

Évaluation et recommandations

L'évaluation et les recommandations présentent les principaux résultats de l'Examen environnemental de la France et formulent 33 recommandations pour aider le pays à progresser vers ses objectifs nationaux et internationaux en matière d'environnement. Elles ont été examinées et approuvées par le Groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales lors de la réunion du 8 mars 2016. L'annexe propose une synthèse des mesures prises pour mettre en œuvre certaines des recommandations de l'Examen environnemental de l'OCDE de 2005.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

1. Performance environnementale : tendances et développements récents

La France est, en superficie, le plus grand pays de l'Union européenne (UE) et la cinquième puissance économique de l'OCDE. Sa population jouit d'un niveau d'études élevé et d'une bonne qualité de vie. Bien que le pays ait plutôt bien résisté à la crise économique mondiale, sa croissance est faible depuis et le taux de chômage est élevé. Par sa position géographique en Europe et en outre-mer, la France abrite une grande diversité d'écosystèmes terrestres et marins. Elle ne dispose en revanche que de peu d'énergies fossiles et de minerais, et ses ressources en eau douce sont modérées. Ces dix dernières années, la France a encore progressé sur la voie du découplage entre pressions environnementales et croissance économique (graphique 1). Cependant, l'agriculture intensive, l'urbanisation, l'artificialisation des sols et l'expansion des infrastructures de transport continuent de produire des effets néfastes sur la pollution de l'eau, de l'air et sur les écosystèmes.

Transition vers une économie sobre en carbone et économe en énergie

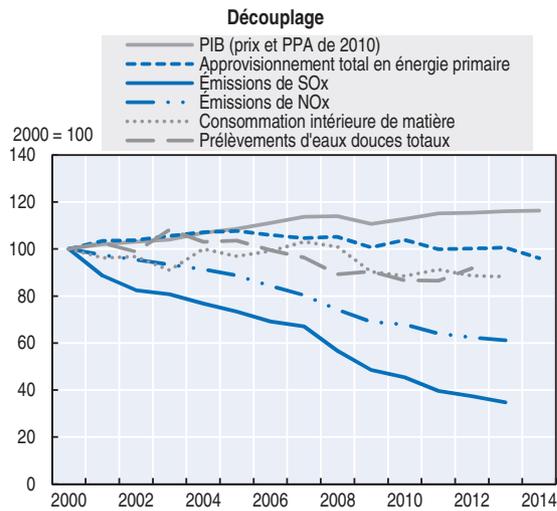
L'économie française est l'une des plus sobres en carbone parmi les pays de l'OCDE. Cela est dû à la prépondérance du nucléaire dans le mix énergétique (graphique 1) : en 2014, l'énergie nucléaire représentait près de la moitié de l'approvisionnement total en énergie primaire (ATEP) et plus des trois quarts de la production d'électricité. Les énergies renouvelables ne représentaient que 9 % de l'ATEP et 16 % de la production d'électricité, une faible performance comparée à la moyenne des pays européens membres de l'OCDE (13 % et 31 % respectivement) (AIE, 2015). L'objectif de la France d'atteindre 23 % de renouvelables dans sa consommation finale brute d'énergie d'ici 2020, en application de la directive européenne afférente (2009/28/CE), sera difficile à atteindre.

La France a fait mieux que l'objectif qu'elle s'était fixé, dans le cadre du protocole de Kyoto, de limiter ses émissions de gaz à effet de serre (GES) sur la période 2008-12 à leurs niveaux de 1990 (graphique 3). Depuis 2000, le découplage entre les émissions de GES, de CO₂, et la croissance économique s'est poursuivi. Le secteur des transports demeure le premier secteur émetteur de GES, même si ses émissions ont légèrement baissé entre 2000 et 2013. Outre la baisse du transport routier de marchandises consécutif à la crise, la mise en circulation de véhicules plus sobres en carbone a contribué à limiter les émissions liées aux transports (SOeS, 2014).

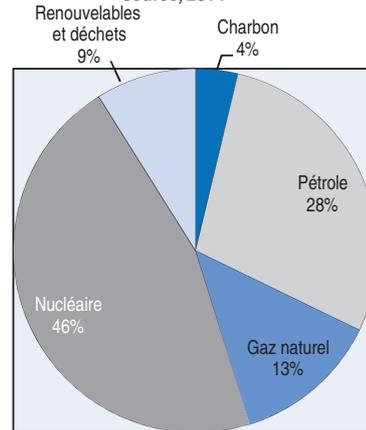
L'économie française est plus sobre en énergie que la moyenne de l'OCDE. Cependant, depuis 2000, son intensité énergétique a baissé moins fortement que dans l'ensemble de la zone. Globalement, la consommation d'énergie finale a diminué et la France a dépassé son objectif intermédiaire d'économies d'énergie fixé pour 2010 dans le premier Plan national d'action en matière d'efficacité énergétique de 2008 (Medde, 2014). La consommation d'énergie dans l'industrie a connu une forte baisse, tandis que celle du résidentiel-tertiaire augmentait.

Les émissions des principaux polluants atmosphériques ont baissé sur la période 2000-13 du fait de l'application de réglementations plus strictes, de la diminution de la

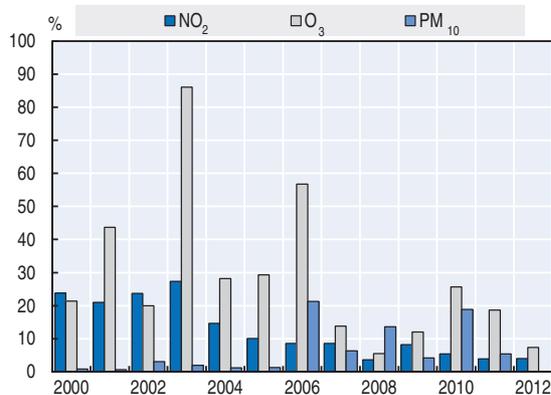
Graphique 1. Sélection d'indicateurs de performance environnementale



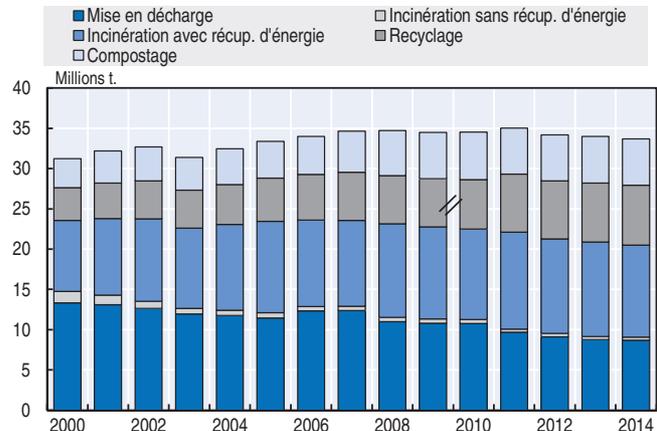
Approvisionnement total en énergie primaire par source, 2014



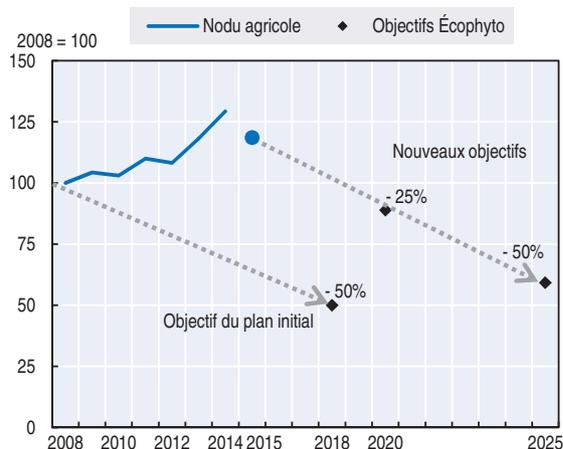
Part de la population exposée à des concentrations de polluants atmosphériques supérieures aux seuils réglementaires



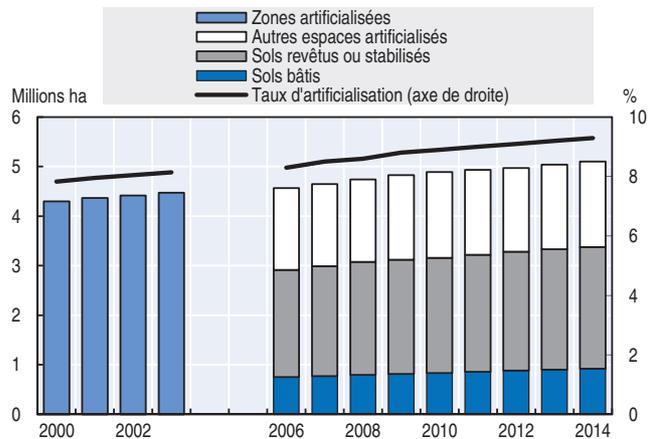
Traitement des déchets municipaux^a



Évolution de l'usage des pesticides^b et objectifs du plan Ecophyto



Artificialisation des sols



a) Changement de méthodologie en 2010.

b) Mesuré en Nodu agricole, c.à.d le nombre de doses unités, qui rapporte la quantité d'une substance active à une dose « unité » qui lui est propre. 2015 est estimée comme une moyenne triennale 2012-14.

Source : OCDE (2015), *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données) ; AIE (2015), *IEA World Energy Statistics and Balances* (base de données) ; AEE (2015), *AirBase* (base de données) ; OCDE (2015), *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données) ; MAAF (2016), *Tendances du recours aux produits phytopharmaceutiques de 2009 à 2014* ; MAAF (2015), Enquête « utilisation du territoire – Teruti-Lucas » (base de données).

consommation d'énergie fossile, des économies d'énergie réalisées et de la désindustrialisation de l'économie (graphique 1). Les plafonds d'émission nationaux fixés pour 2010 par la Directive 2001/81/CE de l'UE ont été respectés, sauf pour les émissions de NO_x en raison notamment de la croissance du parc et de la circulation des véhicules diesel depuis 2000.

La part de la population exposée à des niveaux de concentration de polluants atmosphériques supérieurs aux seuils réglementaires a diminué (graphique 1). Cependant, en dépit des nombreux plans pour lutter contre la pollution atmosphérique, les seuils de protection de la santé humaine sont régulièrement dépassés dans certaines zones pour l'ozone, le NO_2 et les particules fines (PM_{10} , $\text{PM}_{2.5}$) (CGDD, 2015a). En effet, les plans mis en œuvre ne sont pas assez contraignants, leur gouvernance est ambiguë, et certains instruments prévus par la loi pour limiter la circulation urbaine (péages urbains et accès restreint pour les véhicules les plus polluants) n'étaient guère utilisés jusqu'à récemment. Avec le réchauffement climatique, la pollution de l'air est le problème environnemental qui préoccupe le plus les Français (CGDD, 2015b). Le coût économique de son impact sanitaire est estimé à 2.5 % du produit intérieur brut (PIB) (OMS/Europe et OCDE, 2015).

