisée par la Commission européenne, a estimé que le secteur de l'économie circulaire pourrait créer de 200 000 à 400 000 emplois supplémentaires en plus des 600 000 emplois déjà existants.²⁰

Dans ce contexte, la France a adopté, en août 2015, la loi de «Transition énergétique pour une croissance verte» qui défend la transition vers une économie circulaire, favorisant la prévention et le recyclage des déchets.

Cette loi établit un objectif de prévention des déchets, à savoir réduire la production des déchets ménagers de 10 % d'ici 2020 par rapport aux niveaux de 2010. Elle présente un certain nombre d'actions pour enclencher une dynamique propice à cet objectif – y compris une définition de la notion juridique de l'«obsolescence programmée», devenue un délit, la promotion des systèmes de consignation et de reprise, les obligations faites aux détaillants de produits alimentaires de faire don de leurs invendus aux organismes caritatifs afin de réduire le gaspillage des aliments, et une «hiérarchie de l'utilisation des ressources», inspirée de la hiérarchie des déchets et favorisant la prévention des déchets.

La loi promeut également le recyclage, établissant un objectif de valorisation des déchets pour 2020-25 (respectivement 55 % et 65 % de tous les déchets non inertes et non dangereux) et l'élargissement de la collecte séparée à tous les déchets organiques avant 2025. La loi dispose que, compte tenu de l'action relative à la collecte séparée, le traitement biomécanique des déchets n'est plus adapté et exclut tout nouveau financement public pour ces installations. L'accent mis au niveau national sur les régimes de responsabilité élargie du producteur (REP) en tant que moyen puissant pour réfléchir aux aspects liés au recyclage dans un secteur spécifique continue d'être encouragé, y compris par la création d'un nouveau régime de REP pour les bateaux de plaisance.

En outre, la France a récemment adopté un décret rendant obligatoire la séparation à la source du papier, du verre, du plastique et du bois par les entreprises. La collecte séparée des bio déchets est devenue obligatoire pour les gros producteurs depuis 2012 et la loi sur la croissance verte l'a étendue à toutes les entreprises.

La France a également adopté récemment un décret

prévoyant que les capacités de mise en décharge devaient être réduites de 30 % en 2020, par rapport à 2010, et de 50 % en 2025. En ce qui concerne l'incinération, la capacité devrait être réduite de 25 % et 50 % au cours de la même période²¹.

Le décret exige également que les plans de gestion de déchets définissent également les installations communes pour la collecte et la gestion des bio déchets provenant des ménages, des entreprises et de l'agriculture.

Pour lutter contre les décharges illégales, la France a pris plusieurs mesures au moyen de la loi sur la transition énergétique afin de prévenir leur prolifération en mettant en place un réseau pour la collecte des déchets pour le secteur de la construction, imposant des obligations essentielles aux distributeurs des produits de construction. Du point de vue de l'application, la traçabilité de ces matériaux a été renforcée et des ressources humaines ont été affectées aux inspections et aux actions en justice. Enfin, les autorités françaises devraient accorder une attention toute particulière à la révision et à l'adoption de plans de gestion des déchets dans le cadre de la réforme de l'administration régionale.

Action recommandée

- Faire porter les efforts sur l'amélioration de l'efficacité de la collecte séparée afin d'accroître les taux de recyclage et d'atteindre les objectifs fixés au niveau de l'UE.
- Introduire de nouveaux instruments économiques pour mettre davantage en œuvre la hiérarchie des déchets, c'est-à-dire promouvoir la prévention, améliorer l'attractivité économique de la réutilisation et du recyclage, et œuvrer contre l'incinération et la mise en décharge des déchets réutilisables et recyclables.
- Mettre en place les plans de gestion des déchets manquants afin de couvrir la totalité du territoire.

¹⁹ Les éco-organismes: un dispositif original à consolider (2016) [rapport de la Cour des comptes française](#).

²⁰ Quel potentiel d'emplois pour une économie circulaire? (2015), [étude de l'Institut de l'Economie Circulaire](#).

²¹ [Décret n° 2016-811 du 17 juin 2016 relatif au plan régional de prévention et de gestion des déchets](#)

2. Protection, conservation et amélioration du capital naturel

Nature et biodiversité

La stratégie de la biodiversité de l'UE vise à enrayer la perte de biodiversité dans l'UE d'ici 2020, à restaurer les écosystèmes et leurs services dans la mesure du possible et à redoubler d'efforts pour enrayer la perte de biodiversité au niveau mondial. Les directives «Oiseaux» et «Habitats» de l'UE visent à parvenir à un état de conservation favorable des espèces et habitats protégés.

L'ODD 14 exige des pays qu'ils conservent et exploitent de manière durable les océans, les mers et les ressources marines tandis que l'ODD 15 exige des pays qu'ils préservent et restaurent les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité.

La directive «Habitats» de l'UE de 1992 et la directive «Oiseaux» de 1979 constituent la pierre angulaire de la législation européenne axée sur la conservation de la faune de l'UE. Natura 2000, le plus grand réseau coordonné de zones protégées au monde, constitue l'instrument clé pour réaliser et mettre en œuvre les objectifs des directives visant à assurer la protection à long terme, la conservation et la survie des espèces et des habitats les plus précieux et menacés d'Europe ainsi que des écosystèmes qu'ils sous-tendent.

La désignation adéquate des sites protégés en tant que zones spéciales de conservation (ZSC) dans le cadre de la directive «Habitats» et en tant que zones de protection spéciale (ZPS) dans le cadre de la directive «Oiseaux» est un moyen essentiel d'atteindre les objectifs des directives. Les résultats des rapports au titre de l'article 17 de la directive «Habitats» et de l'article 12 de la directive «Oiseaux» et les progrès réalisés sur la voie de la désignation adéquate des sites d'importance communautaire (SIC)-ZPS et ZSC²² à la fois sur terre et en mer, devraient être les éléments clés pour mesurer les résultats des États membres.

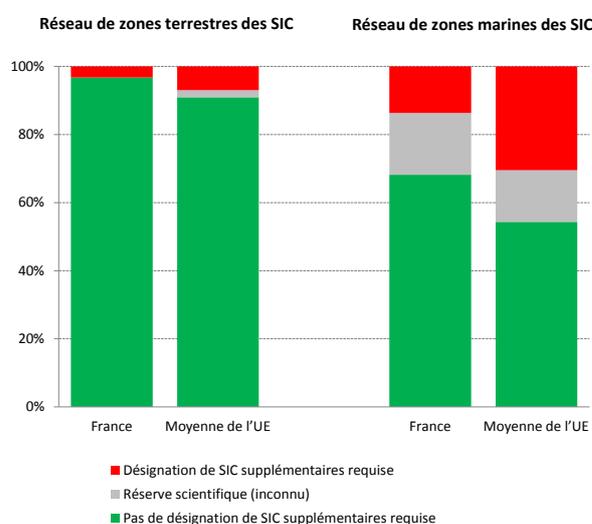
Il existe en France 1 758 sites Natura 2000, répartis entre 1 366 sites dans le cadre de la directive «Habitats» et 392 dans le cadre de la directive «Oiseaux». Au début de 2016, 12,7 % de la superficie nationale de la France est couverte par Natura 2000 (moyenne de l'UE: 18,1 %),

²² Les sites d'importance communautaire (SIC) sont désignés conformément à la directive «Habitats» alors que les zones de protection spéciale (ZPS) sont désignées conformément à la directive «Oiseaux»; les chiffres de la couverture ne se cumulent pas étant donné que certains SIC et certaines ZPS se chevauchent. Les zones spéciales de conservation (ZSC) sont des SIC désignés par les États membres.

avec les ZPS de la directive «Oiseaux» couvrant environ 8 % (moyenne de l'UE: 12,3 %) et les SIC de la directive «Habitats» couvrant environ 9 % (moyenne de l'UE: 13,8 %) du territoire.

La dernière évaluation de la part des SIC dans le réseau Natura 2000 montre qu'il existe des lacunes dans la désignation, en particulier pour les composants marins du réseau²³ (voir figure 5²⁴).

Figure 5: Évaluation du caractère suffisant des réseaux de SIC en France basée sur la situation jusqu'en décembre 2013 (%)²⁵



La France a désigné la quasi-totalité de ses sites en tant que zones spéciales de conservation (ZSC) et elle a défini des plans de gestion pour la quasi-totalité d'entre eux. Elle s'est engagée à désigner les sites restants d'ici la mi-2016.

Bien qu'une série d'espèces et d'habitats affichent une stabilisation générale de leur état de conservation – et même certaines améliorations – bon nombre d'entre eux

²³ Pour chaque État membre, la Commission évalue si les types d'espèces et d'habitats visés aux annexes I et II de la directive «Habitats» sont suffisamment représentés par les sites désignés à ce jour. Cette évaluation est exprimée en pourcentage des espèces et des habitats pour lesquels d'autres zones doivent être désignées afin de compléter le réseau dans ce pays. [Les données actuelles](#), qui ont été évaluées en 2014-2015, reflètent la situation jusqu'en décembre 2013.

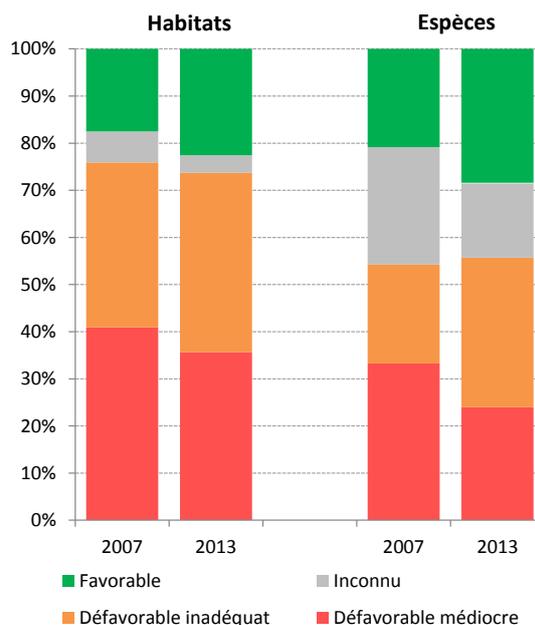
²⁴ Les pourcentages dans la figure 5 se rapportent aux pourcentages du nombre total des évaluations (une évaluation couvrant une espèce ou un habitat dans une région biogéographique donnée de l'État membre); si un type d'habitat ou une espèce sont présents dans plus d'une région biogéographique au sein d'un État membre donné, il y aura autant d'évaluations individuelles que de régions biogéographiques présentant une occurrence de cette espèce ou de cet habitat dans cet État membre.

²⁵ Évaluation interne de la Commission européenne

sont encore en déclin et menacés. Les habitats côtiers, les zones humides et les écosystèmes liés à l'eau ainsi que les habitats liés à l'agriculture sont les principaux écosystèmes menacés. Les menaces fondamentales qui pèsent sur la biodiversité sont la disparition des habitats (due en particulier à l'expansion urbaine, à l'intensification agricole, à l'abandon des terres et à la gestion intensive des forêts), la pollution, la surexploitation (en particulier des pêcheries), les espèces exotiques envahissantes et les changements climatiques. L'absence d'intégration entre les politiques de protection de la nature et les autres politiques, en particulier dans le secteur agricole, mais aussi, dans une moindre mesure, dans l'urbanisation, les transports, l'énergie et les forêts, ne contribue pas à améliorer la situation, en particulier dans un contexte de réchauffement global et de propagation des espèces exotiques envahissantes.

Selon le dernier rapport sur l'état de conservation des espèces et des habitats couverts par la directive «Habitats»²⁶, en France, 28 % des espèces d'intérêt communautaire sont dans un état de conservation favorable (UE 27: 23 %) alors que 32 % (UE 27: 42 %) et 24 % (UE 27: 18%) sont respectivement dans un état défavorable-inadéquat et dans un état défavorable-médiocre. Par conséquent, 16 % restent dans un état inconnu. En ce qui concerne les habitats, environ 22 % des types d'habitats d'intérêt communautaire se trouvent dans un état de conservation favorable (UE 27: 16 %) alors que 38% (UE 27: 47%) et 36% (UE 27: 30 %) sont respectivement dans un état défavorable-inadéquat et dans un état défavorable-médiocre. Seuls 4 % restent dans un état inconnu.

Figure 6: État de conservation des habitats et des espèces en France en 2007/2013 (%)²⁷



Cela est illustré dans la figure 6²⁸, qui montre une stabilisation générale de l'état de conservation, bien que certains habitats et espèces dans un état défavorable-médiocre tendent à se dégrader de nouveau, en raison des principales menaces et pressions susmentionnées.

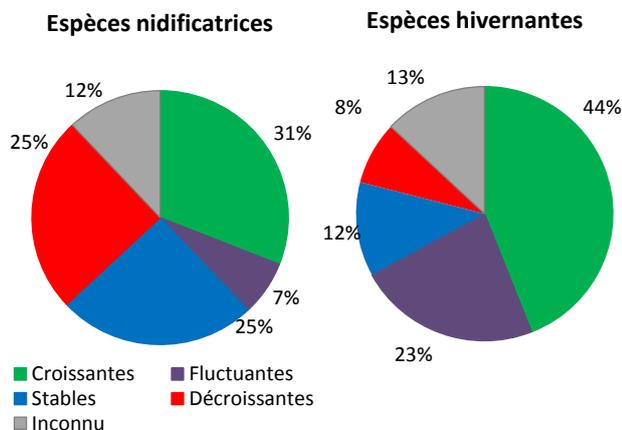
En ce qui concerne les oiseaux, 56 % des espèces nidificatrices présentaient des tendances démographiques en augmentation ou stables à court terme (pour les espèces hivernantes, ce chiffre s'élevait à 56 %), comme le montre la figure 7.