Transition vers une gestion efficace des ressources

La productivité matérielle (définie comme la richesse économique produite par unité de matière consommée) a progressé, en particulier depuis la crise économique qui a entraîné une baisse de la consommation intérieure de matières notamment de matériaux de construction (graphique 1). Le ralentissement de l'activité a également eu pour conséquence une moindre production de déchets primaires et une stabilisation des quantités de déchets municipaux produits. Les Français produisent plus de déchets par habitant que la moyenne européenne. Le taux de valorisation (recyclage et compostage) des déchets municipaux a progressé (39 % en 2014), mais reste très inférieur à celui de l'Allemagne (65 %) ou de la Belgique (50 %). Ceci est en partie dû à l'insuffisante sensibilisation des acteurs à la prévention des déchets et au recyclage, et à l'absence de signal prix (section 3). Par ailleurs, contrairement à certains pays européens, la France n'a pas interdit la mise en décharge directe des déchets municipaux, qui représentait encore plus du quart des quantités traitées en 2014 (graphique 1). La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 prévoit une réduction de moitié de la mise en décharge entre 2010 et 2025. Par ailleurs, elle instaure une stratégie quinquennale de transition vers l'économie circulaire, qui comprend un plan de programmation des ressources nécessaires à l'économie pour optimiser leur utilisation.

La France est le premier producteur agricole de l'UE. Sa production a légèrement diminué depuis 2000. Les excédents d'éléments nutritifs (azote et phosphore) ont également baissé. En revanche, l'usage des pesticides a augmenté, faisant de la France l'un des plus gros consommateurs de produits phytosanitaires du monde. L'utilisation de ces produits est liée au type de productions (vignes et arboriculture), à la hausse des surfaces en grandes cultures au détriment des surfaces en herbe et aux conditions climatiques. L'objectif de réduire leur usage de moitié entre 2008 et 2018 ne sera pas atteint, et a été repoussé à 2025 (graphique 1). La présence de pesticides dans les cours d'eau et les nappes phréatiques est préoccupante et la situation a peu évolué depuis 2000. Ces produits contaminent également l'air et les sols, pour lesquels les mesures de contrôle sont insuffisantes.

Gestion du patrimoine naturel

La France est dotée d'un patrimoine naturel d'une grande richesse. Cependant, l'urbanisation et la fragmentation des habitats accentuent la pression sur la biodiversité. L'accroissement des sols artificialisés s'est accéléré, notamment en périphérie des villes et le long du littoral (graphique 1). Il se fait principalement aux dépens des espaces agricoles et boisés, et a de nombreux impacts sur l'environnement.

La France subit un stress hydrique modéré, mais la ressource en eau se raréfie dans certains territoires et les étiages s'aggravent dans le sud du pays. Les prélèvements d'eau ont décru depuis 2000 (graphique 1). La pollution des cours d'eau par les matières organiques et phosphorées a diminué grâce notamment à une réglementation plus contraignante et aux progrès de l'assainissement, mais la pollution par les nitrates et les pesticides perdure. Comme beaucoup de pays européens, la France a demandé des reports de délais (à échéance 2021), se voyant dans l'incapacité d'atteindre l'objectif de bon état des eaux fixé pour 2015 par la Directive-cadre sur l'eau. L'eau potable, à laquelle la presque totalité de la population a accès, est en revanche d'une excellente qualité (Onema, 2015).

Le système de gestion intégrée par bassin hydrographique avec une gouvernance décentralisée et participative est le point fort de la politique de l'eau française. Cependant, la multiplicité des acteurs, la complexité de leur articulation et l'émiettement des responsabilités nuisent à l'efficacité de la gouvernance et à la mise en œuvre de la politique de l'eau (Levrant et al., 2013). La politique de l'eau est insuffisamment intégrée aux politiques sectorielles. Au niveau local, la multitude de services publics d'eau potable et d'assainissement empêche les économies d'échelle.

Recommandations sur la gestion de l'air et des déchets

Gestion de l'air

- Adopter et appliquer le Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques et le doter d'un échéancier précis pour assurer le respect des normes de protection de la santé humaine ; clarifier les responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales pour mettre en œuvre les plans de lutte contre la pollution de l'air dans les grandes agglomérations et zones particulièrement polluées ; promouvoir la création de zones à circulation restreinte et l'expérimentation des péages urbains ; inciter au renouvellement des installations de chauffage domestiques au bois peu performantes.
- Améliorer les connaissances sur les déterminants de la pollution de l'air et ses impacts sur la santé.

Gestion des déchets

- Renforcer la sensibilisation et l'information des acteurs sur la prévention des déchets et le recyclage ; développer les indicateurs sur les flux de matières et les déchets, et encourager leur utilisation par les entreprises, afin de suivre les progrès de mise en œuvre de la stratégie sur l'économie circulaire et du plan de programmation des ressources.

2. Gouvernance et gestion de l'environnement

Cadre d'action du développement durable

La France a mené une politique volontaire et ambitieuse, marquée en 2015 par la promulgation de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, l'adoption de l'Accord de Paris par la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies

sur les changements climatiques (COP21), la reconnaissance à la COP21 du plan d'action Lima-Paris et le débat sur le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité. En 2007, le Grenelle de l'environnement avait posé le précédent jalon. Ce large processus de concertation et les deux lois qui en sont issues ont refondé la politique environnementale française à travers un corps législatif extensif, des objectifs élevés et une gouvernance participative institutionnalisée. Si les lois Grenelle ont pu être qualifiées de « monstre juridique » (Petit, 2011), elles ont servi à structurer l'action environnementale des secteurs et des collectivités, en déployant un arsenal d'instruments financiers, règlementaires et de planification. Suite au Grenelle, la seconde Stratégie nationale de développement durable pour 2010-13 a fourni un cadre général rassemblant les acteurs autour d'un projet de société, mais elle a été critiquée pour son approche sectorielle qui diluait les priorités (Medde, 2013). La Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-20 répond à ces critiques en adoptant une approche transversale et en formalisant l'action des acteurs à travers des bilans d'avancement. Elle sert de base à l'élaboration de la feuille de route française de mise en œuvre des Objectifs de développement durable, adoptés par la communauté internationale en 2015, dans le cadre de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

La législation et les politiques environnementales françaises sont largement déterminées par le droit européen. Depuis 2007, le nombre d'infractions à la législation environnementale européenne en France excède systématiquement la moyenne de l'UE (Commission européenne, 2014a). Les cas d'infraction concernent notamment la pollution des eaux par les nitrates, le traitement des eaux urbaines résiduaires et la qualité de l'air.

Les institutions et la gouvernance environnementale

Les stratégies et politiques environnementales sont pilotées par le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. Il supervise plusieurs établissements publics spécialisés dans des domaines variés (par exemple, eau, énergie, forêts), et son action est relayée dans les régions et départements par des directions dédiées. Pour favoriser l'intégration sectorielle des enjeux environnementaux, l'ancien ministère de l'Écologie et du Développement durable a été fusionné en 2007 avec celui des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, et avec la partie énergie du ministère de l'Industrie. Cette mesure a eu des effets mitigés. Si le poids du ministère dans le gouvernement s'est accru, le rapprochement des secteurs s'est avéré insuffisant pour briser certains corporatismes dans ses différentes directions. L'arbitrage sensible entre les projets d'infrastructure et les impacts environnementaux se fait désormais au sein du ministère et non plus au niveau du Premier ministre, diminuant la transparence des décisions, parfois aux dépens des objectifs environnementaux (Bettina, 2010 ; Lepage, 2008).

Les régions, départements et communes mettent en œuvre localement les politiques environnementales. Cependant, la complexité du millefeuille territorial freine la réalisation des objectifs environnementaux et nourrit les revendications de simplification. En effet, le système souffre de doublons de compétences entre l'État et les collectivités locales, d'une articulation peu lisible entre l'État et ses services déconcentrés, mais également entre ces derniers et les services régionaux des agences nationales. La récente réforme de l'organisation territoriale¹ s'engage dans la bonne voie, en clarifiant la répartition des compétences, en simplifiant les documents de planification et en favorisant l'intercommunalité.

Évaluation environnementale

La France a réalisé des progrès tangibles dans l'évaluation des politiques. La création de nouvelles structures, comme le comité interministériel de la modernisation de l'action publique, rapproche utilement l'évaluation de la prise de décision. Le développement de nouveaux indicateurs de développement durable et l'utilisation plus fréquente de tableaux de bord d'indicateurs pour guider l'action publique (par exemple, les indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable dans les lois de finances² ou le tableau de bord pour les aires marines protégées) renforcent la rigueur de l'évaluation. Cependant, la multiplicité des objectifs fixés par la loi et l'usage fréquent d'indicateurs de moyens plutôt que de résultats rendent l'évaluation difficile (Crosemarie, 2012 ; HCSP, 2013).

Les cadres juridiques régissant les évaluations environnementales stratégiques des plans et programmes (EES) et les études d'impacts environnementaux des projets (EI) ont été renforcés depuis l'examen environnemental de 2005, en définissant mieux leur champ d'application et leurs exigences. Néanmoins, des différences entre les directives européennes et la loi française continuent de poser problème (AE, 2015), comme la notion de « programme de travaux » en France qui ne trouve pas de fondement dans la directive européenne (Vernier, 2015), ou l'interprétation de ce qui est nécessaire pour que les autorités environnementales soient « indépendantes » dans leurs évaluations (Vernier, 2015 ; Commission européenne, 2015). L'articulation entre les EES et les EI est moins bien définie que dans les autres pays de l'UE (AE, 2015 ; Vernier, 2015), ce que la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (loi Macron) de 2015 vise à clarifier.

L'approche française actuelle d'une EI par procédure donne lieu à plusieurs EI pour le même projet. Non seulement la répétition engendrée est un gaspillage de temps et de ressources, mais cela mène également à un fractionnement du projet, et le maître d'ouvrage, l'autorité environnementale et le public perdent la vision globale du projet et de ses impacts potentiels. L'adoption d'une approche « EI unique par projet », soutenue par plusieurs acteurs du milieu, permettrait de se rapprocher de l'esprit de la directive européenne.

Régime d'autorisation, conformité et mesures d'exécution

En 2009, la France a simplifié son régime d'autorisation environnementale et allégé la charge administrative qu'elle impose à la communauté réglementée : elle a instauré un régime d'« enregistrement » qui s'applique à certains secteurs d'activité, essentiellement dominés par les petites et moyennes entreprises. Toutefois, la migration d'installations autrefois couvertes par le régime d'autorisation vers le régime d'enregistrement est plus lente que prévu en raison de la difficulté à élaborer de nouvelles prescriptions techniques propres au secteur.

Le taux de détection des infractions ne s'est pas amélioré depuis 2006. La planification des inspections ne tient pas suffisamment compte du comportement des installations réglementées. En outre, les services d'inspection environnementale n'utilisent pas d'indicateurs de résultats pour mesurer la conformité des installations, prises individuellement ou non, ce qui nuit à l'efficacité de leur planification stratégique. La réglementation récente a par ailleurs rationalisé les procédures de contrôle de la conformité et renforcé le recours aux amendes administratives et aux astreintes journalières. Toutefois, les procédures et les instructions relatives à leur utilisation par les services d'inspection n'ont pas encore été élaborées. Les procédures pénales continuent de dominer les mesures d'exécution, même si les sanctions pénales sont rarement appliquées.

En 2008, la France a introduit la notion de responsabilité environnementale sans faute pour les atteintes causées à l'eau, aux espèces biologiques, aux habitats naturels et aux sols. La législation actuelle ne prévoyant ni procédures ni méthodes de réparation des préjudices causés à l'environnement, cette responsabilité environnementale reste difficile à appliquer dans la pratique. Afin de la rendre opérationnelle, l'État travaille actuellement à l'introduction d'une nouvelle législation qui donnera la priorité à la réhabilitation directe de l'écosystème endommagé par la partie responsable.

Promouvoir une démocratie environnementale

Le Grenelle de l'environnement a été un moment fort de la démocratie environnementale en France. Il a fondé le modèle de la « gouvernance à cinq », qui associe l'État, les élus, les entreprises, les syndicats et les organisations non gouvernementales (ONG), et il a directement impliqué les citoyens dans le processus à travers des débats locaux et des consultations sur internet. Sa démarche a été reprise dans le cadre des conférences environnementales annuelles et elle est institutionnalisée par le Conseil national de la transition écologique (CNTE). Cependant, lors du Grenelle comme aujourd'hui, la représentativité des participants pose question. Les syndicats et les ONG ont moins la capacité d'être systématiquement présents, et leur présence ne suffit pas à garantir la représentativité de la société civile (Gossement, 2013).

Le renforcement du dialogue social environnemental reste une priorité en France, notamment suite à des mouvements de contestation qui ont ébranlé la politique du gouvernement. La consultation du public concernant les plans, programmes et projets intervient trop tard, à un stade auquel le projet ne peut pas être remis en question et où seuls des changements marginaux peuvent être apportés (AE, 2015 ; Duport, 2015). Le CNTE a proposé deux nouveaux régimes pour faciliter la participation de la société civile plus en amont (CNTE, 2015). La loi Macron simplifie et modernise la procédure de participation du public à l'élaboration de projets, plans et programmes. En même temps, elle donne au gouvernement le pouvoir de réformer le droit de l'environnement par ordonnance, écartant ainsi le Parlement des discussions.

L'accès à l'information environnementale est de bonne qualité en France : il s'adosse à la fois au rôle de diffusion qu'exerce le service de l'observation et des statistiques (SOeS) du ministère et aux nombreux portails de données mis à disposition sur internet ces dernières années. Les Français s'estiment pourtant moins bien informés sur les sujets environnementaux que leurs pairs européens (Commission européenne, 2014b). L'éducation à l'environnement et au développement durable a enregistré des progrès notables grâce à une initiative ambitieuse menée entre 2004 et 2015, qui a abouti à la labellisation de nombreux établissements scolaires. Tous les niveaux d'enseignement, du primaire au supérieur, ont été concernés. Cet effort se heurte cependant à la tradition disciplinaire du système français, qui freine l'enracinement d'un enseignement intrinsèquement interdisciplinaire (Ademe, 2014). De plus, le plan « apprendre à produire autrement » a permis d'intégrer dans les bases de l'enseignement agricole l'approche de l'agro-écologie (section 5).

Conformément à la Convention d'Aarhus, l'État dispose en France de plusieurs voies de recours permettant aux citoyens d'accéder à la justice environnementale, notamment la Commission d'accès aux documents administratifs, le Défenseur des droits, les aides pour accéder aux tribunaux ou aux consultations juridiques, ainsi que la possibilité d'action en justice accordée aux associations de protection de l'environnement au nom

d'intérêts collectifs. Cependant, la complexité administrative pèse sur le traitement des saisines, et le système juridique est parfois trop onéreux pour ceux qui n'ont pas accès à l'aide (Commission économique pour l'Europe des Nations Unies, 2014).

Recommandations sur la gouvernance et la gestion de l'environnement

- Simplifier les documents de planification relatifs à l'environnement et adopter une approche plus globale et intégrée des différents enjeux.
- Renforcer et simplifier l'évaluation environnementale en :
 - ❖ adoptant un plus grand nombre d'indicateurs fondés sur les impacts dans l'évaluation des politiques publiques ;
 - ❖ promouvant l'étude d'impact unique par projet ;
 - ❖ poursuivant la clarification de l'articulation entre les études d'impact des projets et l'évaluation environnementale des plans et programmes.
- Poursuivre la réforme du régime d'autorisation environnementale en élargissant l'éventail des secteurs d'activité éligibles au régime d'enregistrement, et rationaliser encore les règles de procédure et de fond applicables.
- Améliorer le ciblage des inspections sur la base des dossiers de conformité des installations réglementées ; introduire des indicateurs de performance pour mesurer la non-conformité, tant pour les installations considérées individuellement que pour l'ensemble de la communauté réglementée ; renforcer les mesures d'exécution administratives en introduisant des amendes administratives proportionnelles aux avantages économiques tirés du non-respect des prescriptions ; envisager de rendre les infractions mineures passibles de mesures administratives.
- Renforcer le cadre juridique de la responsabilité environnementale en définissant des procédures et des normes de réparation environnementale par les parties responsables.
- Simplifier la participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets en facilitant son implication plus en amont, en créant une procédure de participation par projet et en modernisant les moyens de participation (via internet par exemple) ; conforter l'information du public et la communication sur les coûts environnementaux (externalités et dépenses de protection de l'environnement).
- Renforcer la formation des enseignants sur les questions de développement durable.

3. Vers une croissance verte

Un cadre d'action cohérent pour le développement durable et la croissance verte

Depuis la crise économique, une priorité croissante a été accordée à la croissance verte. Le Grenelle de l'environnement a favorisé la promotion des investissements dans les modes de transport durables, la rénovation thermique des bâtiments et les technologies propres comme vecteurs de croissance dans le plan de relance budgétaire de 2009. Il a aussi renouvelé l'intérêt pour un recours accru aux instruments économiques dans la politique environnementale. D'importants travaux ont également fait progresser l'évaluation des externalités environnementales, tels que ceux de la commission Stiglitz-Sen-Fitoussi (2009) sur la mesure de la performance économique et du progrès social, ceux de la commission Quinet (2009) sur la valeur tutélaire du carbone et ceux de Bernard Chevassus-au-Louis sur la monétarisation des services rendus par les écosystèmes et la valeur de la biodiversité (CAS, 2009). En 2015, la loi relative à la transition énergétique pour la

croissance verte en a fourni une définition comparable à celle de l'OCDE (OCDE, 2011). Cette loi s'intègre à la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-20, qui vise à assurer la cohérence de l'action publique pour faire face au changement climatique, à la perte accélérée de biodiversité, à la raréfaction des ressources et à la multiplication des risques sanitaires.

Vers une fiscalité plus verte

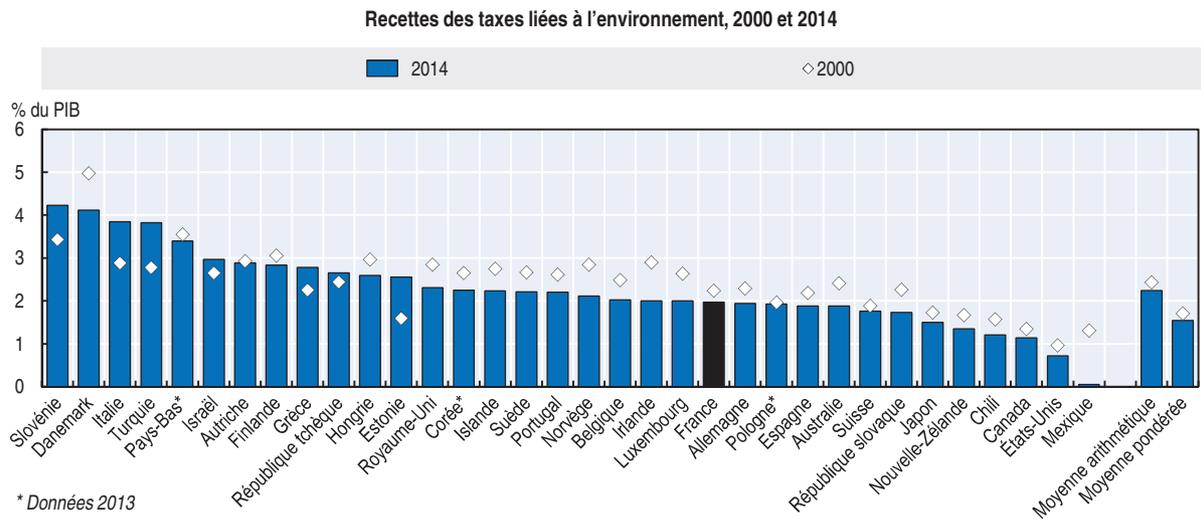
Le comité pour la fiscalité écologique, établi en 2012 et devenu le comité pour l'économie verte en 2015, a fait accepter l'importance de refléter le coût des dommages environnementaux dans les prix. En 2015, en marge de la COP21, le Président a lancé, avec plusieurs chefs d'État, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'OCDE, des chefs d'entreprise et des partenaires de la société civile du monde entier, une « coalition des leaders pour une tarification du carbone ». Le gouvernement s'est engagé à entamer un rapprochement sur cinq ans de la fiscalité du gazole et de l'essence. En 2014, une composante carbone (contribution climat-énergie, CCE) a été intégrée dans la taxation des énergies fossiles et son augmentation progressive de 7 à 30.5 EUR/tonne de CO₂ en 2017 est confirmée dans la loi de finances pour 2015³. Le champ de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a été étendu et certains taux relevés. La taxe annuelle sur les véhicules de société a été modifiée pour prendre en compte les émissions de CO₂ et des autres polluants émis par les véhicules.

Cependant, le poids de la fiscalité écologique dans l'économie reste faible, alors que la forte pression fiscale sur le travail et les entreprises freine l'investissement et l'innovation. Sur la période 2000-14, les recettes fiscales liées à l'environnement ont diminué, en part du PIB comme en part du total des recettes fiscales (graphique 2). En 2014, elles représentaient 2.0 % du PIB et 4.4 % des recettes fiscales, des ratios parmi les plus bas des pays de l'OCDE Europe. Depuis 2000, le revenu des taxes sur les produits pétroliers a décliné sensiblement en raison de la baisse de leur consommation, des taux d'imposition réels et de la substitution des véhicules à essence par des véhicules au diesel, plus légèrement taxé. Néanmoins, la croissance de la CCE et de la contribution au service public de l'électricité (section 4) devrait nuancer ce constat dans les années à venir.

Le taux d'imposition implicite de l'énergie⁴ varie grandement selon les combustibles et les utilisateurs, et ne reflète que partiellement les externalités environnementales. La CCE introduite dans les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques est une étape importante vers l'harmonisation des prix du carbone. Cependant, de nombreux dispositifs dérogatoires limitent son périmètre d'application et le taux effectif moyen d'imposition sur le carbone reste modéré en comparaison des pays européens de l'OCDE (OCDE, 2015a). Comme dans une majorité des pays de l'OCDE, la fiscalité des carburants routiers est nettement favorable au diesel, ce qui ne se justifie pas d'un point de vue environnemental puisque le gazole a une teneur en carbone plus élevée et émet davantage de polluants locaux (particules fines, dioxyde d'azote) que l'essence (Harding, 2014). La réduction de l'écart de taxation entre le diesel et l'essence de 0.18 EUR/litre en 2014 à 0.12 EUR/litre en 2017 par les récentes lois de finances mérite d'être saluée et pourrait être accélérée dans un contexte de baisse du prix du pétrole.