²⁶ Le rapport «au titre de l'article 17» s'appuie sur l'évaluation de l'état de conservation des habitats et des espèces visés par la directive «Habitats».

²⁷ Ces chiffres montrent le pourcentage des évaluations biogéographiques dans chaque catégorie d'état de conservation pour les habitats et les espèces (une évaluation couvrant une espèce ou un habitat dans une région biographique donnée de l'État membre), respectivement. Les informations sont basées sur l'établissement des rapports au titre de l'article 17 de la directive «Habitats» - résumé national de la [France](#)

²⁸ Veuillez noter qu'une comparaison directe entre les données de 2007 et de 2013 est compliquée en raison du fait que la Bulgarie et la Roumanie n'étaient pas couvertes par le cycle de déclaration, que les évaluations «inconnu» ont fortement diminué, en particulier pour les espèces, et que certaines modifications déclarées ne sont pas réelles étant donné qu'elles résultent de données/méthodes de suivi améliorées.

Figure 7: Tendance démographique à court terme des espèces d'oiseaux nidificateurs et hivernants en France en 2012 (%)²⁹



En France, les directives sur la nature sont partout bien mises en œuvre et ont renforcé la protection de la nature. En effet:

- les directives sur la nature ont renforcé le régime de protection juridique, notamment en renforçant la loi française relative à la protection de la nature de 1976; le système de dérogation est correctement utilisé, associant le public en cas de besoin, bien que certains problèmes de signalement persistent;
- Les directives sur la nature ont créé le réseau Natura 2000 qui, en France, constitue une politique spécifique et bien structurée ainsi qu'un moyen pour mobiliser le public sur les questions de biodiversité car le système français associe correctement le public et les parties prenantes. En effet, en France, chaque site Natura 2000 a son «COPIL» (= comité de pilotage ad hoc dédié) qui est l'organe de gouvernance chargé d'établir les objectifs de conservation (OC) et les mesures de conservation (MC) au moyen du «DOCOB» (= document d'objectif ad hoc dédié pour la gestion de Natura 2000). L'ensemble est géré par les autorités locales sous le contrôle de l'État et est mis en œuvre par un gestionnaire de site Natura 2000 spécifique, financé par des fonds européens et nationaux. À ce jour, en France, Natura 2000 a créé quelque 800 équivalents temps plein.

Outre les obligations légales en vertu des directives sur la nature, la France a lancé une série d'initiatives conformes à l'action de l'UE sur la nature et la biodiversité, telles que: la «Trame verte et bleue», la «séquence "éviter, réduire, compenser"» (une sorte d'initiative pour éviter toute perte nette), les «Grands Prix Natura 2000», etc. Pour Natura 2000, elle a également établi de nombreux outils et matériaux contribuant à rationaliser l'approche

sur le territoire national, tels que des méthodologies d'évaluation pour les habitats et les espèces au niveau du site, un document d'orientation national pour établir les plans de gestion Natura 2000, des sessions de formation Natura 2000 dédiées et des «journées d'échanges techniques» (un équivalent national du processus biogéographique de Natura 2000).



La principale difficulté en France en ce qui concerne la mise en œuvre de Natura 2000 consiste à assurer un financement approprié, tant de la part des fonds nationaux que de l'UE, et à œuvrer pour une meilleure intégration des politiques de protection de la nature et des politiques agricoles. La récente réforme territoriale en France et le fait que les régions seront compétentes en matière de biodiversité et sont désormais responsables de la mise en œuvre des fonds européens constitueront des défis et des opportunités, dans le contexte du projet de loi sur la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (adopté le 20 juillet 2016).

La chasse illégale et la détermination de la saison de la chasse pour les espèces d'oiseaux protégés par la directive «Oiseaux» demeurent un sujet de préoccupation. Plus particulièrement, pour certaines espèces (à savoir le Bruant ortolan et l'oie), les informations connues par les plaintes et les infractions semblent suggérer que les autorités françaises ont réduit l'intensité de leur contrôle, mettant en péril l'état de conservation de ces espèces.

En ce qui concerne l'agriculture, l'intensification de l'agriculture a des incidences négatives importantes sur un certain nombre d'habitats et d'espèces. Toutefois, les récentes initiatives prises en matière environnementale par le ministère de l'agriculture, à savoir l'introduction d'un projet d'agro-écologie (national et régional), prévoient des mesures importantes et des plans. Par exemple, ce projet inclut: la mise en œuvre du plan Ecophyto II visant à réduire l'utilisation des pesticides (41 millions d'euros par an, de 2008 à 2015), la prolongation en 2016 du plan de 2013 pour une agriculture durable, le lancement d'un nouveau plan pour

²⁹ Établissement des rapports au titre de l'article 12 de la directive «Oiseaux» - résumé national de la [France](#)

développer l'agroforesterie³⁰ et la promotion d'une action durable et collective parmi les groupes d'agriculteurs par l'intermédiaire de nouvelles organisations dénommées «groupements d'intérêt économique et environnemental» (GIEE). Ce sont autant d'initiatives visant à promouvoir des pratiques agricoles plus durables et plus respectueuses de l'environnement.

La faune et la flore riches et uniques présentes dans les régions ultrapériphériques françaises et les pays et territoires d'outre-mer français ne sont pas couvertes par Natura 2000. Le Parlement européen a adopté une décision de financement destinée à mettre en œuvre un projet pilote sur des inventaires des espèces et des habitats présents dans les régions ultrapériphériques françaises (1 million d'euros) et en a adopté une autre sur la cartographie et l'évaluation des écosystèmes qui s'appliquera à toutes les régions ultrapériphériques et à tous les pays et territoires d'outre-mer. Des mesures de protection ciblées et des ressources financières adéquates devraient être consacrées à la conservation de la richesse exceptionnelle de la biodiversité dans les départements d'outre-mer. Dans ses conclusions du 16 décembre 2015, le Conseil «Environnement» a pris acte des résultats de l'action préparatoire sur la biodiversité et les services écosystémiques dans les territoires d'outre-mer européens (BEST), du financement disponible dans le cadre du programme Best 2.0 de la Commission et a exhorté cette dernière et les États membres à progresser à partir de partenariats durables destinés à mobiliser les ressources pour protéger les écosystèmes uniques et les services qu'ils fournissent dans les régions ultrapériphériques et les pays et territoires d'outre-mer de l'Union européenne.

Action recommandée

- Achever le processus de désignation Natura 2000 et veiller à ce que les mesures de conservation nécessaires pour les sites maintiennent/restaurent les espèces et les habitats d'intérêt communautaire à un état de conservation favorable sur leur aire de répartition naturelle.
- Renforcer l'intégration des préoccupations en matière de biodiversité dans d'autres politiques (en particulier dans l'agriculture, mais aussi dans la foresterie, la planification des infrastructures et de l'urbanisme et le tourisme) et la concertation entre les acteurs.
- Assurer l'application appropriée des interdictions de chasse pour les espèces d'oiseaux protégées.
- Continuer à soutenir les travaux en cours pour l'établissement d'un partenariat durable pour la

³⁰ Voir <http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/1608-ae-synthese-agroforesterie-gb-bd.pdf>

protection de la biodiversité, le développement durable et l'adaptation au changement climatique ainsi que les mesures d'atténuation dans les RUP et les PTOM.

Estimation du capital naturel

La stratégie de la biodiversité de l'UE à l'horizon 2020 appelle les États membres à cartographier et évaluer l'état des écosystèmes et leurs services sur leur territoire national pour 2014, à évaluer la valeur économique de ces services et à promouvoir l'intégration de ces valeurs dans des systèmes de comptabilisation et d'établissement des rapports aux échelons européen et national d'ici à 2020.

L'Évaluation Française des Écosystèmes et des Services Écosystémiques, le projet EFESE, a réalisé des travaux sur l'évaluation physique et écologique des services écosystémiques³¹, les travaux exploratoires en cours pour l'élaboration de comptes et une valorisation des services écosystémiques. Des groupes de travail ont été créés dans le cadre de la cartographie et de l'évaluation des services écosystémiques et de leurs bénéfices en Europe (MAES), axés sur différents écosystèmes (forêts, zones humides, zones urbaines, agro-écosystèmes, zones marines, rocheuses et montagnes).

Le projet EFESE rassemble différentes communautés. Par exemple, les entreprises sont intéressées par les services écosystémiques, en particulier pour l'infrastructure verte.



Une structure de gouvernance complète a été mise en œuvre, afin de prendre en charge la cartographie et l'évaluation des écosystèmes et de leurs services en France. Les travaux actuels se concentrent sur différents écosystèmes (forêts, zones humides, zones urbaines, agro-écosystèmes, et écosystèmes marins, rochers et montagnes). Les entreprises sont intéressées par les services écosystémiques pour l'infrastructure verte. Une évaluation économique a fourni un cadre conceptuel et l'évaluation du service de la pollinisation. D'autres valeurs sont examinées et concernent des bénéfices

³¹

Les services écosystémiques sont des avantages offerts par la nature tels que la nourriture, l'eau propre et la pollinisation dont dépend la société humaine.

moins tangibles tels que le bien-être spirituel et mental.

En dehors du projet EFES, des approches comptables des écosystèmes sont déjà mises en œuvre pour certains écosystèmes (par exemple, les forêts) et une réflexion a été entreprise sur les approches comptables du capital naturel (par exemple, essai du paquet «Quick-start» élaboré par la CDB). Par exemple, des options pour la comptabilisation du capital naturel marin ont été discutées dans le cadre d'un atelier organisé conjointement avec l'AEE, dans le cadre de l'initiative UE KIP-INCA.

Action recommandée

- Continuer à soutenir la cartographie et l'évaluation des écosystèmes et de leurs services, la valorisation et le développement des systèmes de comptabilisation du capital naturel.

Infrastructure verte

La stratégie de l'UE en matière d'infrastructure verte³² défend l'incorporation d'une infrastructure verte dans des plans et programmes connexes afin de contribuer à mettre fin à la fragmentation des habitats et préserver ou restaurer la connectivité écologique, renforcer la résilience des écosystèmes et garantir ainsi la prestation continue des services écosystémiques.

L'infrastructure verte offre des avantages écologiques, économiques et sociaux au moyen de solutions naturelles. Elle contribue à appréhender la valeur des avantages que la nature offre à la société humaine et à mobiliser les investissements pour les soutenir et les renforcer.

La Trame verte et bleue est un outil de planification régionale qui vise à maintenir et restaurer un réseau interconnecté permettant aux espèces animales et végétales de se déplacer et d'achever leur cycle de vie. Alors que la Trame verte et bleue a pour principal objectif de créer un réseau de continuités écologiques, composé de corridors naturels et de réservoirs de biodiversité, elle peut aussi contribuer de manière indirecte à améliorer les services écosystémiques et à procurer des avantages socio-économiques. Une loi de 2010 précise les conséquences de l'enregistrement de la Trame verte et bleue sur la gestion environnementale et l'aménagement urbain pour satisfaire à l'objectif de préservation et de restauration d'une bonne continuité écologique.

De nombreux acteurs mettent déjà en œuvre la Trame verte et bleue à différents niveaux: national, régional, départemental et local. L'État fixe le cadre et assure la cohérence sur l'ensemble du territoire. L'État et les régions élaborent conjointement les «schémas régionaux de cohérence écologique», qui sont soumis à la

consultation publique. Les départements pilotent la politique dans des zones naturelles sensibles qui contribuent à la Trame verte et bleue. Ils peuvent également réaliser des projets de restauration de la connectivité écologique. Les autorités locales tiennent compte de la continuité écologique dans des documents et projets d'aménagement du territoire, notamment dans la planification du développement urbain. Les entreprises peuvent agir en gérant leurs sites afin de préserver la continuité écologique ainsi qu'en réduisant leurs incidences sur l'environnement. Les agriculteurs et les exploitants forestiers jouent un rôle positif dans le maintien de la continuité écologique. Les citoyens ont la possibilité d'agir à leur niveau, individuellement dans leurs jardins ou en tant que membres d'une association.

Protection des sols

La stratégie thématique pour la protection des sols de l'UE souligne la nécessité de garantir une utilisation durable des sols. Cela requiert la prévention d'une dégradation croissante des sols et la préservation de leurs fonctions, ainsi que la restauration des sols dégradés. La feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources 2011, qui fait partie de la stratégie Europe 2020, dispose que, d'ici 2020, les politiques de l'UE tiennent compte de leur incidence directe et indirecte sur l'utilisation des terres et que le taux d'artificialisation des sols permette d'éviter, d'ici à 2050, toute d'augmentation nette de la superficie des terres occupées.

L'ODD 15 exige des pays qu'ils luttent contre la désertification, restaurent les terres et sols dégradés, notamment les terres touchées par la désertification, la sécheresse et les inondations, et s'efforcent de parvenir à un monde neutre en matière de dégradation des terres d'ici à 2030.

Le sol constitue une ressource importante pour la vie et l'économie. Il offre des services écosystémiques essentiels, notamment la fourniture d'aliments, de fibres et de biomasse pour une énergie renouvelable, la séquestration du carbone, la purification de l'eau et la régulation des crues, la fourniture de matières premières et de matériaux de construction. Le sol est une ressource limitée et extrêmement fragile, qui se dégrade de plus en plus dans l'UE. Il est hautement improbable que les terres accaparées par le développement urbain et les infrastructures soient rendues à leur état naturel. Cette occupation consomme essentiellement des terres agricoles et accroît la fragmentation des habitats. La protection des sols est indirectement traitée dans les politiques existantes de l'UE, dans des domaines tels que l'agriculture, l'eau, les déchets, les produits chimiques et la prévention de la pollution industrielle.