Des progrès ont été accomplis pour éliminer plusieurs subventions dommageables à l'environnement, comme l'exonération de taxe intérieure sur la consommation de charbon et de gaz naturel des particuliers et sur les biocarburants, et le taux réduit de TVA sur les engrais et produits phytosanitaires. Cependant, de nombreuses autres subventions continuent de nuire à l'environnement et à la biodiversité en favorisant notamment

Graphique 2. Le poids de la fiscalité écologique dans l'économie est faible et en baisse



Source : OCDE (2015), Base de données OCDE sur les instruments utilisés dans la politique de l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933387449>

l'usage du diesel (en particulier par le transport routier de marchandises et l'agriculture) aux dépens de la qualité de l'air, ou en encourageant l'étalement urbain sans considération des dommages causés par l'artificialisation des sols (section 5). Les dépenses fiscales liées à la consommation de combustibles fossiles représentaient 20 %⁵ des recettes de la fiscalité énergétique et 0.3 % du PIB en 2015.

La taxation des véhicules est relativement faible comparée aux autres pays de l'OCDE. Le bonus-malus automobile, qui combine une subvention et une taxe à l'achat, et la prime à la casse, instaurée pour soutenir la demande face à la crise, en se focalisant sur les émissions de CO₂, ont contribué à réduire les émissions moyennes par kilomètre des véhicules neufs immatriculés en France bien en dessous de la moyenne européenne. Cependant, ils ont généré une subvention de plus de 2 milliards EUR en encourageant l'achat de véhicules diesel dont les effets sur la santé sont néfastes (OMS/Europe et OCDE, 2015). La part du diesel dans le parc automobile est passée de 35 % en 2000 à 62 % en 2014, l'un des taux les plus élevés d'Europe.

Le durcissement du barème du bonus-malus et de la taxe annuelle sur les véhicules de sociétés, combiné à l'entrée en vigueur de normes plus strictes sur les émissions, a permis un fléchissement récent des immatriculations diesel au profit de l'essence. Cependant, le parc automobile des sociétés reste équipé majoritairement de véhicules diesel qui demeurent plus avantageux à l'usage : outre une accise plus faible sur ce carburant, les entreprises peuvent déduire l'essentiel de la TVA sur leur consommation de gazole, alors que la TVA sur l'essence n'est pas récupérable. Par ailleurs, les avantages fiscaux accordés aux employés au titre de l'impôt sur le revenu pour l'usage d'un véhicule de fonction ne prennent pas en compte la distance parcourue, les incitant ainsi à conduire plus.

Investir dans l'environnement pour promouvoir la croissance verte

Entre 2000 et 2013, la dépense⁶ de protection de l'environnement⁷ est passée de 1.9 à 2.2 % du PIB, un chiffre relativement élevé comparé aux autres pays européens. Cette hausse provient principalement de l'augmentation des dépenses courantes, notamment pour la

gestion des déchets, tandis que les investissements ont baissé dans la seconde moitié des années 2000, en particulier dans le traitement des eaux usées (CGDD, 2015c). La gestion des déchets et le traitement des eaux usées restent les principaux postes de dépense.

Alors que la quantité de déchets produits par habitant est relativement stable, la hausse des dépenses s'explique par l'amélioration des modes de gestion (notamment la généralisation de la collecte sélective), mais aussi par une insuffisante maîtrise des coûts de collecte et de traitement. Le principe pollueur-payeur est insuffisamment appliqué dans la gestion des déchets municipaux et le mode de financement du service incite peu à la minimisation (Cour des comptes, 2014a). La majorité de la population est assujettie à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, sans lien direct avec le coût réel du service rendu. Les entreprises qui recourent au service public d'enlèvement contribuent peu dans la pratique à son financement. La réforme de la TGAP appliquée aux installations de traitement des déchets ménagers et assimilés, en 2009, n'a pas produit les résultats escomptés pour détourner les flux de déchets de l'élimination vers la prévention et la valorisation matière.

Les infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement sont de bonne qualité mais vieillissantes, et la baisse des consommations pourrait poser un problème de financement pour le renouvellement des réseaux. Après une forte croissance jusqu'en 2007, tirée par la mise en conformité des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration aux normes communautaires, les dépenses d'investissement ont diminué jusqu'en 2012. Le système de redevances de l'eau est efficace en termes de recouvrement des coûts de la fourniture des services, mais il ne répond qu'imparfaitement au principe pollueur-payeur et les consommateurs d'eau supportent des externalités liées aux activités agricoles et économiques (CGDD, 2012 ; Levraut et al., 2013). Par exemple, les taux de la redevance pour prélèvement encouragent peu l'économie de la ressource. La redevance pour pollutions diffuses est peu incitative et l'usage des engrais minéraux n'y est pas soumis. Un dispositif expérimental de certificats d'économie de produits phytosanitaires va être mis en place en 2016 pour encourager la baisse de l'utilisation des intrants agricoles.

Le projet de schéma national d'infrastructures de transport de 2011, issu du Grenelle de l'environnement, prévoyait 245 milliards EUR d'investissement sur 25 ans, dont 71 % pour le secteur ferroviaire. Entre 2010 et 2013, les investissements dans le réseau ferré à grande vitesse ont plus que quadruplé et ceux dans les transports collectifs urbains ont augmenté de plus de 50 %. Cependant, les objectifs de report modal ne sont pas en bonne voie, et l'insuffisance des investissements dans le réseau ferré classique pourrait menacer sa pérennité (Commission sur l'avenir des trains d'équilibre du territoire, 2015). La commission « Mobilité 21 » a passé en revue les évaluations socioéconomiques et l'analyse des effets des grands projets d'infrastructures de transport et préconisé la modernisation du réseau avant le développement de nouvelles lignes à grande vitesse. Cependant, les engagements récents sur de nouvelles lignes interrogent sur la prise en compte de l'évaluation socioéconomique dans les processus de décision (Cour des comptes, 2014b). L'abandon de l'écotaxe poids lourds a clairement contredit le principe pollueur-payeur en maintenant une couverture partielle des coûts externes, y compris environnementaux, d'utilisation de l'infrastructure routière.

Développer les marchés et l'emploi de l'économie verte

Depuis 2004, la valeur ajoutée et l'emploi dans les éco-activités⁸ ont crû plus vite que dans l'ensemble de l'économie. En 2013, ces activités représentaient 1.5 % du PIB et plus de 440 000 emplois (1.7 % de l'emploi total), dont environ la moitié dans la gestion des

déchets, des eaux usées et des énergies renouvelables (CGDD, 2015d). La réhabilitation des sols et des eaux, les énergies renouvelables et les déchets sont les secteurs qui ont enregistré la plus forte croissance. Un Plan national de mobilisation pour les emplois et les métiers dans l'économie verte a été élaboré et un observatoire national dédié créé. Au-delà des éco-activités, il étudie les activités « verdissantes »⁹ dont la dynamique récente est tirée par la hausse de l'emploi dans l'entretien et la réparation des voitures et véhicules utilitaires légers et des infrastructures ferroviaires. Globalement, les éco-activités et les activités « verdissantes » totalisaient 1 million d'emplois en 2013. Des difficultés de recrutement persistent néanmoins pour les métiers qualifiés du bâtiment, ce qui souligne l'importance des programmes de formation et de certification en matière d'économies d'énergie et d'installation de systèmes d'énergie renouvelables.

Promouvoir l'éco-innovation comme nouvelle source de croissance économique

L'éco-innovation s'est vue accorder une priorité croissante dans les politiques environnementales et économiques. Le changement climatique, les énergies et les moteurs du futur, le recyclage, la gestion sobre des ressources font partie des priorités des stratégies de recherche et d'innovation, mais également des filières industrielles vertes, promues comme de nouvelles sources de croissance économique. En 2013, le tableau de bord européen d'éco-innovation classait la France parmi les *leaders* européens de l'éco-innovation (derrière l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Espagne, mais devant l'Italie et les Pays-Bas) (EIO, 2014). Depuis 2000, les dépenses de recherche et développement (R-D) environnementale ont crû plus vite que les dépenses totales de R-D, et les budgets publics de recherche, développement et démonstration (RD-D) dédiés aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique ont augmenté considérablement. Cependant, en 2013, leur part dans les budgets publics de RD-D consacrés à l'énergie (31 %) restait inférieure à celle constatée dans la majorité des pays de l'OCDE, le nucléaire bénéficiant de près de la moitié de ces budgets. La part des technologies liées à l'environnement dans les demandes de brevets (12 %) a doublé depuis 2000 mais dépassait à peine la moyenne de l'OCDE (11 %) sur la période 2010-12.

La France est particulièrement performante dans les domaines de la gestion de l'eau, de l'assainissement, de la gestion des déchets et de l'ingénierie environnementale, pour lesquels elle dispose de grands groupes et d'organismes de recherche publics réputés. De même, dans les technologies de lutte contre le réchauffement climatique, elle a su tirer parti de champions industriels, positionnés sur des secteurs déjà matures (chauffage, hydraulique, isolation, ciment) ou n'ayant pas encore véritablement décollé (véhicules électriques), qui ont su tirer profit de l'effort de recherche publique (Ménière et al., 2013). En revanche, son faible positionnement sur des secteurs émergents, comme les énergies renouvelables, révèle, outre l'insuffisante stabilité des dispositifs de soutien, un besoin accru de coopération entre la recherche publique et le secteur privé, et de suivi plus fréquent de l'évolution des marchés et des avantages comparatifs potentiels des filières françaises (section 4).

De nombreux instruments réglementaires, tarifaires et fiscaux des politiques environnementales ont stimulé l'éco-innovation (par exemple le bonus-malus et les réglementations européennes sur les émissions des véhicules, ou encore les tarifs d'achat pour l'électricité de sources renouvelables). Du côté de la demande, l'importance de la commande publique dans l'économie française offre une opportunité de développer les marchés publics verts : moins de 7 % des marchés publics comportaient une clause environnementale en 2013. Dans le cadre de la politique d'innovation, les aides fiscales et les subventions à la R-D, comme le programme d'investissements d'avenir, ont permis à

certaines filières vertes françaises de maintenir et de développer leur avantage concurrentiel. Cependant, les grandes entreprises restent les principales bénéficiaires de ces soutiens et l'évaluation des impacts environnementaux, économiques et sociaux des projets financés reste à réaliser. Le système d'aides à l'innovation est extrêmement complexe et induit des dépenses fiscales croissantes. Parmi les pays de l'OCDE, la France a le taux d'aide fiscale à la R-D le plus élevé en part du PIB.

Environnement, échanges et développement

Les apports nets d'aide publique au développement (APD) de la France ont baissé sensiblement depuis 2010. Ils devraient atteindre 0.4 % du revenu national brut (RNB) en 2015 et se stabiliser à ce niveau sur la période 2016-17. La France n'a pas atteint son objectif, en tant que membre de l'UE, de consacrer 0.5 % du RNB à l'APD en 2010, et n'atteindra pas non plus l'objectif de 0.7 % en 2015.

L'environnement, la lutte contre le changement climatique et la protection de la biodiversité ont pris une importance grandissante dans la politique française de coopération au développement, et des montants croissants d'APD y sont consacrés. En moyenne, sur 2013-14, la France était le quatrième bailleur du Comité d'aide au développement (CAD) de l'APD bilatérale en faveur de l'environnement. En part de l'APD totale évaluée, cela la situait au-dessus de la moyenne du CAD (40 % contre 26 %) ; cependant, la part allouée sous forme de prêts concessionnels était presque deux fois plus élevée que la moyenne du CAD. L'APD en faveur de l'environnement est de plus en plus destinée aux projets comportant des objectifs environnementaux en dehors du secteur de l'environnement (transport, énergie). Les fonds affectés à l'atténuation du changement climatique sont quatre fois plus élevés que pour l'adaptation, un déséquilibre important comparé aux autres donateurs du CAD.

La France est l'un des *leaders* en matière d'outils de financement innovants pour l'environnement. Elle a établi le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) qui concourt, par les projets qu'il soutient, au développement de tels outils. Elle affecte en outre une part des recettes de la taxe sur les transactions financières au financement de l'environnement et de la lutte contre le changement climatique dans les pays en développement, et l'Agence française de développement (AFD) lève des fonds sur les marchés financiers pour le financement de projets d'atténuation et d'adaptation en émettant des « obligations climat ». Par ailleurs, l'AFD dispose de nombreux outils pour intégrer les enjeux environnementaux dans la coopération au développement et éviter le financement des activités dommageables à l'environnement.

La France promeut les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et adhère à la Recommandation de l'OCDE sur des approches communes pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et le devoir de diligence environnementale et sociale de 2012. Elle est par ailleurs le premier pays à instaurer une obligation pour les investisseurs institutionnels de mesurer et rendre publiques les émissions de GES associées à leurs actifs ainsi que leur contribution au financement de la transition énergétique, ce qui devrait favoriser les investissements socialement responsables et pourrait servir d'exemple à d'autres pays. En 2015, la France a annoncé qu'elle supprimait les crédits à l'exportation pour la construction de centrales à charbon non dotées d'un dispositif opérationnel de capture et de stockage du CO₂. En tant qu'État membre de l'UE, le pays participe également aux efforts actuels visant à négocier un accord plurilatéral de libéralisation des échanges de biens environnementaux.

Recommandations sur la croissance verte

- Accélérer la réforme de la taxation de l'énergie et des véhicules pour une meilleure internalisation des dommages liés au changement climatique et à la pollution de l'air :
 - ❖ en confirmant, dans les prochaines lois de finances, la trajectoire de hausse progressive de la contribution climat-énergie dans les taxes intérieures de consommation d'énergie, compatible avec les engagements en matière de réduction des émissions de GES (100 EUR/tonne de CO₂ en 2030) ;
 - ❖ en confirmant également le calendrier progressif et l'échéance pour aligner la fiscalité du diesel et de l'essence à moyen terme ;
 - ❖ en reconsidérant l'expérimentation d'une taxe poids lourds régionale sur une base volontaire.
- Développer l'évaluation environnementale des aides publiques directes et indirectes, notamment via l'évaluation préalable des dispositions de loi de finances, en vue de supprimer les soutiens potentiellement dommageables à l'environnement ; éliminer progressivement les exonérations de taxe intérieure de consommation sur les carburants ; assurer un traitement équitable du diesel et de l'essence au regard de la déduction de TVA appliquée à la consommation de carburants des entreprises ; supprimer la partie bonus du bonus-malus automobile ; réviser les avantages fiscaux accordés à l'employé au titre de l'impôt sur le revenu pour l'usage d'un véhicule de fonction afin de prendre en compte la distance parcourue.
- Assurer la pérennité du financement des services d'eau et d'assainissement dans un contexte de baisse des consommations et de hausse du besoin de financement :
 - ❖ accélérer l'intercommunalité afin de permettre les économies d'échelle ;
 - ❖ explorer des sources de financement compatibles avec les politiques de gestion de la ressource, notamment les économies d'eau dans les zones de stress hydrique ;
 - ❖ introduire une composante progressive à la redevance pour prélèvement et des modulations spatiales ou temporelles selon la rareté de la ressource ;
 - ❖ poursuivre l'augmentation de la redevance pour pollution diffuse et instaurer une redevance analogue sur les engrais minéraux azotés ;
 - ❖ contrôler et évaluer régulièrement les résultats des certificats d'économie de produits phytosanitaires.
- Accélérer l'instauration de la tarification incitative de la gestion des déchets municipaux, y compris pour les entreprises et les producteurs professionnels desservis par la collecte municipale ; réformer la TGAP en vue de promouvoir la prévention et la valorisation des déchets ; généraliser la mise en place d'une comptabilité analytique des déchets et d'indicateurs de suivi des coûts dans les rapports annuels des maires sur la gestion des déchets, conformément au référentiel développé par l'Ademe.
- Procéder à l'analyse coûts-bénéfices systématique des investissements publics en tenant compte de leurs externalités environnementales et s'assurer de sa prise en compte dans les processus de prise de décision ; poursuivre les recherches sur la valorisation des coûts environnementaux.
- Poursuivre les efforts de R-D et de diffusion des technologies liées à l'environnement :
 - ❖ en faisant la promotion de la coopération entre recherche publique et secteur privé ;
 - ❖ en facilitant l'accès aux financements pour les entreprises, notamment les PME ;

Recommandations sur la croissance verte (suite)

- ❖ en incluant des critères environnementaux obligatoires dans les procédures d'achats publics ;
- ❖ en assurant le suivi régulier des filières susceptibles de développer un avantage comparatif ;
- ❖ en anticipant et en développant les compétences nécessaires à ces filières ;
- ❖ en développant l'analyse des impacts sociaux, économiques et environnementaux des aides à l'éco-innovation au sein d'une évaluation globale des soutiens à l'innovation.
- Assurer un meilleur équilibre entre l'adaptation et l'atténuation du changement climatique dans l'APD en faveur de l'environnement ; allouer une plus grande part de cette aide aux pays à faible revenu, surtout sous forme de dons.
- Accompagner les investisseurs dans la mise en œuvre des nouvelles obligations en matière de *reporting* environnemental et étudier la possibilité d'y intégrer, à terme, l'empreinte carbone ; évaluer les résultats de ces obligations et assurer leur cohérence avec les initiatives internationales en la matière.

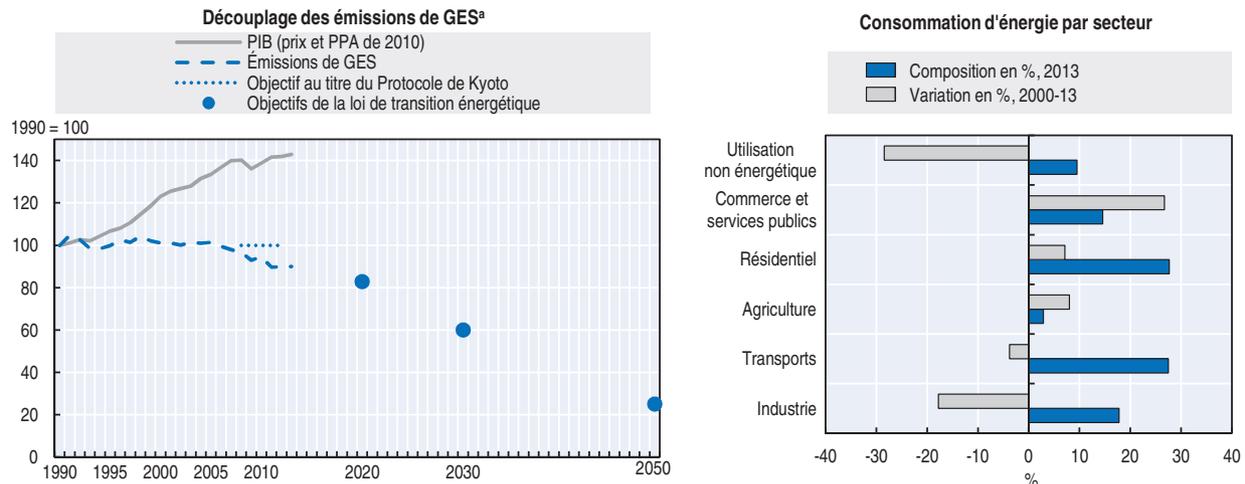
4. Transition énergétique : vers une économie sobre en carbone

Cadre stratégique et institutionnel

Ces dix dernières années, l'environnement a pris une importance grandissante dans la politique énergétique de la France, en ligne avec ses engagements énergie-climat internationaux et européens. La lutte contre le réchauffement climatique a été déclarée priorité nationale en 2001 et a été inscrite, avec la préservation de la santé humaine et de l'environnement, dans les objectifs de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE) dès 2005. Des objectifs ambitieux ont été adoptés pour le déploiement des énergies renouvelables, l'amélioration de l'efficacité énergétique et la réduction des émissions de GES, avec notamment le « facteur 4 » qui vise à diviser par quatre les émissions entre 1990 et 2050. Un débat national a servi l'élaboration puis l'adoption de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (loi de transition énergétique) en août 2015, qui vise à préparer une économie moins dépendante des énergies fossiles et à instaurer un nouveau modèle énergétique plus durable face aux enjeux d'approvisionnement en énergie, à l'évolution des prix, à l'épuisement des ressources, ainsi qu'aux impératifs de la protection de l'environnement et en particulier du changement climatique. La loi confirme les objectifs correspondants aux engagements communautaires et internationaux de la France et y ajoute un objectif de diversification de la production électrique avec une réduction à 50 % de la part du nucléaire à l'horizon 2025.

L'intégration sectorielle a été facilitée par l'élargissement des compétences du ministère de l'Environnement à la politique de l'énergie. De multiples stratégies ont été instaurées au niveau national (Plan climat ; Plan national d'action en matière d'efficacité énergétique ; Plan national d'action en faveur des énergies renouvelables, etc.) et territorial (schémas régionaux climat, air, énergie ; plans climat, air, énergie territoriaux) fixant de nombreux objectifs dans tous les secteurs de l'économie. Ces documents cadres s'accompagnent d'un arsenal d'instruments économiques, financiers et réglementaires qui ont permis à la France de progresser en matière de réduction de ses émissions de GES, de consommation d'énergie et de pollution de l'air (graphiques 1 et 3).

Graphique 3. Une économie plus sobre en énergie et en carbone



a) Exclut les émissions dues à l'utilisation des terres, leur changement et la forêt (UTCf).

Source : AIE (2015), IEA World Energy Statistics and Balances (base de données) ; CCNUCC (2015), *Soumission 2015 de la France à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques* ; CCNUCC (2014), *Premier rapport bisannuel de la France à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques* ; OCDE (2015), *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933387456>

Cependant, ces progrès ne sont pas à la hauteur des objectifs fixés. L'inflation législative dans les domaines de l'énergie et du climat, les multiples objectifs, souvent trop ambitieux et se superposant à des horizons temporels variés, ont compliqué la gouvernance et nuï à l'évaluation et au suivi des progrès. La complexité administrative, l'instabilité juridique, l'empilement des instruments et le chevauchement des compétences aux différents niveaux territoriaux ont également freiné la mise en œuvre et réduit l'efficacité des politiques, ralentissant par exemple le rythme d'installation des énergies renouvelables. La loi de transition énergétique vise à améliorer le pilotage de la politique énergétique en créant un cadre intégré de programmation pluriannuelle des investissements couvrant toutes les sources d'énergies et en définissant une Stratégie nationale bas carbone (SNBC) qui fixe des plafonds d'émission de GES indicatifs par secteur et par périodes quinquennales pour atteindre le « facteur 4 ».