Une couverture artificielle des sols est utilisée pour les établissements, les systèmes de production et les

³² Union européenne, Infrastructure verte — Renforcer le capital naturel de l'Europe, [COM/2013/0249](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/com_inf/2013_0249)

infrastructures. Elle peut être scindée entre zones bâties (constructions) et non bâties (telles que les réseaux de transport linéaire et les zones connexes).

Le taux annuel d'artificialisation du sol (croissance des zones artificielles) tel qu'indiqué par la base de données CORINE Land Cover était de 0,47 % en France au cours de la période 2006-2012, un pourcentage inférieur à la moyenne de l'UE (0,41 %). Il représentait 14 117 hectares par an et était principalement imputable aux sites industriels et commerciaux ainsi qu'au logement, aux services et aux loisirs³³.

Le pourcentage des terrains bâtis en 2009 était inférieur de 2,79 %, à la moyenne de l'UE (3,23 %)³⁴.

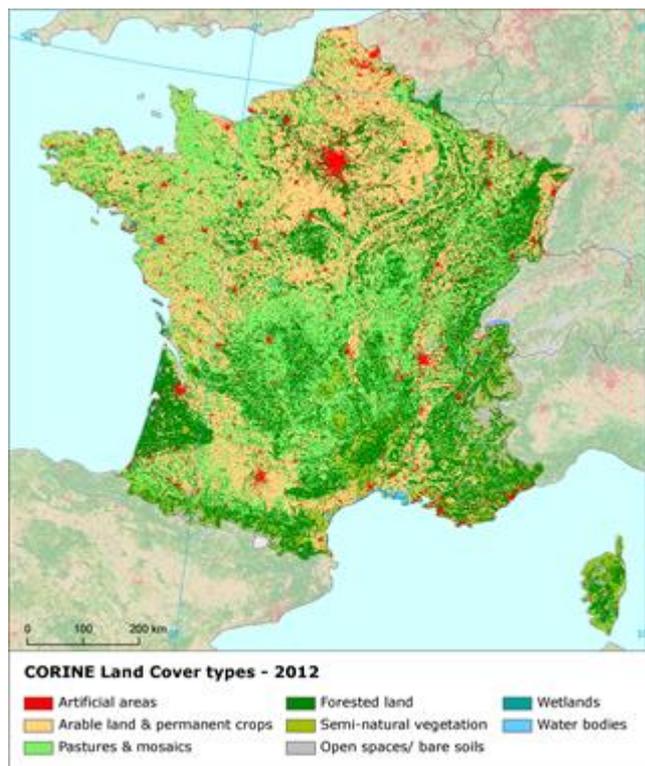
Le taux d'érosion par l'eau des sols en 2010 était de 2,25 tonnes par ha par an, un taux proche de la moyenne de l'UE 28 (2,46 tonnes)³⁵.

Il n'y a pas encore d'ensembles de données à l'échelle de l'UE permettant de fournir des indicateurs de référence pour la diminution de la matière organique du sol, les sites contaminés, les pressions sur la biologie du sol et la pollution diffuse. Il y a 15 ans, la France a créé un groupement d'intérêt scientifique Sol (GIS sol). Ce groupement gère un système d'information harmonisé concernant le sol, qui propose ces informations sur le territoire français (les sites contaminés ne relèvent pas du champ d'action du GIS, mais sont disponibles dans le cadre d'un autre réseau national).

Un inventaire actualisé et une évaluation des instruments de protection des sols en France et dans d'autres États membres de l'UE sont actuellement réalisés par le groupe d'experts de l'UE pour la protection des sols.

La figure 8 illustre les différents types de couverture des sols en France en 2012.

Figure 8: Types de couverture des sols en France en 2012³⁶



Protection maritime

La politique et la législation côtières et maritimes de l'UE exigent que, d'ici 2020, l'impact des pressions sur les eaux maritimes soit réduit pour réaliser ou maintenir un bon état écologique et pour que les zones côtières soient gérées de manière durable.

L'ODD 14 exige des pays qu'ils conservent et exploitent de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable.

La directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»³⁷ vise à réaliser un bon état écologique des eaux maritimes de l'UE à l'horizon 2020 en proposant une approche écosystémique de la gestion des activités humaines qui ont une incidence sur l'environnement maritime. La directive exige des États membres qu'ils élaborent et mettent en œuvre une stratégie maritime pour leurs eaux maritimes et coopèrent avec les États membres partageant la même région ou sous-région maritime.

Dans le cadre de leurs stratégies maritimes, les États membres devaient procéder à une évaluation initiale de leurs eaux maritimes, déterminer le bon état écologique³⁸ et établir des objectifs environnementaux pour juillet 2012. Ils devaient également établir des programmes de surveillance pour l'évaluation continue

³³ Agence européenne pour l'environnement [Premiers résultats de l'inventaire CORINE Land Cover \(CLC\) 2012](#); artificialisation annuelle moyenne du sol 2006-2012 en % des sols artificiels 2006.

³⁴ Agence européenne pour l'environnement, 2016 [Imperméabilité et modification de l'imperméabilité, Figure 1](#)

³⁵ Eurostat, [Taux d'érosion par l'eau des sols](#), figure 2, consulté en novembre 2016

³⁶ Agence européenne pour l'environnement, 2016 Couverture des sols 2012 et analyse par pays des modifications [publication à venir]

³⁷ Union européenne, [directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» 2008/56/CE](#)

³⁸ La directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» définit en son article 3 le bon état écologique comme étant: un «état écologique des eaux marines tel que celles-ci conservent la diversité écologique et le dynamisme d'océans et de mers qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs».

de leurs eaux maritimes pour juillet 2014. L'élément suivant de leur stratégie maritime consiste à établir un programme de mesures (2016). La Commission évalue si ces éléments constituent un cadre approprié pour satisfaire aux exigences de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin».

Les eaux maritimes françaises font partie de deux régions maritimes, l'océan Atlantique du Nord-est et la mer Méditerranée ainsi que de quatre sous-régions maritimes: les mers Celtiques, la mer du Nord au sens large, le golfe de Gascogne et les côtes ibériques, et la mer Méditerranée occidentale. La France est donc partie tant à la convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (convention de Barcelone) et à la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (convention OSPAR). Dans les zones de pleine mer de l'Atlantique, les principales menaces pour la biodiversité sont potentiellement la surpêche, le chalutage de fond, les rejets et la pollution résultant des accidents (par exemple les marées noires). La région de la mer Méditerranée a été identifiée par l'AEE dans son rapport sur l'état de l'environnement de 2015 comme étant l'un des principaux sites affectés par le changement climatique (c'est-à-dire l'une des zones réagissant le plus au changement climatique). La biodiversité de la région de la mer Méditerranée est également menacée par une pollution de source terrestre, telles que les décharges d'excès de nutriments et de substances dangereuses, les déchets marins, la surpêche et la dégradation des habitats vulnérables.

Les définitions du bon état écologique adoptées par la France sont pour l'essentiel conformes à la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin». Elles couvrent la plupart des indicateurs et davantage encore pour certains descripteurs, et les exigences et normes de l'UE ont été systématiquement utilisées. Toutefois, le bon état écologique est défini de manière qualitative et non quantitative. Ce choix, combiné à l'absence de référentiel de base, entraîne un manque général de clarté quant au bon état écologique. L'ensemble des pressions et impacts sur le milieu marin ne sont souvent pas clairement et efficacement couverts, ce qui peut poser des problèmes pour la fixation des objectifs environnementaux, la surveillance et l'élaboration d'un programme de mesures.

Il est dès lors trop tôt pour dire si les eaux françaises sont dans un bon état écologique étant donné les faiblesses existant dans la définition de ce qu'est, en premier lieu, un «bon état écologique».

La France a également établi un programme de surveillance de ses eaux maritimes en 2014. Toutefois, cette surveillance, hormis dans le domaine des déchets marins et du bruit sous-marin, nécessite d'être encore affinée et développée afin de constituer un cadre approprié pour surveiller les progrès réalisés vers le bon

état écologique et les objectifs environnementaux. Plus spécifiquement, le programme de surveillance des espèces non indigènes doit être élaboré et en place avant 2020.

En 2012, les zones marines protégées françaises couvraient 47 112,4 km² de ses eaux maritimes, avec 11 668,5 km² dans la mer du Nord, 1 693,9 km² dans la mer Celtique, 20 183,8 km² dans le golfe de Gascogne et les côtes ibériques et 13 566,2 km² en mer Méditerranée occidentale³⁹.

Dans ses rapports sur la mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»⁴⁰, la Commission a fourni des orientations pour aider la France dans sa mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin».

Action recommandée

- Continuer à œuvrer pour améliorer les définitions du bon état écologique, y compris par une coopération environnementale en utilisant les travaux des conventions maritimes régionales pertinentes.
- Traiter les déficits de connaissances.
- Continuer à intégrer le programme de surveillance déjà existant, requis dans le cadre de la législation de l'UE, et mettre en œuvre, lorsqu'ils existent, des programmes de surveillance conjoints élaborés au niveau (sous-)régional, par exemple par OSPAR et la convention de Barcelone.
- Renforcer la comparabilité et la cohérence des méthodes de surveillance dans ses régions maritimes.
- Renforcer la cohésion entre les approches des deux régions maritimes de l'État membre.
- Veiller à ce que le programme de surveillance soit approprié pour surveiller les progrès réalisés vers le bon état écologique.

³⁹ Pour 2016, la France a indiqué qu'en 2016, les zones marines protégées françaises couvraient 88 133 km² de ses eaux maritimes, avec 13 650 km² dans la mer du Nord, 1 695 km² dans la mer Celtique, 21 938 km² dans le golfe de Gascogne et les côtes ibériques et 50 850 km² en mer Méditerranée occidentale.

⁴⁰ Document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport de la Commission sur «La première phase de mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (2008/56/CE) - évaluation et orientations de la Commission européenne» ([SWD\(21014\) 049 final](#) et [COM\(2014\)097 final](#)) [SWD\(21014\) 049 final](#) et [COM\(2014\)097 final](#))

3. Garantir la santé et la qualité de vie des citoyens

Qualité de l'air

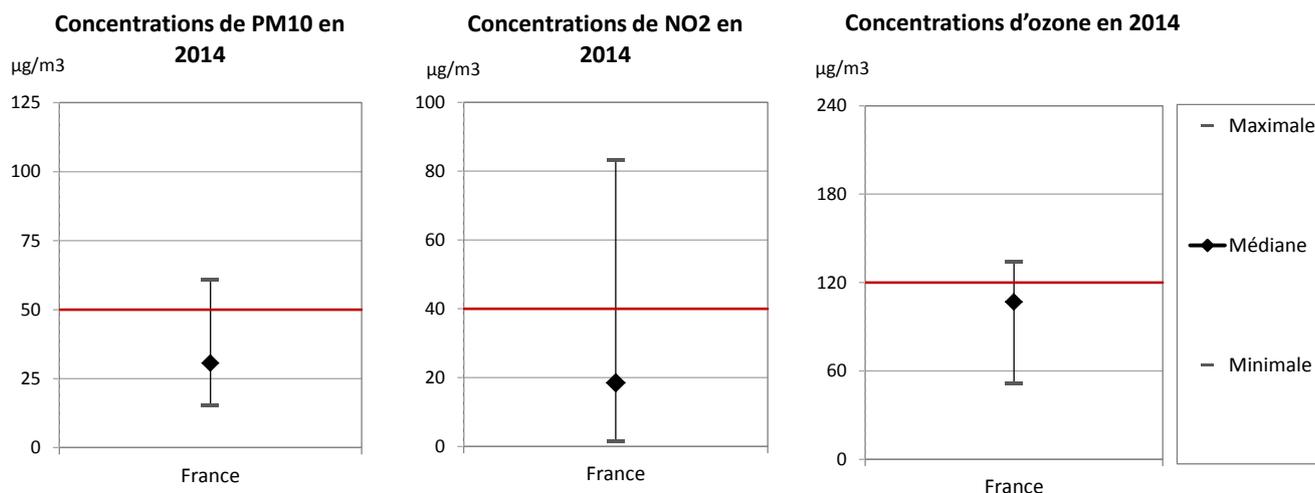
La politique de l'air pur et la législation de l'UE exigent une amélioration significative de la qualité de l'air dans l'Union, se rapprochant des niveaux recommandés par l'OMS. La pollution de l'air et ses incidences sur les écosystèmes et la biodiversité devraient être davantage réduites avec l'objectif à long terme de ne pas dépasser les charges et niveaux critiques. Cela requiert un redoublement des efforts pour parvenir à une conformité totale avec la législation relative à la qualité de l'air de l'Union et la définition d'objectifs et d'actions stratégiques au-delà de 2020.

L'UE a élaboré un ensemble législatif exhaustif concernant la qualité de l'air⁴¹, qui établit des normes basées sur la santé et des objectifs pour un certain nombre de polluants atmosphériques. Dans ce cadre, les États membres sont également tenus de veiller à rendre accessibles au public, de manière systématique, des

des émissions d'oxydes de soufre (-87 %), et de composés organiques volatils (-73 %) font en sorte que les émissions atmosphériques pour ces polluants ne dépassent pas les plafonds nationaux d'émissions actuellement applicables⁴³. Bien que les émissions d'ammoniaque aient augmenté de 1 %, les émissions totales ne dépassent pas les plafonds actuellement applicables. Des réductions significatives des émissions pour les oxydes d'azote (-55 %) ont également été enregistrées; néanmoins, les émissions pour ce polluant restent supérieures de 9 % au plafond actuel. Il convient de noter que les dépassements des plafonds actuels pour les oxydes d'azote sont en partie dus aux émissions en conditions de conduite réelles de ces polluants provenant de véhicules diesel.

Dans le même temps, la qualité de l'air en France continue d'être préoccupante. Pour l'année 2013, l'Agence européenne pour l'environnement a estimé

Figure 9: Situation pour les concentrations en PM10, NO2 et O3 en 2014



Note: Ces graphiques montrent les concentrations à différents endroits, telles que mesurées et communiquées par les États membres; ils montrent spécifiquement, a) pour les PM10, le 90^e percentile de concentration moyenne journalière, ce qui correspond à la 36^e moyenne journalière la plus élevée, b) pour les particules de NO2, la concentration moyenne annuelle, et c) pour O3, le 93,2^e percentile des valeurs maximales de concentration journalière moyenne sur 8 heures, ce qui correspond à la 26^e valeur maximale journalière la plus élevée. Ils indiquent, pour chaque substance polluante, à la fois la concentration la plus basse et la concentration la plus élevée communiquées, ainsi que les valeurs médianes (en effet, 50 % des stations communiquent des concentrations inférieures à la valeur médiane correspondante, les 50 % restantes communiquent des concentrations plus élevées). Les normes de qualité de l'air fixées par la législation de l'UE sont indiquées par la ligne rouge.

informations actualisées sur les concentrations ambiantes de différents polluants atmosphériques. En outre, la directive sur les plafonds nationaux d'émissions prévoit des réductions des émissions au niveau national qui doivent être réalisées pour les principaux polluants.

L'émission de plusieurs polluants atmosphériques a diminué en France⁴². Les réductions, entre 1990 et 2014,

qu'environ 45 120 décès prématurés étaient imputables aux concentrations de particules fines⁴⁴,

⁴¹ Commission européenne, 2016. [Normes de qualité de l'air](#)

⁴² Voir [Référentiel de données EIONET](#) et [Visionneuse de données sur les émissions de polluants \(directive NEC\)](#)

⁴³ Les plafonds nationaux d'émissions actuels s'appliquent depuis 2010 ([directive 2001/81/CE](#)); les plafonds révisés pour 2020 et 2030 ont été fixés par la [directive \(UE\) 2016/2284](#) concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE.

⁴⁴ Les matières particulaires (MP) ou particules désignent un mélange de particules d'aérosol (solides et liquides) couvrant un large éventail de tailles et de compositions chimiques. Les PM10 (PM2,5) désignent

1 780 aux concentrations en ozone,⁴⁵ et 8 230 aux concentrations⁴⁶ en dioxyde d'azote.⁴⁷ Cela est dû aux dépassements susmentionnés des normes de la qualité de l'air de l'UE, comme illustré dans la figure 9⁴⁸.

Pour 2014, des dépassements des normes de la qualité de l'air de l'UE ont été enregistrés pour les concentrations de dioxyde d'azote (NO₂) dans 19 zones de qualité de l'air et pour les matières particulaires (PM₁₀) dans 17 zones de qualité de l'air. En outre, une zone de qualité de l'air a indiqué des dépassements concernant les particules fines (PM_{2,5}), pour lesquelles la valeur limite n'est devenue contraignante qu'en 2015. Les objectifs sont également dépassés pour les concentrations d'ozone dans plusieurs zones de qualité de l'air⁴⁹.

Les violations persistantes des exigences relatives à la qualité de l'air (pour PM₁₀ et NO₂), qui ont des conséquences négatives graves sur la santé et l'environnement font l'objet d'un suivi de la part de la Commission européenne au moyen de procédures d'infraction couvrant tous les États membres concernés, y compris la France. Le but est la mise en place de mesures adéquates afin que toutes les zones soient rendues conformes.

On estime que les coûts externes résultant de la pollution atmosphérique en France sont supérieurs à 37 milliards d'euros/an (revenus ajustés, 2010), lesquels comprennent non seulement la valeur intrinsèque d'une vie en bonne santé, mais aussi les coûts indirects pour l'économie. Ces coûts économiques directs se rapportent aux 12 millions de jours de travail perdus chaque année en raison des maladies liées à la pollution atmosphérique, avec les coûts s'y rattachant pour les employeurs de 1 685 millions d'euros/an (revenus ajustés, 2010), pour des soins de santé de plus de 143 millions d'euros/an (revenus ajustés, 2010), et pour l'agriculture (pertes de récoltes) de 763 millions d'euros/an (2010)⁵⁰.

En 2017, la ville de Paris a dévoilé des projets visant à

limiter le trafic dans la capitale française et à transformer le centre-ville en zone piétonne dans le but de diviser par deux le nombre de voitures particulières dans les rues.

Action recommandée

- Maintenir à la baisse les tendances des polluants atmosphériques afin d'être en totale conformité avec les plafonds nationaux d'émissions actuellement applicables et avec les valeurs limites de la qualité de l'air et réduire les incidences négatives de la pollution atmosphérique sur la santé, l'environnement et l'économie.
- Réduire les émissions d'oxyde d'azote (NO_x) afin de respecter les plafonds nationaux d'émissions actuellement applicables⁵¹ et/ou réduire les concentrations de dioxyde d'azote (NO₂) (et d'ozone), notamment en réduisant les émissions liées au transport, en particulier dans les zones urbaines.
- Réduire les émissions et la concentration de PM₁₀, notamment par la réduction des émissions liées à l'énergie et à la production de chaleur au moyen de combustibles solides, aux transports et à l'agriculture.

Bruit

La directive sur le bruit dans l'environnement prévoit une approche commune pour éviter, prévenir et réduire les effets néfastes dus à une exposition au bruit dans l'environnement.

Le bruit excessif est l'une des principales causes des problèmes de santé⁵². Pour atténuer ces effets, l'acquis de l'UE établit plusieurs obligations, notamment évaluer l'exposition au bruit dans l'environnement par une cartographie du bruit, veiller à ce que les informations sur le bruit dans l'environnement et ses effets soient accessibles au public, et adopter des plans d'action afin de prévenir et réduire le bruit dans l'environnement en cas de nécessité et préserver la qualité de l'environnement acoustique lorsqu'elle est bonne.

des particules d'un diamètre maximal de 10 (2,5) micromètres. Les PM sont émis à partir de nombreuses sources humaines, dont la combustion.

⁴⁵ L'ozone de basse altitude est produit par une action photochimique et est également un gaz à effet de serre.

⁴⁶ Les oxydes d'azote (NO_x) sont émis pendant la combustion de carburant, par exemple, par des installations industrielles et le secteur du transport routier. Les NO_x sont un groupe de gaz comprenant le monoxyde d'azote (NO) et le dioxyde d'azote (NO₂).

⁴⁷ Agence européenne pour l'environnement, 2016 [La qualité de l'air en Europe – Rapport 2016](#). (Tableau 10.2, veuillez consulter les détails dans ce rapport en ce qui concerne la méthodologie sous-jacente)

⁴⁸ Basé sur l'Agence européenne pour l'environnement, 2016 [La qualité de l'air en Europe – Rapport 2016](#). (Figures 4.1, 5.1 et 6.1)

⁴⁹ Voir [Le portail de la qualité de l'air de l'EEE/Eionet](#) et le référentiel de données y afférent.

⁵⁰ Ces chiffres sont basés sur l'[analyse d'impact](#) pour le paquet «air pur» intégré de la Commission européenne (2013)

⁵¹ En vertu des dispositions de la directive révisée sur les plafonds d'émission nationaux, les États membres peuvent à présent solliciter des ajustements de l'inventaire des émissions. Dans l'attente de l'évaluation de toute demande d'ajustement, les États membres devraient continuer à contrôler étroitement leurs émissions en vue de les réduire encore davantage.

⁵² OMC/CCR, 2011, [Burden of disease from environmental noise](#), Fritsch, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kephelopoulou, S. (eds), Organisation mondiale de la santé, Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé, Copenhague, Danemark



La mise en œuvre par la France de la directive sur le bruit dans l'environnement⁵³ est considérablement retardée. Des retards ont été enregistrés dans l'élaboration des cartes de bruit et des plans d'action stratégiques pour la gestion du bruit, lors des deux cycles d'établissement des rapports (pour les années de référence 2006 et 2011).

Action recommandée

- Accélérer l'achèvement des cartes de bruit et des plans d'action manquants.

Qualité et gestion de l'eau

La législation et la politique de l'UE relatives à l'eau exigent que l'incidence des pressions qui s'exercent sur les eaux de transition, les eaux côtières et les eaux douces (y compris les eaux de surface et les eaux souterraines) soit considérablement réduite de manière que le bon état écologique, défini par la directive-cadre sur l'eau, puisse être atteint, maintenu ou renforcé; que les citoyens de l'ensemble de l'Union soient protégés grâce à des normes élevées en matière de sécurité de l'eau potable et des eaux de baignade; et que le cycle des nutriments (azote et phosphore) soit géré d'une manière plus durable et plus efficace sur le plan de l'utilisation des ressources.

L'ODD 6 encourage les pays à garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et à assurer une gestion durable des ressources en eau.

Le principal objectif global de la législation et de la politique de l'UE relatives à l'eau est de garantir l'accès à une eau de bonne qualité, en quantité suffisante pour tous les Européens. L'acquis de l'Union européenne sur l'eau⁵⁴ vise à garantir le bon état de toutes les masses

d'eau en Europe en luttant contre les sources de pollution (provenant par exemple de l'agriculture, des zones urbaines et des activités industrielles), en traitant les modifications physiques et hydrologiques apportées aux masses d'eau et en assurant la gestion des risques d'inondation.

Les plans de gestion de district hydrographique constituent une exigence de la directive-cadre sur l'eau et un moyen d'assurer la protection, l'amélioration et l'utilisation durable du milieu aquatique en Europe. Cela comprend les eaux douces superficielles telles que les lacs et les rivières, les eaux souterraines, les estuaires et les eaux côtières jusqu'à une distance d'un mille marin.

La France a fourni des informations à la Commission provenant de ses plans de gestion de district hydrographique de deuxième génération. Toutefois, étant donné que la Commission n'a pas encore été en mesure de valider ces informations pour tous les États membres, elles ne sont pas rapportées ici.

Dans ses plans de gestion de district hydrographique 2010-2015, la France a produit des rapports sur l'état de 10 824 rivières, 439 lacs, 96 masses d'eau transitoires, 164 côtières et 574 souterraines. Seules 44 % des masses d'eau de surface naturelle atteignent un état écologique «bon» ou «très bon»⁵⁵ et 13 % des masses d'eau de surface fortement modifiées ou artificielles atteignent un potentiel écologique bon ou très bon (25 % sont dans un état inconnu). Seules 44 % des masses d'eau de surface (33 % sont dans un état inconnu), 28 % des masses d'eau de surface fortement modifiées ou artificielles (44 % sont dans un état inconnu) et 59 % des masses d'eau souterraines atteignent un bon état chimique. 89 % des masses d'eau souterraines ont un bon état quantitatif⁵⁶.

Un certain nombre de pressions affectent les masses d'eau en France – dans le cas des eaux de surface, 39 % sont concernées par une source diffuse de pollution⁵⁷, 30 % par des sources ponctuelles de pollution, 27 % par la gestion des rivières, 25 % par la régulation du débit d'eau et des modifications morphologiques et 20 % par le captage. Il existe des différences régionales significatives

d'eaux usées des communes, villes et agglomérations et certains effluents industriels dans les eaux usées; la [directive sur l'eau potable \(98/83/CE\)](#) relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine; la [directive-cadre sur l'eau \(2000/60/CE\)](#) concernant la gestion des ressources en eau; la [directive «nitrates» \(91/676/CEE\)](#) et la [directive sur les inondations \(2007/60/CE\)](#)

⁵³ La directive sur le bruit exige des États membres qu'ils préparent et publient, tous les cinq ans, des cartes de bruit et des plans d'action pour la gestion du bruit pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants ainsi que pour les grands axes routiers et ferroviaires et grands aéroports.

⁵⁴ L'acquis comprend la [directive concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade \(2006/7/CE\)](#); la [directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires \(91/271/CEE\)](#) concernant les rejets

⁵⁵ Un bon état écologique est défini dans la directive-cadre sur l'eau en termes de qualité de la communauté biologique, des caractéristiques hydrologiques et chimiques.

⁵⁶ Pour les eaux souterraines, une approche de précaution a été adoptée, qui comprend une interdiction des rejets directs dans les eaux souterraines et une obligation de contrôle des masses d'eau souterraines.

⁵⁷ La pollution diffuse provient d'activités très étendues, sans une source distincte unique, par exemple les pluies acides, les pesticides, des déchets urbains anarchiques, etc.

et dans certains districts hydrographiques, ces pressions affectent des proportions beaucoup plus élevées de masses d'eau, par exemple les sources diffuses affectent 93 % des masses d'eau de surface dans l'Escaut, la Somme et les eaux côtières de la Manche et le district de la mer du Nord, et 67 % dans la Seine et le district des eaux côtières normandes, et le captage affecte 38 % des masses d'eau de surface dans la Loire, le district des eaux côtières bretonnes et vendéennes.

Il existe certaines lacunes dans les plans français de gestion de district hydrographique en ce qui concerne l'évaluation de l'état. Des programmes de mesures devraient permettre une amélioration significative de l'état écologique des masses d'eau de surface naturelles ainsi que des masses artificielles et fortement modifiées⁵⁸ – de 21 % et 27 % respectivement et une amélioration de l'état chimique de 8 % et 3 % respectivement. L'état chimique⁵⁹ des eaux souterraines devrait s'améliorer de 5 % et l'état quantitatif de 6 %.