Développer les énergies renouvelables

Le développement des énergies renouvelables conditionne la capacité de l'économie française à rester sobre en carbone, tout en réduisant la part du nucléaire dans la production électrique. Pourtant, leur rythme de déploiement est insuffisant jusqu'à présent pour atteindre l'objectif de 23 % dans la consommation d'énergie finale brute à l'horizon 2020 (Medde, 2009). Pour y parvenir, les efforts accomplis depuis 2005 devront être quasiment triplés pour l'électricité renouvelable et presque quadruplés pour la chaleur renouvelable entre 2014 et 2020. Si les objectifs de déploiement intermédiaires pour le photovoltaïque, fixés dans le Plan d'action national en faveur des énergies renouvelables, sont largement dépassés, le développement de l'éolien terrestre et celui de la biomasse solide (pour la production de chaleur et d'électricité) demeurent en deçà des attentes. L'éolien *off-shore* n'a pas encore démarré (SOES, 2014).

Comme dans d'autres pays de l'OCDE, l'instabilité des mesures de soutien, combinée à la complexité administrative entourant les demandes d'autorisation, a freiné le développement des énergies renouvelables. En particulier, les tarifs d'obligation d'achat pour

soutenir la filière photovoltaïque ont été mal calibrés au départ, entraînant des effets d'aubaine, et ils ont par la suite été modifiés à plusieurs reprises, parfois rétroactivement, ce qui a conduit à une chute des investissements et à la faillite de plusieurs entreprises. La loi de transition énergétique prévoit le remplacement progressif des obligations d'achat par un complément de rémunération à la vente sur le marché pour les installations des filières matures dépassant une certaine taille. Cela devrait favoriser l'intégration des énergies renouvelables au marché de l'électricité tout en limitant les effets d'aubaine, à condition que le système soit suffisamment lisible pour les investisseurs. La complexité de la réglementation a également ralenti la mise en œuvre des projets : en 2013, le délai entre le dépôt d'un projet de construction d'éolienne terrestre et sa mise en œuvre était trois fois plus élevé en France qu'en Allemagne (Cour des comptes, 2013a). Les mesures de simplification engagées récemment, notamment la procédure d'autorisation unique dans les régions à fort potentiel éolien, sont bienvenues et devraient être poursuivies. Depuis 2009, le Fonds chaleur a permis une accélération de la production de chaleur renouvelable. Cependant, les budgets qui lui ont été alloués (1.2 milliard EUR entre 2009 et 2014) sont restés inférieurs aux intentions initiales. Un doublement de sa dotation est prévu d'ici 2017.

Le soutien aux énergies renouvelables est essentiellement financé par la contribution au service public de l'électricité (CSPE), payée par les consommateurs d'électricité. Elle a augmenté de façon spectaculaire en raison du développement de ces filières, du poids croissant des surcoûts liés aux tarifs d'achat trop favorables accordés aux premiers contrats photovoltaïques et de la baisse des prix du marché de l'électricité (référence de calcul pour les surcoûts compensés). La CSPE a fait l'objet de critiques répétées (Cour des comptes, 2013a), en particulier car elle fait porter le coût du développement des renouvelables sur la seule consommation d'électricité, pourtant peu carbonée. Elle a été réformée fin 2015 pour accroître son contrôle par le Parlement et rééquilibrer la fiscalité entre les énergies : les charges de rachat seront désormais également financées par une part des recettes issues de la hausse de la composante carbone des taxes intérieures sur les consommations d'énergies fossiles.

L'intégration croissante des énergies renouvelables soulève de nombreuses questions. Tout d'abord, la flexibilité du système électrique doit être accrue, ce qui peut être réalisé par le développement des réseaux nationaux et de l'interconnexion au réseau européen, mais également par une meilleure gestion de la demande grâce aux réseaux intelligents et à la planification territoriale (Iddri, 2015). Le réseau français est flexible grâce à l'hydraulique, qui peut fournir une capacité de stockage, et au nucléaire, qui fournit une électricité de base. L'engagement de réduire la part du nucléaire dans la production électrique à 50 % à l'horizon 2025 et de limiter ses capacités impose de clarifier les orientations sur les fermetures et les prolongations de la durée d'exploitation des réacteurs afin de lisser l'effort d'investissement lié à l'atteinte de la limite de 40 ans par une large partie du parc (Medde, 2015). La programmation pluriannuelle de l'énergie, qui va définir les orientations de l'action publique sur la maîtrise de la demande, l'optimisation des infrastructures et les interactions entre vecteurs énergétiques, devrait améliorer la visibilité des investisseurs. Le parc de production énergétique devrait également être optimisé en termes économiques, ce qui requiert de mieux maîtriser les coûts de production des différentes filières et d'adapter les dispositifs de soutien aux renouvelables, dans un contexte de baisse des prix de gros de l'électricité peu propice aux investissements.

Améliorer l'efficacité énergétique

La réduction de la consommation énergétique est, de longue date, l'un des piliers des politiques énergétiques françaises. Cependant, la baisse de la consommation finale d'énergie n'a pas été à la hauteur des ambitions (Medde, 2015). Bien que des progrès aient été réalisés dans tous les secteurs, de nouveaux efforts vont être nécessaires pour atteindre l'objectif ambitieux de la loi de transition énergétique de réduire de moitié la consommation énergétique finale entre 2012 et 2050 (AEE, 2014).

Le secteur résidentiel-tertiaire, qui consomme plus de 40 % de l'énergie finale, constitue un enjeu majeur des politiques. Les certificats d'économies d'énergie (CEE), les réglementations thermiques et les incitations financières (crédit d'impôt développement durable et prêts bonifiés) sont les principaux instruments mis en place pour améliorer la performance énergétique de ce secteur. Le dispositif des CEE, qui oblige les fournisseurs d'énergie à réaliser des économies d'énergie, a été rendu plus exigeant au fil du temps. En réponse aux recommandations de la Cour des comptes (2013b) et aux nouvelles dispositions européennes, il a été évalué, simplifié et rendu plus transparent pour sa troisième période de mise en œuvre (2015-17). Il est aujourd'hui utilisé comme modèle dans d'autres secteurs. La réglementation thermique des bâtiments neufs est un exemple de bonne pratique car elle repose sur des obligations de résultats plutôt que de moyens, contrairement à la réglementation thermique des bâtiments existants qu'il faudrait améliorer.

En dépit de progrès, atteindre l'objectif de 500 000 rénovations par an à horizon 2017 est une gageure : en 2013, le nombre de chantiers d'amélioration énergétique n'était que de 265 000 (OPEN, 2015). Les barrières à lever sont nombreuses. Les modalités d'application des incitations financières, leur périmètre et les conditions d'éligibilité ont été révisés à plusieurs reprises ces dernières années, et leur articulation, pas toujours évidente, a rendu leur accès difficile pour les particuliers. Elles ont également entraîné des effets d'aubaine importants et ont encouragé les rénovations « élément par élément », moins performantes que les rénovations complètes. Ce problème a été exacerbé par un manque de professionnalisation dans la filière, qui a conduit à d'importantes disparités en matière de qualité des diagnostics et des prestations fournies. L'éco-conditionnalité de l'aide, instaurée en 2014, devrait permettre d'y remédier. Il existe également des problèmes de financement : le crédit d'impôt pèse lourdement sur les dépenses publiques (Cour des comptes, 2011 ; Minefi, 2015) ; les banques locales ne disposent pas de la compétence technique nécessaire pour traiter les dossiers de demande d'éco-prêts (Hilke et Ryan, 2012) ; la responsabilité technique d'éligibilité a récemment été confiée aux entreprises de travaux ; et le contrat de performance énergétique (CPE), mécanisme de tiers financement, est demeuré en deçà des attentes en raison de sa grande complexité pour les collectivités territoriales, d'un coût de transaction de montage élevé pour les particuliers et de l'impossibilité de cumuler ce dispositif avec les autres aides disponibles (Minefi-Medde, 2013).

L'amélioration thermique des logements est aussi une mesure de lutte contre la précarité énergétique, qui concernerait près de 20 % de la population en 2015 (ONPE, 2015). Entre 2010 et 2015, le programme « Habiter mieux » a financé les travaux d'efficacité énergétique de 140 700 ménages en précarité, à comparer aux 300 000 logements visés pour 2017 (Anah, 2015). Des difficultés persistent pour identifier et informer les ayants droit en situation d'isolement et pour financer le reste à charge des ménages les plus modestes (Chancel et al., 2015). La mise en œuvre d'un éco-prêt « Habiter mieux » en 2016 vise à faciliter ce financement.

La France a également expérimenté plusieurs dispositifs d'aide au paiement des factures pour combattre la précarité énergétique, qui n'ont pas encore démontré leur efficacité. Les tarifs sociaux actuellement en place ont été critiqués en raison de leur soutien insuffisant, de leur iniquité selon le type de chauffage utilisé, de leur incapacité à cibler les ménages en précarité et du coût prohibitif de leur mise en œuvre (Ademe, 2013). Le remplacement des tarifs sociaux par un « chèque énergie » à partir de 2016, attribué sous condition de ressources, devrait permettre de mieux cibler les ménages et devrait être plus simple à gérer. Cependant, dans la mesure où il est réservé au paiement de la facture de chauffage (ou aux achats d'amélioration de l'efficacité énergétique du logement), il pourrait réduire l'incitation à moins consommer d'énergie. Une nouvelle obligation des CEE dédiée à la lutte contre la précarité énergétique a par ailleurs été mise en place en 2016.

Recommandations sur la transition énergétique

- Compléter et mettre en œuvre le cadre stratégique de la politique énergétique :
 - ❖ élaborer, en concertation avec les régions, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) fixant des trajectoires de développement du parc de production compatibles avec la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
 - ❖ poursuivre les efforts de suivi des coûts de production des filières énergétiques ;
 - ❖ mettre en place des mécanismes de révision des mesures de mise en œuvre lorsque les indicateurs annuels de suivi de la PPE et de la SNBC s'éloignent trop des trajectoires.
- Assurer la lisibilité à long terme et la transparence des mesures de soutien aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique ; renforcer leur suivi pour s'assurer qu'elles reflètent l'évolution des coûts technologiques et n'entraînent pas d'effet d'aubaine ; accélérer les efforts de simplification et stabiliser le cadre juridique réglementant l'installation et l'exploitation des énergies renouvelables ; renforcer les efforts en matière de valorisation de la biomasse et de méthanisation.
- Promouvoir la coopération européenne sur le marché de l'électricité ; développer les capacités d'interconnexion des réseaux européens pour intégrer les énergies renouvelables.
- Assortir la réglementation thermique des bâtiments existants d'obligations de performance énergétique globale des bâtiments ; conditionner les incitations financières aux travaux de rénovation énergétique à l'amélioration de la performance globale des bâtiments.
- Encourager le tiers investissement.
- Structurer la filière de rénovation du bâtiment et renforcer la formation.
- Améliorer l'information sur la précarité énergétique afin de mieux la diagnostiquer et de mieux cibler les dispositifs d'aide ; évaluer l'efficacité de ces aides par rapport à leurs coûts.

5. Biodiversité : protection des espaces naturels et remarquables

État, tendances et pressions sur la biodiversité

La France, par sa position géographique en Europe et en outre-mer, possède un vaste patrimoine naturel, d'une très grande richesse, qui en fait l'un des 18 pays mégadivers du monde (Mittermeier et al., 2008)¹⁰. Elle figure également parmi les dix pays abritant le plus grand nombre d'espèces menacées au monde, ce qui lui confère une forte responsabilité en matière de biodiversité.

Malgré les nombreuses actions mises en œuvre ces dix dernières années, la France, comme les autres pays, n'a pas atteint l'objectif assigné par la Convention sur la diversité biologique (CDB) de réduire la perte de biodiversité d'ici 2010. En métropole, trois quarts des habitats d'intérêt communautaire (visés à l'annexe 1 de la Directive habitats-faune-flore 92/43/CE) sont en état défavorable, sans amélioration notable depuis 2007. Les prairies, les zones humides et les milieux littoraux sont les habitats les plus touchés, ainsi que les espèces qui leur sont associées. Bien que les taux d'espèces menacées soient plutôt inférieurs à ceux de la plupart des pays de l'OCDE, ils restent élevés : en métropole, une espèce sur cinq est menacée. La situation est encore plus inquiétante en outre-mer : à La Réunion et en Guadeloupe, plus de 30 % des oiseaux sont menacés ou ont déjà disparu. Un tiers des plantes vasculaires indigènes de La Réunion sont menacées. L'homogénéisation des milieux associée à l'intensification et la spécialisation de l'agriculture, la fragmentation des habitats et l'artificialisation des sols sont les principales menaces pour la biodiversité. À ces pressions s'ajoutent celle des espèces exotiques envahissantes, la surexploitation des stocks halieutiques et le changement climatique, particulièrement critiques en outre-mer.

Cadre stratégique et institutionnel

En réponse aux engagements internationaux de la CDB, la France a adopté une première Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) en 2004, pour une période allant jusqu'en 2010. Son bilan a pointé le manque d'implication des acteurs et une absence de transversalité. La dynamique du Grenelle de l'environnement a permis de pallier cette faiblesse, et de nombreux acteurs ont participé à l'élaboration de la deuxième SNB (2011-20). Cette ouverture a facilité une plus large appropriation des enjeux, et la politique de la biodiversité concerne désormais de nombreux secteurs économiques sur l'ensemble du territoire. Cependant, l'implication des collectivités locales reste à renforcer, surtout celles d'outre-mer (Juffé et al., 2012), et la SNB 2011-20 a mis l'accent sur la mobilisation des associations et des entreprises plutôt que sur celle des citoyens. Face à ce constat, le Conseil général de l'environnement et du développement durable a recommandé de mobiliser les régions et les têtes de réseaux associatifs et professionnels (CGEDD, 2015). Finalement, les objectifs de la SNB 2011-20 ne sont pas chiffrés, ils manquent d'échéances précises, et la SNB ne comprend pas de stratégie de mobilisation de ressources. Il est donc difficile de mesurer son niveau d'ambition, d'évaluer sa mise en œuvre et son efficacité.

Si le droit européen est le principal moteur de la législation en matière de biodiversité en France, le Grenelle de l'environnement a également donné lieu à des avancées législatives importantes. La loi Grenelle II a notamment instauré la réforme des études d'impact, la définition des trames vertes et bleues, des schémas régionaux de cohérence écologique et d'une stratégie nationale de gestion intégrée de la mer et du littoral. Avec le projet de loi sur la reconquête de la biodiversité, la France est par ailleurs en train de renouveler son cadre juridique, une démarche qui n'avait pas été entreprise depuis 1976. À l'international, la France a renforcé son rôle de *leader* en matière de biodiversité : l'APD dédiée à la biodiversité a presque triplé depuis 2007-08 ; la France a également joué un rôle moteur dans l'établissement de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) et elle est devenue l'un des dix partenaires cadres de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

La politique française en matière de biodiversité, et en particulier la SNB 2011-20, repose sur l'engagement volontaire des parties prenantes et le recours aux « expérimentations ». Si cette approche permet de susciter l'adhésion des acteurs, la capacité d'action

réglementaire est souvent occultée dans les documents stratégiques, qui n'offrent pas une lisibilité d'ensemble de l'action publique et notamment du rôle d'autres ministères que celui de l'Environnement. Cette approche représente également un recul de l'État dans sa capacité à imposer des contraintes sur les acteurs économiques et les élus locaux, dont la décentralisation a renforcé le rôle en matière d'environnement. Ceci conduit à une application hétérogène des orientations données au niveau national, dépendante de la volonté des élus locaux et parfois au détriment de la biodiversité.

La France est caractérisée par une décentralisation partielle des compétences en matière de biodiversité : les territoires prennent l'initiative en faisant généralement intervenir plusieurs niveaux administratifs coordonnés dans des structures *ad hoc*, sous le contrôle de l'État qui intervient aussi par le biais de diverses structures spécialisées, comme par exemple l'Agence des aires marines protégées et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage. Le rôle dévolu aux régions s'accroît et elles piloteront en particulier les financements agro-environnementaux et la mise en œuvre des programmes de développement durable. Mais la décentralisation et l'accumulation de structures intervenant dans le domaine de la biodiversité, avec d'importants recouvrements de compétences et sans interaction organisée, diluent les responsabilités et diminuent la visibilité de l'action publique en faveur de la biodiversité. En outre, le rôle de médiation et de coordination incombe finalement à l'État, alors qu'il s'est dessaisi d'une partie des moyens juridiques et financiers lui permettant de respecter ses engagements. Dans ce contexte, la création d'une Agence française pour la biodiversité, l'une des mesures phares du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, devrait rationaliser la gouvernance, à condition qu'elle regroupe effectivement les différentes structures en charge de la biodiversité et n'ajoute pas de complexité supplémentaire.

Systemes d'information

La France dispose de plusieurs systèmes d'information sur la biodiversité, valorisés par un observatoire national de la biodiversité qui compile différents indicateurs sur la biodiversité et ses liens avec la société française, qui assure le suivi de la mise en œuvre de la SNB et participe au rapportage de la France à la CDB. Le système d'information sur la nature et les paysages, qui intègre les nombreuses observations de naturalistes amateurs, a permis d'améliorer la connaissance du statut et de la distribution des espèces et des habitats naturels. En outre, le projet de loi relatif à la biodiversité prévoit d'accélérer l'ouverture des données publiques (*open data*) dans le domaine de la biodiversité. Certains milieux restent malgré tout mal connus, notamment en outre-mer (où de nouvelles espèces sont régulièrement découvertes) et les connaissances sur la biodiversité marine et les pressions qu'elle subit sont insuffisantes. L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques et les études sur la valeur des aires protégées pour les territoires ont permis de montrer que les bénéfices tirés de la protection des espaces naturels (Natura 2000, parcs nationaux de Port-Cros et de Guadeloupe) excédaient les coûts de leur gestion (PNF, 2015). Cependant, les méthodes de valorisation des services issus de la biodiversité ne font pas encore suffisamment consensus pour être utilisées dans le calcul socioéconomique et elles sont peu utilisées pour concevoir des mécanismes innovants de financement.

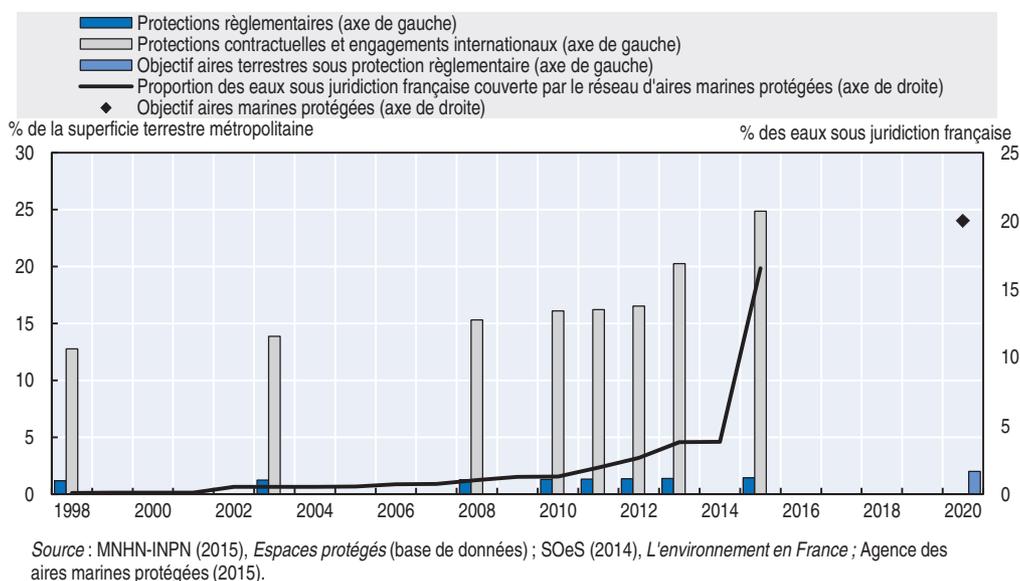
Protection des espaces naturels et remarquables

La France a déjà atteint les objectifs, définis dans le cadre de la CDB, de protéger d'ici 2020 au moins 17 % de sa superficie terrestre et au moins 10 % des eaux sous sa juridiction.

Avec la création du parc naturel marin de la mer de Corail, couvrant l'ensemble de l'espace maritime de la Nouvelle-Calédonie, 16,5 % des eaux françaises sont classées en aires marines protégées, ce qui représente un pas important vers l'objectif national de 20 % des eaux sous protection d'ici 2020 (graphique 4). L'approche partenariale et décentralisée promue par la SNB a permis de dépasser les conflits d'intérêt qui avaient initialement mis en échec la création du réseau Natura 2000 et, grâce à la concertation des acteurs et à l'obligation de créer un plan de gestion pour chaque site, le réseau est aujourd'hui stabilisé. Cependant, avec seulement 1,4 % du territoire terrestre métropolitain sous protection réglementaire en 2015, la France est encore loin de son objectif de 2 % pour 2020. En 2015, à peine 0,7 % du territoire métropolitain est couvert par des zones protégées de catégories I et II de la classification UICN (niveaux de protection les plus stricts), contre 3 % en moyenne dans l'OCDE. En outre, le réseau métropolitain d'aires protégées n'est satisfaisant que pour un quart des espèces ciblées par la Stratégie de création des aires protégées terrestres (Coste et al., 2010). Il devrait être étendu en priorité aux espèces des milieux ouverts, comme les landes, pelouses et prairies. La politique nationale de trame verte et bleue fournit un cadre important pour assurer les continuités écologiques entre réservoirs de biodiversité.