La pollution diffuse provenant de l'agriculture constitue la pression significative la plus répandue sur les masses d'eau (affectant 39 % des masses d'eau au niveau national, beaucoup plus dans certains districts hydrographiques), entraînant une eutrophisation et des coûts accrus pour le traitement de l'eau. Le système actuel de la facturation de l'eau et de la taxation des nitrogènes/pesticides incite peu à améliorer les pratiques agricoles. Des mesures renforcées devraient être prises pour lutter plus efficacement contre la pollution par les nutriments (azote et phosphore), qui prendraient pleinement en compte les incidences sur les bassins hydrographiques et veilleraient à la cohérence des actions en vertu de la directive-cadre sur l'eau, la directive sur les nitrates et la PAC.

Dans le cas des pesticides, les concentrations mesurées dans le pays sont généralement faibles. Toutefois, les pesticides sont présents dans un grand nombre d'écosystèmes aquatiques. En 2013, des pesticides ont été trouvés dans 92 % des points de surveillance des masses d'eau de surface, avec différents pesticides souvent signalés pour une station de surveillance. Environ 30 % de tous les points de surveillance des masses d'eau de surface ont montré un volume de concentration des pesticides supérieur à 0,5 µg/l (moyenne annuelle).

Certains progrès ont été réalisés dans la lutte contre la pollution par les nitrates provenant de sources agricoles et de l'eutrophisation, mais la pollution par les

nutriments demeure un problème, notamment dans les zones d'élevage intensif (par exemple le bassin de la Loire/Bretagne) et d'agriculture arable intensive (par exemple, le bassin parisien).

À la suite de deux arrêts de la CJUE⁶⁰ sur la mise en œuvre de la directive «Nitrates», la France révisé son cadre juridique et a annoncé l'élargissement des zones désignées comme vulnérables à la pollution par les nitrates et le renforcement des mesures dans les programmes d'action. Un cadre juridique solide et efficace est une étape nécessaire pour atteindre l'objectif relatif à la qualité de l'eau et lutter contre d'autres évolutions des pressions exercées par l'agriculture.

En ce qui concerne l'eau potable, la France atteint des taux de conformité très élevés de 99 à 100 % pour les paramètres microbiologiques, chimiques et indicateurs établis dans la directive sur l'eau potable⁶¹.

Comme le montre la figure 10, en 2015, en France, sur 3 355 eaux de baignade, 76,0 % étaient d'excellente qualité, 15,1 % de bonne qualité, 4,2 % de qualité suffisante. 95 eaux de baignade étaient de mauvaise qualité ou non conformes, tandis qu'il n'était pas possible d'évaluer les 63 eaux de baignade restantes.⁶² La France est l'un des pays qui ont des eaux de baignade dans des rivières où il est plus difficile de maintenir la bonne et l'excellente qualité.

Figure 10: Qualité des eaux de baignade 2012 – 2015⁶³

⁵⁸ De nombreux bassins hydrographiques européens ont été modifiés par des activités humaines, telles que le drainage des terres, la protection contre les inondations et la construction de barrages afin de créer des réservoirs.

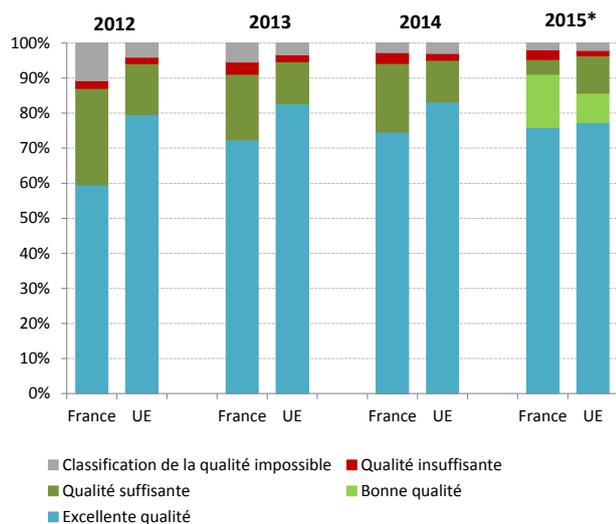
⁵⁹ Un bon état chimique est défini dans la directive-cadre sur l'eau en termes de respect de toutes les normes de qualité établies pour les substances chimiques au niveau européen.

⁶⁰ Arrêt de la CJUE dans l'affaire C-193/12 du 13/06/2013 sur la désignation des zones vulnérables aux nitrates en France et arrêt de la CJUE dans l'affaire C-237/12 du 4/09/2014 sur les programmes d'action.

⁶¹ [Rapport de synthèse de la Commission sur la qualité de l'eau potable dans l'Union](#) examinant les rapports des États membres pour la période 2011-2013, prévus conformément à l'article 13, paragraphe 5, de la directive 98/83/CE; COM(2016)666

⁶² Agence européenne pour l'environnement, 2016 [Qualité des eaux de baignade européennes en 2015](#)

⁶³ Voir note de bas de page 55.



*La catégorie «bonne» a été introduite dans le rapport sur les eaux de baignade

La mise en œuvre de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires est généralement satisfaisante en France. En 2012, en France, 100 % du volume d'eaux usées était relié à un système de collecte. Dès lors, 100 % du volume d'eaux usées était en conformité avec l'article 3 de la directive. 99,5 % du volume collecté entre dans les stations d'épuration et 87,6 % de ce volume était correctement traité en ce qui concerne l'exigence de traitement secondaire. Pour ce qui est du traitement plus rigoureux qui concernait 45,6 % du volume collecté, 98,6 % seulement du volume collecté était correctement traité conformément à l'article 5 de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires⁶⁴. La Commission a assuré le suivi d'un petit nombre de non-conformités dans des agglomérations spécifiques (petites et grandes). Les besoins d'investissement estimés (déclarés par la France conformément à l'article 17 de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires) afin de parvenir à la mise en conformité intégrale avec la directive s'élèvent à 817 millions d'euros⁶⁵.

La France a établi une politique transparente en matière d'eaux résiduaires (accessible [ici](#)), elle a également établi un système de gouvernance de l'eau bien organisé, basé sur les agences des districts hydrographiques avec une représentation locale et leur propre financement. Les éléments susmentionnés garantissent que les décisions relatives à la gestion de l'eau sont prises à un niveau proche des utilisateurs, mais aussi que tous les utilisateurs de l'eau contribuent au coût des mesures d'atténuation et de restauration. Même si des améliorations sont possibles au niveau de la mise en

⁶⁴ Commission européenne, Huitième rapport sur l'état de mise en œuvre et les programmes de mise en œuvre de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ([COM \(2016\)105 final](#)) et document des services de la Commission accompagnant le rapport ([SWD\(2016\)45 final](#)).

⁶⁵ Voir note de bas de page 57.

œuvre, le système en place est, à bien des égards, un bon exemple au niveau européen.

Les risques d'inondation ont déjà été recensés et cartographiés en France. La France est régulièrement victime d'inondations, avec des coûts élevés liés au préjudice économique.

La gestion et la prévention des inondations sont un domaine où des solutions potentiellement plus économiques, basées sur la nature, pourraient améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources, celles permettant de réduire les coûts et d'offrir de multiples avantages.

Action recommandée

- Améliorer les méthodes de surveillance et d'évaluation pour résoudre certaines incertitudes concernant l'état de l'eau.
- Utiliser le retour d'information émanant du premier plan de gestion de district hydrographique et des programmes de mesures pour améliorer l'efficacité des mesures.
- Renforcer les mesures pour lutter contre la pollution diffuse provenant de l'agriculture (nitrates).

Renforcer la durabilité des villes

La politique de l'UE en matière d'environnement urbain encourage les villes à mettre en œuvre des politiques de planification et d'aménagement urbains durables, notamment des approches innovantes concernant les transports publics urbains et la mobilité urbaine, les constructions durables, l'efficacité énergétique ou la conservation de la biodiversité urbaine.

L'ODD 11 vise à rendre les villes et les installations humaines, inclusives, sûres, résilientes et durables.

L'Europe est une union de villes; environ 75 % de la population de l'UE vit en zone urbaine⁶⁶. L'environnement urbain pose des problèmes particuliers pour l'environnement et la santé humaine, tout en offrant également des opportunités et des gains d'efficacité dans l'utilisation des ressources.

Les États membres, les institutions européennes, les villes et les parties prenantes ont préparé un nouveau programme urbain pour l'Union européenne (intégrant l'initiative «Villes intelligentes») pour aborder ces questions de manière globale, notamment leurs liens avec les défis sociaux et économiques. Le développement de douze partenariats sur les défis urbains identifiés, notamment la qualité de l'air et le logement, sera au cœur de ce programme urbain⁶⁷.

La Commission européenne lancera un nouveau système

⁶⁶ Agence européenne pour l'environnement, [Environnement urbain](#)

⁶⁷ <http://urbanagendaforthe.eu/>

de référence de l'UE en 2017⁶⁸.

L'UE encourage les villes vertes par des prix et un financement, tels que le Prix de la Capitale verte de l'Europe, destiné aux villes de plus de 100 000 habitants et l'initiative «Feuille verte de l'Europe» destinée aux villes de 20 000 à 100 000 habitants.



La France a alloué 881 millions d'euros dans le cadre du Fonds européen de développement régional (FEDER) à l'aménagement urbain durable, pour lequel la part consacrée aux problèmes environnementaux est prédominante. 250 villes ont pris des engagements en matière de stratégies durables pour le développement urbain. Par exemple, la région Ile-de-France (qui inclut le Grand Paris) consacrera 20 % de l'ensemble de son programme opérationnel à l'aménagement urbain durable.

Dans sa loi de 2015 sur la transition énergétique, la France a fixé un objectif de zéro pesticide dans tous les espaces publics des zones urbaines de France. Cet objectif interdira l'utilisation de produits phytosanitaires par les autorités publiques sur le réseau routier et dans les espaces publics à partir du 1^{er} janvier 2017.

En 2015, un institut pour la ville durable (Vivapolis) a été créé, composé d'un réseau d'acteurs mettant en commun les disciplines, l'expertise et les moyens pour apporter des solutions systémiques durables pour les villes en combinant des approches différentes et en favorisant des solutions interdisciplinaires parmi les entreprises et les acteurs publics. Cette approche intégrée se concentrera également sur la recherche et la formation.

La France a mis en place un label (EcoQuartier) qui certifie la durabilité des zones urbaines par la qualité de la gouvernance (associant les citoyens, les représentants, les ONG à des outils garantissant la qualité du suivi des projets) et promouvant la gestion responsable des

⁶⁸ La Commission élabore un [outil d'analyse comparative et de suivi urbain](#) qui sera lancé en 2017. Les bonnes pratiques émergent et seront mieux diffusées au moyen de l'application comportant l'outil d'analyse comparative et de suivi urbain et, de plus en plus, via, par exemple, EUROCIITIES, ICLEI, le CCRE, le Comité des régions, la Convention des maires, etc.

ressources et l'adaptation au changement climatique. 49 zones ont à ce stade reçu le label.

À partir du 1^{er} juillet 2016, Paris a interdit la circulation entre 8 h 00 et 20 h 00 à un large éventail de véhicules à quatre roues mis en service avant 1997 et aux véhicules à deux roues mis en service avant 1999; d'autres restrictions orientées sur le diesel seront mises en œuvre progressivement d'ici 2020.

Accords internationaux

Les traités de l'UE exigent que la politique de l'Union en matière d'environnement favorise des mesures à l'échelon international pour lutter contre les problèmes environnementaux aux échelons régional ou mondial.

La plupart des problèmes environnementaux sont de nature transfrontalière et ont souvent une portée mondiale et ils ne peuvent être traités efficacement que par une coopération internationale. Les accords environnementaux internationaux conclus par l'Union sont contraignants pour les institutions de l'Union et pour ses États membres. Cela exige de l'UE et des États membres qu'ils signent, ratifient et mettent effectivement en œuvre tous les accords environnementaux multilatéraux (AEM) pertinents en temps opportun. Il s'agira également d'une contribution importante à la réalisation des ODD, envers lesquels les États membres se sont engagés, en 2015, et qui comprennent bon nombre des engagements déjà contenus dans des accords juridiquement contraignants.

Le fait que certains États membres n'aient pas signé et/ou ratifié un certain nombre d'AEM compromet la mise en œuvre de la politique environnementale, y compris au sein de l'Union, ainsi que la crédibilité de l'Union dans les négociations et réunions internationales connexes où le soutien à la participation des pays tiers à ces accords est un objectif politique établi de l'UE. Dans les accords où un vote a lieu, il a une incidence directe sur le nombre de votes exprimés par l'UE.

La France a signé et ratifié presque tous les AEM. Elle a signé, mais n'a pas encore ratifié le protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale à la convention d'Espoo et le protocole de Nagoya⁶⁹.

La France, un pays diversifié notamment grâce à ses territoires outremer et méditerranéen, a inclus un chapitre sur le protocole de Nagoya dans sa loi sur la biodiversité, qui a été adoptée en juillet 2016. Ce chapitre contient des mesures d'accès national aux ressources génétiques françaises et aux connaissances traditionnelles, des mesures de conformité avec le protocole de Nagoya (mise en œuvre du règlement (UE) n° 511/2014) et un article permettant au

⁶⁹ Protocole sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation à la convention sur la diversité biologique.

gouvernement de ratifier le protocole de Nagoya.

Partie II: Dispositif de facilitation: outils de mise en œuvre

4. Instruments et investissements fondés sur le marché

Fiscalité verte et subventions dommageables pour l'environnement

Le plan d'action pour l'économie circulaire encourage l'utilisation d'incitations financières et d'instruments économiques, tels que la fiscalité, pour veiller à ce que les prix des produits reflètent mieux les coûts environnementaux. L'abandon des subventions dommageables pour l'environnement fait l'objet d'un suivi dans le cadre du Semestre européen et dans les programmes nationaux de réforme présentés par les États membres.

Taxer la pollution et les ressources peut générer un surcroît de recettes et procurer des avantages sociaux et environnementaux importants.

En 2014, les recettes provenant de la fiscalité environnementale en France étaient équivalentes à 2,05 % du PIB. Ce pourcentage a augmenté au cours de la dernière décennie, correspondant quasiment au précédent record de 2003, à 2,06 %, chiffre inégalé en 11 ans.. Il reste cependant inférieur à la moyenne de l'UE (2,46 %). Au cours de la même année, les recettes fiscales environnementales ont représenté 4,47 % du produit total des impôts (hors cotisations de sécurité sociale) (moyenne de l'UE 28: 6,35 %) comme le montre la figure 11. La majeure partie des recettes fiscales environnementales proviennent des taxes sur l'énergie, à raison de 1,63 % du PIB. Ce taux a légèrement augmenté depuis 2012, mais reste inférieur au niveau pour l'UE 28. Les taxes sur le transport (hors carburant pour le transport) représentaient 0,28% du PIB cette même année, soit un niveau de nouveau nettement inférieur à celui de l'UE 28. Les taxes sur la pollution et les ressources ont constitué 0,15 % du PIB. Ce taux est resté relativement constant au cours de la dernière décennie, et est légèrement supérieur au niveau atteint pour l'UE 28.

Une étude de 2016 suggère qu'il existe un potentiel considérable en France pour réorienter la charge fiscale pesant sur le travail vers les taxes environnementales⁷⁰.

⁷⁰ Eunomia Research and Consulting, IEEP, Aarhus University, ENT, 2016. [Study on Assessing the Environmental Fiscal Reform Potential for the EU28](#) (étude sur l'évaluation du potentiel de réforme fiscale pour l'UE 28). N.B. Les gouvernements nationaux sont responsables de la fixation des taux d'imposition conformément aux règles du marché unique de l'UE et le présent rapport ne suggère pas de modifications concrètes quant au niveau de la fiscalité environnementale. Il présente simplement les conclusions de l'étude de 2016 réalisée par Eunomia *et al* sur les avantages

Dans un scénario de bonnes pratiques⁷¹, le montant pourrait représenter pas moins de 19,31 milliards d'euros en 2018, passant à 40,21 milliards d'euros en 2030 (tous deux en termes réels 2015). Cela équivaut à 0,84 % et à 1,43 % de PIB supplémentaire en 2018 et 2030 respectivement.

La source potentielle de recettes la plus importante proviendrait de l'augmentation préconisée des taxes sur les véhicules. Elle représenterait 26,75 milliards d'euros en 2030 (termes réels de 2015), équivalant à 0,95 % du PIB.

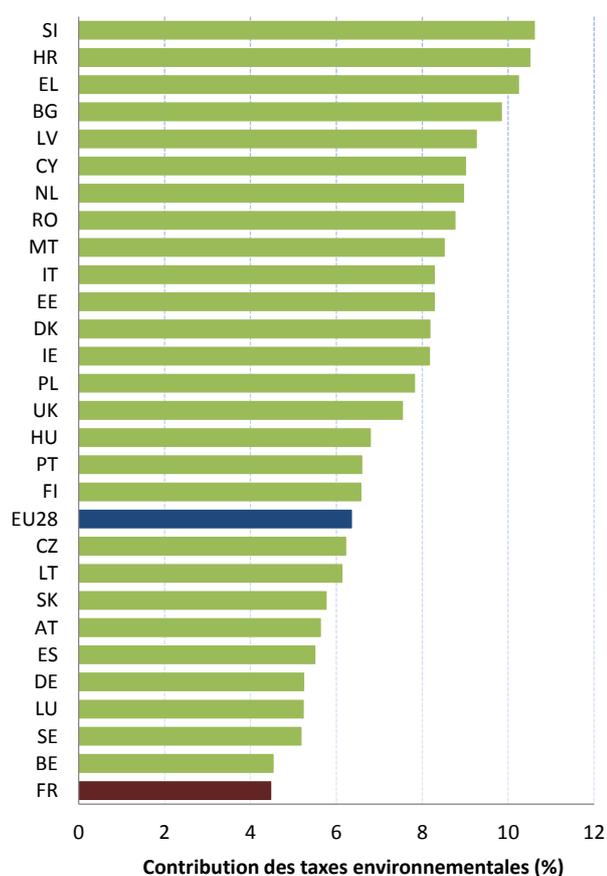
La deuxième plus importante contribution aux recettes proviendrait des modifications envisagées pour les taxes sur les carburants de transport. Elles représenteraient 7,06 milliards d'euros en 2030 (termes réels de 2015), équivalant à 0,25 % du PIB.

La taxe recommandée sur les passagers aériens représenterait 2,57 milliards d'euros en 2030 (termes réels de 2015), équivalant à 0,09 % du PIB.

potentiels que pourraient apporter diverses taxes environnementales. Il appartient donc aux autorités nationales d'évaluer cette étude et ses incidences concrètes dans le contexte national. Une première étape à cet égard, déjà franchie par un certain nombre d'États membres, consiste à créer des groupes d'experts pour les évaluer et faire des propositions spécifiques.

⁷¹ Le scénario fondé sur les bonnes pratiques suppose une comparaison avec une pratique de fiscalité couronnée de succès dans un autre État membre.

Figure 11: Recettes fiscales environnementales en pourcentage des recettes totales provenant des taxes et des contributions sociales (hors contributions sociales imputées) en 2014⁷²



Dans son budget de 2016, le pays continue d'augmenter la fiscalité environnementale. La taxe carbone sera majorée, de 14,5 à 22 euros/tCO₂ en 2016 et 30,5 euros/tCO₂ en 2017, le but étant d'atteindre 56 euros/tCO₂ en 2020 et 100 euros/tCO₂ en 2030. En outre, l'écart de taxation entre le gazole et l'essence sera encore réduit (cela a également été souligné par l'OCDE⁷³).

Sous l'effet de ces deux mesures, les droits d'accise sur le gazole ont davantage augmenté que pour l'essence sans plomb en 2016 (0,0299 euro /L et 0,0171 euro /L respectivement). L'écart entre l'essence (qualité E10) et le gazole a été réduit de 0,02 euro/L en 2015 et de 0,03 euro/L en 2016. La composante carbone comprise, les droits d'accise sur le gazole ont donc augmenté de 0,4284 euro/L en 2014 à 0,4981 euro/L en 2016, tandis que les droits d'accise sur l'essence ont augmenté de 0,6069 euro/L en 2014 à 0,6212 euro/L en 2016. L'écart sera encore réduit en 2017 pour n'être plus que de 0,10 euro/L (0,5307 euro/L pour le gazole et 0,6307 euro/L pour l'essence).

Le rapport fiscal gazole/essence est actuellement à 80% (84% en 2014). En 2015, la France était l'un des rares États membres de l'UE à ne pas percevoir de taxe de circulation pour les véhicules particuliers. Il convient de noter cependant que la France applique des péages autoroutiers alors que, dans certains pays européens, les autoroutes sont gratuites.

La France réduit l'écart avec la moyenne de l'UE au niveau de la fiscalité environnementale, mais des améliorations restent possibles, en supprimant par exemple l'écart de taxation entre le gazole et l'essence.

Afin d'accélérer la disparition du charbon en France, un prix plancher du carbone sera mis en œuvre dans le secteur de l'électricité français en 2017. Cette initiative nationale est destinée à exercer un effet d'entraînement politique sur d'autres gouvernements européens, qui faciliterait l'introduction d'un tunnel de prix souple sur les marchés du carbone européens comme recommandé dans le rapport de Canfin-Grandjean - Mettre les prix du carbone en phase avec l'accord de Paris (2016). Augmenter le prix du carbone au niveau de l'UE en fixant le signal de prix sur l'UE-ETS en particulier revêt une importance cruciale pour déclencher des investissements à faible intensité de carbone et tenir les engagements ambitieux pris par l'UE concernant le climat.

Les recettes provenant des taxes sur le transport sont nettement plus faibles en France⁷⁴ par rapport à la moyenne de l'UE (à 0,28 % du PIB contre 0,49 % du PIB en moyenne dans l'UE 28).

Marchés publics écologiques

Les politiques des marchés publics écologiques de l'UE encouragent les États membres à prendre des mesures supplémentaires pour atteindre l'objectif consistant à appliquer les critères des marchés publics écologiques à au moins 50 % des marchés publics.

Un marché public écologique est un processus de passation de marchés dans le cadre duquel les pouvoirs publics cherchent à obtenir des biens, des services et des travaux dont l'incidence sur l'environnement sur toute leur durée de vie sera moindre que dans le cas de biens, services et travaux à vocation identique, mais ayant fait l'objet de procédures de passation de marchés différentes.

La puissance d'achat des marchés publics est égale à environ 14 % du PIB⁷⁵. Une part substantielle de cet argent est dépensée dans des secteurs dans lesquels l'incidence environnementale est élevée, tels que la construction ou le transport, de sorte que les marchés publics écologiques peuvent contribuer de manière

⁷² Eurostat, [Recettes fiscales environnementales](#), consulté en octobre 2016

⁷³ Examens environnementaux de l'OCDE, France, 2016, p. 147.

⁷⁴ Eurostat, [Recettes fiscales environnementales](#), site consulté en juin 2016

⁷⁵ Commission européenne, 2015. [Marchés publics](#)

significative à réduire l'incidence des dépenses publiques et favoriser des entreprises innovantes durables. La Commission a proposé les critères des MPE de l'UE⁷⁶.

Le plan d'action national sur les marchés publics durables constitue la stratégie nationale en matière de marchés publics écologiques de la France. Ce plan d'action a été adopté et publié en mars 2015. Au niveau national, le plan d'action vise à accroître la part des aspects environnementaux dans les marchés publics (6,7 % en 2013 dans les appels d'offres supérieurs à 90 000 euros hors taxe). L'objectif du plan d'action est de parvenir à 30 % de l'ensemble des marchés publics.

Des objectifs légaux existent pour les véhicules, les technologies de communication dématérialisées, les forêts gérées de façon durable, l'alimentation biologique et obtenue de façon durable, et la création d'une empreinte carbone pour les bâtiments publics.

Investissements la contribution des fonds de l'UE

Les règlements relatifs aux Fonds structurels et d'investissement européens prévoient que les États membres promeuvent les objectifs en matière d'environnement et de climat dans leurs stratégies et programmes de financement pour la cohésion économique, sociale et territoriale, le développement rural et la politique maritime, et qu'ils renforcent la capacité des organismes d'exécution à offrir des investissements rentables et durables, afin d'assurer le soutien financier adéquat nécessaire pour des investissements dans ces secteurs.

Il est essentiel de faire un bon usage des Fonds structurels et d'investissement européens (fonds ESI)⁷⁷ pour atteindre les objectifs environnementaux et les intégrer dans d'autres domaines politiques. D'autres instruments tels que Horizon 2020, le programme LIFE et les Fonds EFSI⁷⁸ peuvent également soutenir la mise en œuvre et la diffusion des bonnes pratiques.

La France dispose d'un financement du FEDER de 8,426 milliards d'euros pour la période de

⁷⁶ Dans la communication relative à «des marchés publics pour un environnement meilleur» ([COM/2008/400](#)), la Commission a recommandé la création d'un processus pour fixer des critères communs en matière de MPE. Le concept de base des MPE se fonde sur l'obtention de critères environnementaux clairs, vérifiables, justifiables et ambitieux pour des produits et des services, basés sur une approche du cycle de vie et sur une base de données scientifiques.

⁷⁷ Les Fonds ESI se composent de cinq fonds - le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds de cohésion, le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Le FEDER, le Fonds de cohésion et le FSE forment conjointement les fonds de la politique de cohésion.

⁷⁸ Banque européenne d'investissement, 2016 [Un Fonds européen pour les investissements stratégiques](#)

programmation 2014-2020 et prévoit de consacrer 1 milliard d'euros, soit 15,0 %, au soutien direct des projets environnementaux (dans le cadre de l'«objectif thématique n° 6», voir figure 12). Les dépenses s'effectueront principalement dans les domaines suivants:

- protection et amélioration de la biodiversité et protection de la nature;
- mesures d'adaptation au changement climatique et prévention du changement climatique;
- réhabilitation des sites industriels et des terrains contaminés;
- gestion des déchets ménagers: traitement thermique et incinération (dans les départements d'outre-mer);
- traitement des eaux résiduaires (dans les départements d'outre-mer).

Il est trop tôt pour tirer des conclusions en ce qui concerne l'utilisation et la réutilisation des fonds ESI pour la période 2014-2020, étant donné que les programmes concernés n'en sont encore qu'à un stade précoce de leur mise en œuvre.

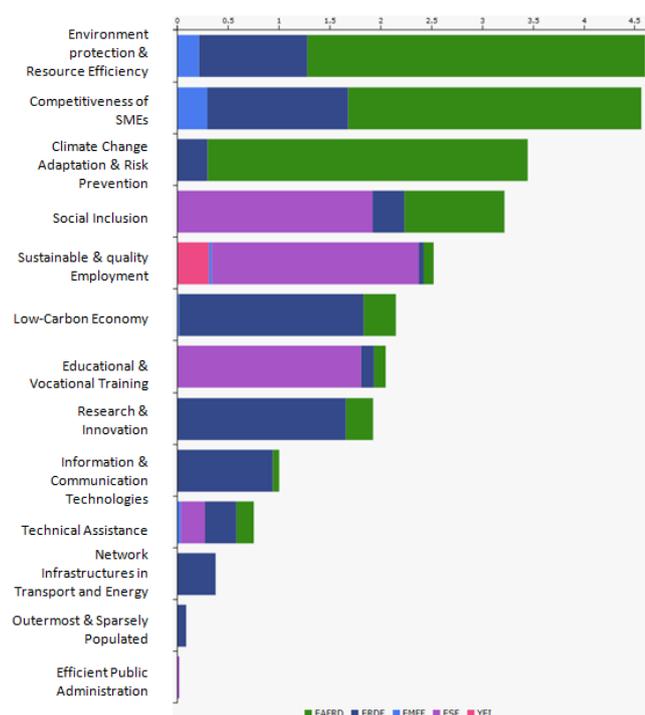
Au cours de la période précédente de programmation 2007-2013 en France, une somme similaire a été consacrée aux projets environnementaux, mais en pourcentage, le chiffre était beaucoup plus faible (8,5 %). Les données actuelles suggèrent que les fonds de l'UE pour la période 2007-2013 ont été pratiquement complètement dépensés⁷⁹.

La France dispose d'un financement du Feader de 9,909 milliards d'euros pour la période 2014-2020 (avant la première modification et avant la flexibilité entre les deux piliers de la PAC, qui serait de 3 à 3,3 % par an). Le budget pour les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) représente 10 % de l'enveloppe totale du Feader et constitue l'un des dix pourcentages de dotation les plus bas (moyenne de l'UE: 16,51 %). Toutefois, les mesures MAEC bénéficient de la troisième part la plus importante de l'enveloppe globale du Feader en France, et le budget national prévu sera doublé par rapport à la précédente période de programmation 2007-2013. Compte tenu du budget consacré aux mesures en faveur de l'agriculture biologique (qui sont à présent mises en œuvre conformément à un article spécifique du règlement n° 1305/2013), le budget total consacré à ces mesures devrait augmenter et passer de 180 millions d'euros/an au cours de la période 2007-2013 à 360 millions d'euros/an au cours de la période de programmation actuelle. En outre, le taux de 55,87 % pour le P4 (l'une des six priorités du Feader axé sur l'eau, la biodiversité et la protection des sols) inclut la contribution élevée pour les zones les moins favorisées

⁷⁹ Les données finales pour la période 2007-2013 ne seront disponibles qu'à la fin de 2017.

dans le cadre de la mesure 13: le P4 devrait être réduit à 20 % sans les zones les moins favorisées. La France est confrontée à des pressions sur l'environnement en ce qui concerne l'air (en particulier des émissions d'ammoniac provenant de l'agriculture), la biodiversité (en assurant la cohérence avec le cadre d'action rendu prioritaire à l'échelon régional) et le sol (25% du territoire est susceptible d'être affecté par des glissements de terrain). L'irrigation représente une pression significative sur les ressources en eau dans la partie sud du pays.

Figure 12: Fonds structurels et d'investissement européens 2014-2020: Budget de la France par thème, en milliards d'euros⁸⁰



La contribution des 30 plans de développement régionaux (PDR), pour la première fois à l'échelon régional et pour la première fois pilotés par des conseils régionaux, y compris trois PDR nationaux et 27 régionaux, est très diversifiée pour couvrir les pressions exercées sur l'environnement.

Une grande part des fonds est gérée au niveau national, de sorte qu'il n'y a guère de marge de manœuvre en ce qui concerne les mesures consacrées aux jeunes agriculteurs, à la production biologique ou aux contraintes naturelles (ce qui représente jusqu'à 2/3 du total des fonds dans certaines régions).

En ce qui concerne les mesures AEC, le cadre national contient environ 70 types d'opérations validées par la Commission européenne, qui abordent diverses questions environnementales. Le contenu des mesures est discuté depuis 2012 en partenariat avec toutes les

parties prenantes concernées (ministères de l'agriculture et de l'environnement, autorités de gestion, représentants des agriculteurs, ONG, scientifiques et experts techniques).

Chaque autorité de gestion spécifie la stratégie d'intervention pour sa région dans le programme de développement rural (conformément aux besoins définis par une analyse SWOT), en identifiant les zones qui présentent des problèmes environnementaux et les types d'opérations pouvant être utilisés dans ces zones pour lutter contre les problèmes. En outre, le contenu de certains types d'opérations du cadre national peut être ajusté en fonction des spécificités régionales ou sous-régionales.

Au sein de chaque région, les opérateurs locaux soumettent des projets agri-environnementaux-climatiques au sein des zones identifiées par l'autorité de gestion, en réponse à un appel à projets. L'autorité de gestion sélectionne les projets qui sont les plus pertinents en ce qui concerne les problèmes environnementaux du territoire.

Dans les régions méridionales, où les ressources en eau sont limitées en été, un certain nombre de projets de stockage (en particulier pour réduire les prélèvements d'eau en été) et éventuellement de nouvelles zones irriguées sont envisagés. Leur mise en œuvre dépendra du dialogue avec les populations et institutions locales et les projets devront être conformes aux règlements environnementaux et aux règles de financement en place, en particulier à la directive-cadre sur l'eau et à l'article 46 du règlement du Feader. Des mesures supplémentaires allant au-delà des obligations en vertu de la directive «Nitrates» et de la directive-cadre sur l'eau doivent être envisagées, en particulier dans le contexte des modifications des PDR. Comme dans les autres pays de l'UE, les paiements directs représentent la majeure partie du soutien aux agriculteurs français (sauf dans les régions les moins favorisées). La question de l'environnement a progressivement été introduite pour subordonner les paiements directs à une composante écologique. Toutefois, le grand choix de surfaces d'intérêt écologique, sans indication permettant de savoir si des intrants sont autorisés et l'équivalence avec la monoculture du maïs pour la diversification, pourrait saper l'impact environnemental de la composante écologique.

⁸⁰ Commission européenne, [Données des Fonds structurels et d'investissement européens par pays](#)

5. Efficacité de la gouvernance et de la gestion des connaissances

L'ODD 16 vise à assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous. L'ODD 17 vise à renforcer la mise en œuvre, améliorer la coordination et la cohérence des politiques, stimuler la science, la technologie et l'innovation, établir des partenariats et élaborer des mesures des progrès enregistrés.

Une gouvernance efficace de la législation et des politiques environnementales de l'UE requiert un cadre institutionnel approprié, la cohérence et la coordination des politiques, l'application d'instruments juridiques et non juridiques, un engagement auprès des parties prenantes non gouvernementales et des niveaux adéquats de connaissances et de compétences⁸¹. Une mise en œuvre réussie dépend, dans une large mesure, d'une administration centrale, régionale et locale accomplissant les tâches législatives et administratives essentielles, notamment l'adoption de solides dispositions d'exécution, une action coordonnée pour répondre aux objectifs environnementaux et des procédures décisionnelles adéquates sur les questions telles que les permis industriels. Outre l'accomplissement de ces tâches, l'administration doit intervenir pour assurer la conformité, au quotidien, des opérateurs économiques, des services publics et des particuliers («assurance de la conformité»). La société civile a également un rôle à jouer, notamment par la voie juridictionnelle. Afin d'étayer le rôle de tous les acteurs, il est essentiel de collecter et de partager les connaissances et éléments de preuve concernant l'état de l'environnement, les pressions sur l'environnement et les moteurs et incidences écologiques.

De même, la gouvernance efficace de la législation et des politiques environnementales de l'UE tire profit d'un dialogue au sein des États membres et entre les États membres et la Commission sur la question de savoir si la législation environnementale en vigueur de l'UE est adaptée à sa finalité. La législation ne peut être correctement mise en œuvre que si elle tient compte des expériences des États membres au niveau de la mise en œuvre des engagements de l'UE. L'initiative «Make it Work», un projet propre à l'État membre, établie en 2014, organise une discussion sur la façon dont il est possible d'améliorer la clarté, la cohérence et la structure de la législation environnementale de l'UE sans diminuer les normes de protection existantes.

Gouvernance efficace au sein d'une

⁸¹ La Commission mène actuellement des travaux afin d'améliorer les connaissances spécifiques à chaque pays concernant la qualité et le fonctionnement des systèmes administratifs des États membres.

administration centrale régionale et locale

Il importe de doter les acteurs intervenant dans l'application de la législation environnementale au niveau de l'Union, ainsi qu'aux niveaux national, régional et local des connaissances, des outils et des capacités nécessaires pour tirer le meilleur profit de ladite législation, et d'améliorer le processus de mise en œuvre.

Capacité à appliquer les règles

Il est essentiel que les administrations centrales, régionales et locales disposent des capacités, des compétences et des formations nécessaires pour s'acquitter de leurs propres tâches et coopérer et coordonner effectivement leur action, dans un système de gouvernance à plusieurs niveaux.

L'indice européen de la qualité de l'administration 2013 place la France en dixième position sur les 28 États membres⁸². Cet indice varie sensiblement d'une région à l'autre en France: certaines régions enregistrent des bons résultats (par exemple, la Bretagne), se classant parmi les premières régions de l'UE, tandis que d'autres enregistrent des résultats inférieurs à la moyenne de l'UE.



Les analyses d'impact sont des outils importants pour assurer l'intégration environnementale dans toutes les politiques gouvernementales⁸³. La transposition de la directive EIE révisée⁸⁴ constituera une opportunité de rationaliser le cadre réglementaire relatif aux évaluations environnementales. La Commission encourage la rationalisation des évaluations environnementales, car cette approche réduit les doublons et évite les chevauchements inutiles dans les évaluations environnementales applicables à un projet particulier. En outre, la rationalisation contribue à réduire la charge administrative inutile et accélère la prise de décision,

⁸² Charron N., 2013. [Indice européen de la qualité de l'administration](#)

⁸³ L'article 11 du TFUE dispose que «[l]es exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable».

⁸⁴ La transposition de la directive 2014/52/UE est prévue en mai 2017

sans compromettre la qualité de la procédure d'évaluation environnementale. La Commission a publié un document d'orientation en 2016 concernant la mise en place de procédures coordonnées et/ou conjointes qui sont simultanément soumises à des évaluations dans le cadre de la directive EIE, la directive «Habitats», la directive-cadre sur l'eau et la directive relative aux émissions industrielles⁸⁵.

Coordination et intégration

L'objectif prioritaire n° 7 du 7^e programme d'action pour l'environnement vise à «améliorer l'intégration de la dimension environnementale et la cohérence des politiques». Cet objectif souligne le problème que pose une intégration plus efficace des questions liées à l'environnement et au climat dans d'autres politiques, et celui des approches stratégiques et coordonnées plus cohérentes. Il est en outre mentionné qu'il faut, à cet effet:

«l) intégrer des conditions et des mesures d'incitation relatives à l'environnement et au climat dans les initiatives, lors de réexamens et de réformes des politiques existantes ainsi que lors de l'élaboration de nouvelles initiatives, tant au niveau de l'Union qu'au niveau des États membres; [...]

v) étudier les compromis éventuels dans toutes les politiques afin de maximiser les synergies et d'éviter, de réduire et, si possible, de traiter les effets néfastes involontaires sur l'environnement».

Il s'agit d'un aspect important de la politique française.

Afin de garantir la cohérence et l'intégration des questions environnementales dans toutes les politiques gouvernementales, la France a instauré un système associant tous les ministères et toutes les parties prenantes de la société. Le Conseil national de la transition écologique (CNTE) comprend des représentants des associations de protection de l'environnement, des syndicats, des organisations d'employeurs ainsi que des associations représentant la société civile, les collectivités et des parlementaires. Le CNTE est consulté sur la législation et les stratégies nationales en matière de développement durable.

Il a également pour tâche de préparer et de suivre les conférences environnementales. Ces conférences annuelles sont l'occasion, pour les parties prenantes, de discuter directement avec les ministres du programme de travail du gouvernement sur la transition écologique. La mise en œuvre des feuilles de route qu'elle produit est

soumise à un suivi régulier des membres du CNTE, auprès duquel chaque ministère doit rendre compte des progrès réalisés dans le respect des engagements pris. D'une façon plus générale, le Délégué interministériel pour le développement durable coordonne la politique publique pour la transition écologique par le réseau des Hauts fonctionnaires au développement durable dans chaque ministère. Les analyses d'impact sont des outils importants pour assurer l'intégration environnementale dans toutes les politiques gouvernementales.

Une autorité environnementale nationale indépendante présente des avis sur l'évaluation des incidences sur l'environnement des principaux plans et projets au niveau national (CGEDD). L'OCDE a souligné l'importance de cet organe⁸⁶.

La France a récemment révisé sa législation relative à l'organisation régionale de l'autorité consultative ayant des responsabilités environnementales afin de l'aligner sur la directive 2001/42/CE (ESE). Un organe représentant l'autorité environnementale nationale sera établi dans chacune des 13 régions. Ces organes seront séparés, du point de vue fonctionnel, des autorités publiques chargées d'approuver les plans et les programmes ayant des incidences sur l'environnement.

Une telle mesure doit être prise concernant la directive 2011/92 EIE, dans le cadre de la transposition de la directive qui la modifie (2014/52).

Action recommandée

- Veiller à ce que l'avis sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement visé à l'article 6 de la directive EIE, dans sa version modifiée, soit présenté par une autorité indépendante du point de vue fonctionnel.

Assurance de la conformité

Le droit de l'UE, de manière générale, et les dispositions spécifiques concernant les inspections, les autres vérifications, les sanctions et la responsabilité environnementale contribuent à poser les bases des systèmes que les États membres doivent mettre en place pour assurer la conformité avec les règles environnementales de l'UE.

Les pouvoirs publics contribuent, par le contrôle et la promotion de la conformité et par l'adoption de mesures de suivi crédibles (c.-à-d. d'exécution) en cas d'infractions ou de responsabilités engagées, à garantir que les responsables sont tenus par l'obligation de rendre compte. Le contrôle de la conformité peut être effectué tant à l'initiative des autorités elles-mêmes qu'en réponse à des plaintes de citoyens. Il peut comprendre le recours à divers types de vérification,

⁸⁵ Commission européenne, 2016. Communication de la Commission — [Document d'orientation de la Commission sur la rationalisation des évaluations environnementales menées au titre de l'article 2, paragraphe 3, de la directive concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement](#) (Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil, modifiée par la directive 2014/52/UE).

⁸⁶ Examens environnementaux de l'OCDE, France, 2016, p. 17.

notamment des inspections pour les activités autorisées, la surveillance pour d'éventuelles activités illégales, des enquêtes pour les délits et des audits pour les faiblesses structurelles. De même, il existe un éventail de moyens pour promouvoir la conformité, notamment des campagnes de sensibilisation et l'utilisation de documents d'orientation ainsi que des outils d'information en ligne. Le suivi des violations et des responsabilités peut englober des sanctions administratives (par exemple le retrait d'un permis), l'application du droit pénal⁸⁷ et de mesures au titre du droit de la responsabilité (par exemple, réparation exigée à la suite d'un préjudice résultant d'un accident par l'application des règles en matière de responsabilité), ainsi que le recours au droit contractuel (par exemple, des mesures pour exiger la conformité avec les contrats de protection de la nature). Conjointement, toutes ces interventions représentent l'«assurance de la conformité» comme illustré à la figure 13.

Les bonnes pratiques ont évolué vers une approche fondée sur le risque aux niveaux stratégique et opérationnel, où la meilleure combinaison de mesures de contrôle, de promotion et de mise en œuvre de la conformité est appliquée aux problèmes les plus graves. Les bonnes pratiques reconnaissent également la nécessité d'une coordination et d'une coopération entre différentes autorités pour assurer la cohérence, éviter les travaux faisant double emploi et réduire la charge administrative. Une participation active aux réseaux paneuropéens bien établis d'inspecteurs, de police, de procureurs et de juges, tels qu'*IMPEL*⁸⁸, *EUFJE*⁸⁹, *ENPE*⁹⁰ et *EnviCrimeNet*⁹¹, constitue un outil précieux pour partager les expériences et les bonnes pratiques.

Figure 13: Assurance de la conformité environnementale



Actuellement, un certain nombre d'obligations sectorielles existent concernant les inspections et la directive de l'UE sur la responsabilité environnementale (DRE)⁹² permet de garantir que le «principe du pollueur-payeur» est appliqué lorsque des accidents et des incidents dommageables pour l'environnement se produisent. Il existe aussi des informations publiques offrant un aperçu des points forts et des points faibles dans chaque État membre.

Pour chaque État membre, les éléments suivants ont dès lors été examinés: utilisation de l'assurance de la conformité fondée sur le risque; coordination et coopération entre les autorités et participation à des réseaux paneuropéens, et aspects clés de la mise en œuvre de la DRE fondée sur le rapport de mise en œuvre récemment publié de la Commission et évaluation REFIT⁹³.

La France a adopté une série de mesures positives pour étayer l'assurance de la conformité, comme en témoignent les exemples suivants:

- préparation de plans d'action nationaux annuels, avec des priorités thématiques et des programmes stratégiques pluriannuels pour différents secteurs industriels;
- utilisation de bases de données électroniques aux échelons national et régional pour le partage des rapports d'inspection et des mesures prises pour assurer la conformité;
- évolution vers la normalisation des outils pour les inspections industrielles, telles que des méthodologies pour les visites sur place, des listes de vérification et des procédures internes formelles en réponse aux accidents et aux plaintes;

⁸⁷ Union européenne. [Directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal 2008/99/EC](#).

⁸⁸ [Réseau de l'Union européenne pour l'application et le respect du droit de l'environnement](#)

⁸⁹ [Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement](#)

⁹⁰ [Réseau européen des procureurs pour l'environnement](#)

⁹¹ [EnviCrimeNet](#)

⁹² Union européenne, [directive sur la responsabilité environnementale 2004/35/CE](#)

⁹³ [COM\(2016\)204 final](#) et [COM\(2016\)121 final](#) du 14.4.2016. Cette évaluation a souligné la nécessité de disposer de meilleurs éléments probants sur la façon dont la directive est utilisée dans la pratique, d'outils pour soutenir sa mise en œuvre, tels que des orientations, une formation et des registres DRE, ainsi que d'une garantie financière qui serait activée lorsque des événements ou des incidents génèrent des coûts de réparation.

- utilisation d'un ensemble d'indicateurs de performances pour une évaluation de l'efficacité des services d'inspection, qui comprennent des paramètres liés non seulement à un travail d'inspection classique, mais également aux mesures d'exécution et au traitement des plaintes⁹⁴;
- soutien pour une spécialisation technique, y compris une formation pour les agents de police traitant des délits environnementaux⁹⁵.

Des informations actualisées font défaut en ce qui concerne les points suivants:

- la mesure dans laquelle des méthodes basées sur les risques sont utilisées pour orienter l'assurance de la conformité en ce qui concerne des domaines problématiques soulignés ailleurs dans le présent rapport par pays, à savoir les mises en décharge illégales, les menaces envers les types d'espèces et d'habitats protégés, le non-respect des normes en matière de qualité de l'air et les pressions sur la qualité de l'eau exercées par une pollution ponctuelle et diffuse, y compris des infrastructures déficientes de traitement des eaux résiduaires urbaines.

La France a reconnu la valeur ajoutée de mécanismes structurés pour une coordination inter-agences. Par exemple, l'OCLAESP, un office national au sein de la Gendarmerie, a été établi pour coordonner les mesures d'exécution concernant les atteintes à l'environnement et à la santé publique entre les agences d'exécution, dont les douanes et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). La France est active au sein du réseau IMPEL et figurait parmi les membres fondateurs de l'ENPE.

Pour la période de référence 2007-2013, la France n'a pas signalé un seul cas de dommage environnemental traité dans le cadre de la directive sur la responsabilité environnementale. Le pays a élaboré des orientations pour l'application de la directive, mettant fortement l'accent sur la façon de permettre une réparation effective, mais il applique un seuil de dommages très élevé avant d'envisager l'application de la directive. Il n'existe pas de garantie financière obligatoire et, tandis que la disponibilité des systèmes d'assurance de la responsabilité environnementale continue de croître, la preuve de leur adoption par les opérateurs fait défaut.

Action recommandée

- Améliorer la transparence concernant l'organisation et

⁹⁴ Voir, pour les détails, «Faire respecter les normes environnementales. Tendances et bonnes pratiques», OCDE 2009, p. 113 et suivantes.

⁹⁵ Par exemple, au sein de la gendarmerie elle-même, environ 800 officiers ont reçu une formation spécialisée sur la criminalité liée aux espèces sauvages. Voir «Faire respecter les normes environnementales. Tendances et bonnes pratiques», OCDE 2009, p. 115 et 123.

le fonctionnement de l'assurance de la conformité et la façon dont les risques importants sont traités, comme exposé ci-dessus.

- La mise en œuvre de la directive sur la responsabilité environnementale (DRE) devrait être liée à l'établissement d'un registre national des incidents relevant de la DRE. Il conviendrait en outre de prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les systèmes d'assurance de la responsabilité environnementale continuent de croître au niveau de l'offre et de la demande.

Participation publique et accès à la justice

La convention d'Aarhus, la législation connexe de l'UE relative à la participation publique et à l'évaluation de des incidences sur l'environnement, ainsi que la jurisprudence de la Cour de justice exigent que les citoyens et leurs associations puissent participer à la prise de décisions concernant les projets et les plans et jouissent d'un accès effectif à la justice en matière d'environnement.

Les citoyens peuvent protéger l'environnement de manière plus efficace s'ils peuvent s'appuyer sur les trois «piliers» de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (la «convention d'Aarhus»). La participation du public au processus décisionnel administratif est un élément important pour veiller à ce que les autorités prennent leur décision sur la meilleure base possible. La Commission entend, à un stade ultérieur, examiner de façon plus systématique la conformité avec les exigences relatives à la participation publique obligatoire.

L'accès à la justice en matière environnementale est un ensemble de garanties qui permet aux citoyens et à leurs associations de contester des actes ou des omissions de l'administration publique devant un tribunal. Il s'agit d'un outil pour la mise en œuvre décentralisée du droit de l'UE en matière d'environnement.

Pour chaque État membre, deux éléments cruciaux pour un accès efficace ont été systématiquement examinés: la qualité pour agir pour le public, y compris les ONG et la mesure dans laquelle les coûts prohibitifs constituent un obstacle.

Le système français du recours administratif/contrôle juridictionnel dans le domaine environnemental est fondé sur un ensemble clair de règles garantissant pour toutes les parties à un litige éventuel une sécurité juridique au niveau de la prévisibilité et de la transparence des règles liées à l'accès à la justice. Toutefois, les coûts des procédures de recours restent élevés, notamment en raison de la représentation juridique obligatoire devant les tribunaux de grande juridiction. Ces coûts peuvent constituer un obstacle à

l'accès aux tribunaux, en particulier pour les petites ONG, dans le cas où elles ne peuvent prétendre à une aide juridictionnelle⁹⁶.

Action recommandée

- Évaluer les coûts des litiges faisant intervenir le droit environnemental de l'UE et poursuivre les efforts pour veiller à ce qu'ils ne soient pas prohibitifs.

Accès à l'information et à la connaissance

La convention d'Aarhus et la législation connexe de l'UE sur l'accès à l'information et le partage des données géographiques exigent que le public ait accès à des informations claires sur l'environnement, notamment sur la façon dont le droit de l'Union en matière d'environnement est mis en œuvre.

Il est d'une importance cruciale pour les autorités publiques, pour le public et les entreprises que les informations environnementales soient partagées de manière efficiente et efficace. Cela couvre l'établissement de rapports par les entreprises et les autorités publiques et la diffusion active auprès du public, de plus en plus par des voies électroniques.

La convention d'Aarhus⁹⁷, la directive sur l'accès à l'information en matière d'environnement⁹⁸ et la directive INSPIRE⁹⁹ créent conjointement un fondement juridique pour le partage des informations environnementales entre les autorités publiques et le public. Elles représentent également la partie «verte» du plan d'action européen pour l'administration en ligne en cours¹⁰⁰. Les deux premiers instruments créent des obligations de communiquer des informations au public, tant sur demande que spontanément. La directive INSPIRE est un instrument pilote pour le partage électronique des données entre les autorités publiques qui peuvent adopter des politiques d'échange de données différentes, par exemple sur la gratuité de l'accès aux données. La directive INSPIRE établit un géoportail qui indique le niveau des données géographiques partagées dans chaque État membre,

c'est-à-dire les données liées à des lieux spécifiques, telles que les données sur la surveillance de la qualité de l'air. Elle facilite, entre autres, le respect par les autorités publiques, de leurs obligations en ce qui concerne l'établissement de rapports.

Pour chaque État membre, l'accessibilité aux données numériques (sur la base de ce qu'envisage la directive INSPIRE) ainsi que les politiques de partage des données («données ouvertes») ont été systématiquement examinées.

L'examen environnemental de l'OCDE de 2016 indique que «l'accès à l'information environnementale est de bonne qualité: il s'adosse à la fois sur le rôle de diffusion qu'exerce le service de l'observation et des statistiques du MEEM [ministère chargé de l'environnement] et sur les nombreux portails de données mis à disposition du public sur internet ces dernières années».

Les résultats de la France quant à la mise en œuvre de la directive INSPIRE en tant que dispositif facilitant la diffusion active des informations environnementales auprès du public sont satisfaisants. La France a indiqué dans le rapport de mise en œuvre INSPIRE trisannuel¹⁰¹ que les politiques de partage de données nécessaires permettant l'accès aux données géographiques et leur accès par les administrations nationales, les administrations d'autres États membres et les institutions de l'UE sans obstacles procéduraux sont disponibles et mises en œuvre. Aucun obstacle fondamental qui empêcherait le partage des données entre les autorités n'a été identifié. Au cours des prochaines années, la France est susceptible d'adopter une politique d'ouverture des données dans le cadre du projet «Pour une République numérique» qui est actuellement débattu au sein du parlement français.

Les évaluations des rapports de surveillance¹⁰² émis par la France et les informations géographiques que la France a publiées sur le géoportail INSPIRE¹⁰³ indiquent que toutes les informations géographiques nécessaires pour l'évaluation et la mise en œuvre du droit de l'UE en matière d'environnement ne sont pas mises à disposition ou accessibles. La majeure partie de ces informations géographiques manquantes sont des données environnementales devant être mises à disposition au titre de la réglementation en vigueur en matière d'établissement de rapports et de surveillance prévue par la législation environnementale de l'UE.

Action recommandée

- Déterminer et documenter tous les ensembles de données géographiques nécessaires pour mettre en

96

Voir «Study on access to justice in environmental matters» (étude sur l'accès à la justice en matière environnementale): http://ec.europa.eu/environment/aarhus/access_studies.htm#

97 Union européenne, [directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement](#)

98 Union européenne, [directive 2007/2/CE \(INSPIRE\)](#)

99 <http://inspire.ec.europa.eu>

100 Union européenne, Plan d'action européen 2016-2020 pour l'administration en ligne - Accélérer la mutation numérique des administrations publiques [COM\(2016\) 179](#) final

101 Commission européenne, [Rapports INSPIRE](#)

102 [Inspire indicator trends \(tendances des indicateurs Inspire\)](#)

103 [Inspire Resources Summary Report \(Rapport sommaire sur les ressources INSPIRE\)](#)

œuvre le droit en matière d'environnement et rendre les données et les documents au moins accessibles «en l'état» aux autres autorités publiques au moyen des services numériques prévus dans la directive INSPIRE.