La France a renforcé la protection de certaines espèces de faune et de flore, en développant notamment des plans nationaux d'actions (PNA) pour la conservation et la restauration des espèces menacées. Grâce à des objectifs clairs, des actions ciblées, des échéances concrètes et des indicateurs de résultats, ils ont permis de réels progrès, comme par exemple l'accroissement des effectifs de vautours. L'efficacité d'autres instruments pourrait être améliorée en adoptant ce cadre. Pourtant, la majorité des espèces menacées ne bénéficie pas d'un PNA. Dans un contexte de ressources limitées, des espèces partageant des habitats et exigences écologiques proches pourraient être regroupées sous des PNA transversaux (Challéat et Lavarde, 2014). En 2007, la procédure de dérogation à la protection des espèces d'intérêt communautaire a été mise en conformité avec les exigences

Graphique 4. **La superficie des aires protégées augmente**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933387462>

européennes, ce qui a permis de renforcer la protection des habitats des espèces. Des résultats sont déjà visibles pour certaines espèces comme les vautours, la loutre ou le loup (dont l'aire géographique de présence nécessite de trouver des solutions de cohabitation avec les activités agro-sylvo-pastorales). Cependant, les efforts doivent être poursuivis pour d'autres espèces protégées comme l'ours, certains oiseaux migrateurs et la faune associée aux milieux agricoles.

Financement de la biodiversité

La dépense de protection de la biodiversité et des paysages a crû de près de 50 % depuis 2000, principalement en raison d'une hausse des dépenses engagées par les agences de l'eau et les collectivités locales pour l'entretien et la restauration des milieux aquatiques dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive-cadre sur l'eau (CGDD, 2015c). Les acteurs publics financent les trois quarts de la dépense de protection de la biodiversité, contre la moitié en 2000. Outre les dotations ministérielles aux agences et établissements publics, la protection de la biodiversité est financée par des ressources affectées, comme : les redevances perçues par les agences de l'eau ; une part de la taxe d'aménagement pour l'établissement et la gestion des aires protégées par les départements ; ou le droit annuel de francisation des navires, qui permet au Conservatoire du littoral d'acquérir des terrains et d'en assurer la gestion. Malgré des dépenses accrues, les moyens complémentaires à engager par les opérateurs publics à l'horizon 2020 pour la protection des milieux terrestres et marins ont été estimés à près de 400 millions EUR par an, ce qui représenterait une progression d'environ 30 % de la dépense publique en faveur de la biodiversité (Michel et Chevassus-au-Louis, 2013).

La France dispose d'une importante marge de manœuvre pour réduire les aides dommageables à la biodiversité (qui favorisent notamment la destruction des habitats naturels, la surexploitation des ressources naturelles et la pollution) et réorienter les soutiens vers la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, plutôt que d'accroître la dépense publique (CAS, 2012). Plusieurs études ont inventorié les opportunités de réforme de la fiscalité, notamment la modulation du taux de la taxe d'aménagement pour favoriser les activités peu consommatrices d'espace et la suppression des exonérations appliquées aux équipements publics qui encouragent l'artificialisation des sols (CFE, 2013). Les dispositions existantes bénéfiques à la biodiversité ne sont pas assez employées. Par exemple, le versement pour sous-densité, qui serait efficace contre l'étalement urbain, n'avait été instauré que dans 34 communes en 2013. En outre, les redevances pour utilisation du domaine public maritime ne reflètent pas suffisamment les coûts environnementaux liés aux impacts sur la biodiversité marine (Miquel, 2014).

Intégration de la biodiversité dans le secteur agricole et l'aménagement du territoire

La Politique agricole commune (PAC) a été progressivement verdie ces dix dernières années, grâce à l'éco-conditionnalité des aides sous le premier pilier, et aux mesures agro-environnementales (MAE) sous le deuxième. Plusieurs initiatives ont été mises en œuvre, parmi lesquelles le Plan « Écophyto » qui vise à réduire l'usage des pesticides, le Plan « Ambition bio 2017 » pour le développement de l'agriculture biologique et le Plan « Énergie, méthanisation, autonomie azote » pour valoriser les effluents organiques. Cependant, ces mesures n'ont pas produit les effets escomptés : les MAE ont été critiquées pour leur inefficacité économique, l'utilisation des produits phytosanitaires est en hausse et l'agriculture biologique reste encore très minoritaire (4 % de la surface agricole utile en 2014) (Agence Bio, 2015). Des barrières demeurent concernant l'accès aux dispositifs de

soutien et à l'information, l'articulation entre les nombreuses initiatives n'est pas toujours claire, et il existe encore une réticence parmi les acteurs du secteur à adhérer à un modèle qui diffère sensiblement du modèle conventionnel dominant (Quelin, 2010 ; Potier, 2014). Le projet agro-écologique, mis en œuvre depuis 2014, vise à concilier la performance économique et la performance environnementale de l'agriculture en s'appuyant sur les plans précités. Couplé à la récente réforme de la PAC, il devrait permettre d'améliorer la prise en compte des enjeux environnementaux dans la politique agricole.

L'intégration de la biodiversité dans l'aménagement du territoire est un défi, comme le souligne l'absence des représentants de l'urbanisme dans l'élaboration de la première SNB. Le rapprochement des services en charge de la biodiversité et de l'aménagement au sein d'un ministère unique depuis 2007 est un progrès, ainsi que l'élaboration des trames vertes et bleues, qui sont parvenues à sensibiliser les élus au sujet de l'interaction entre l'aménagement et la biodiversité. Néanmoins, la prise en compte de la biodiversité par les acteurs de l'aménagement doit encore être améliorée. Ceci pourrait passer par la déclinaison progressive de trames vertes et bleues régionales à des échelles pertinentes afin de guider les décisions d'aménagement, par l'intégration de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) dans les plans d'aménagement du territoire et d'urbanisme, et par la mise en œuvre effective des atlas communaux de biodiversité. Par ailleurs, une vigilance accrue des services de l'État en matière d'évaluation environnementale des plans, programmes et projets d'aménagement serait nécessaire pour une application vertueuse de la séquence ERC.

Le renforcement du volet « compensation » de la séquence ERC est l'une des principales avancées de la France en matière de biodiversité. Pourtant, il manque encore un dispositif de suivi et d'évaluation de sa performance (qui devra reposer sur un registre public des impacts résiduels et des compensations), ainsi qu'un mécanisme de retour d'expérience sur l'efficacité des actions de conservation et de restauration écologique financées par les aménageurs. En outre, les capacités de contrôle des résultats écologiques ont besoin d'être renforcées. La France a également commencé à expérimenter les réserves d'actifs naturels. Ce mécanisme a fait ses preuves dans d'autres pays et son utilisation en France pourrait être étendue, notamment pour mieux compenser les impacts récurrents sur les zones humides et les prairies.

Recommandations sur la biodiversité

- Revoir et actualiser la Stratégie nationale pour la biodiversité et y intégrer :
 - ❖ des objectifs et indicateurs chiffrés pour l'État et ses partenaires ;
 - ❖ les perspectives en matière de réglementation, de financement et de gouvernance.
- Rationnaliser la gouvernance et la gestion de la biodiversité en regroupant l'ensemble des structures compétentes, y compris l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, et en instituant une instance unique de concertation nationale ; réformer le Conseil national pour la protection de la nature pour y concentrer l'expertise scientifique ; décliner ce modèle au niveau régional.
- Améliorer la performance des instruments d'intégration de la biodiversité dans les politiques d'aménagement (trames vertes et bleues, mesures agro-environnementales, séquence « éviter, réduire, compenser ») via des indicateurs de résultats et une gouvernance renforcée, inspirés par exemple des plans nationaux d'actions pour les espèces menacées.

Recommandations sur la biodiversité (suite)

- Supprimer progressivement les aides dommageables à la biodiversité et réorienter les instruments fiscaux vers des comportements favorables à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité, en particulier :
 - ❖ supprimer les exonérations de la taxe d'aménagement pour les équipements publics qui encouragent l'artificialisation des sols et moduler son taux selon la localisation des aménagements ;
 - ❖ promouvoir l'utilisation par les communes du versement pour sous-densité ;
 - ❖ réformer les redevances pour utilisation du domaine public maritime pour mieux internaliser le coût de leurs impacts sur la biodiversité marine.
- Promouvoir l'agro-écologie comme solution aux défis environnementaux (économie circulaire, réduction des intrants, production d'énergie renouvelable, biomatériaux, stockage du carbone) ; poursuivre la mise en place des mesures d'accompagnement (information, formation, recherche et financement) pour faciliter la transition vers des modes de production durables ; veiller à l'articulation des différentes initiatives en faveur de l'agro-écologie et promouvoir leurs synergies.
- Améliorer l'efficacité du dispositif « éviter, réduire, compenser » (ERC) en développant le recours aux indicateurs de résultats écologiques dans la conception et l'évaluation des solutions proposées par les aménageurs, et en centralisant et en diffusant les retours d'expérience sur la mise en œuvre des mesures compensatoires ; renforcer la place de la séquence ERC dans l'élaboration des outils de planification ; créer un cadre pour l'extension de l'application des réserves d'actifs naturels, en clarifiant les exigences d'équivalence écologique (dans ses dimensions qualitatives et quantitatives), de durées d'engagement et de garanties attendues concernant le financement et la vocation écologique des terrains supports de la compensation ; intégrer effectivement les coûts de la séquence ERC dans les dépenses du projet dans les évaluations socio-économiques.
- Diffuser une culture de l'efficacité économique des politiques de biodiversité en développant par exemple des indicateurs économiques d'évaluation *ex post* partagés entre acteurs ; poursuivre l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques et favoriser l'usage des méthodes de valorisation.
- Ratifier le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, relatif à la Convention sur la diversité biologique.

Notes

1. Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre).
2. Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques (Eva Sas).
3. Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.
4. Ratio entre les recettes des taxes sur l'énergie et la consommation finale d'énergie.
5. Inclut les exonérations de taxes sur les carburants dans les transports aériens internationaux non comptabilisées dans l'inventaire OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles (OCDE, 2015b).
6. La dépense comprend les investissements et dépenses courantes des ménages, des entreprises spécialisées ou non dans les services de protection de l'environnement, des administrations publiques (y compris les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération

intercommunale et les agences de l'eau) et des fonds de l'UE (principalement le Fonds européen de développement économique et régional et le Fonds européen agricole pour le développement rural).

7. La protection de l'environnement comprend toutes les activités visant directement la prévention, la réduction et l'élimination de la pollution ou de toute autre dégradation de l'environnement résultant de processus de production ou de consommation.
8. Activités qui produisent des biens et services ayant pour finalité la protection de l'environnement ou la gestion durable des ressources naturelles.
9. Activités qui produisent des biens et services favorables à une meilleure qualité environnementale.
10. Pour être qualifié de mégadivers, un pays doit abriter au moins 1 % (3 000) des espèces de plantes vasculaires endémiques du monde. La Nouvelle-Calédonie explique en grande partie l'inclusion de la France parmi les pays mégadivers.

Références

- Ademe (2014), « Le développement durable à l'école : une légitimité à conquérir », *Topo de recherche*, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Angers, www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/developpement-durable-ecole-8173.pdf.
- Ademe (2013), *Rapport d'audit sur les tarifs sociaux de l'énergie*, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Angers, www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/rapport-audit-sur-tarifs-sociaux-energie-2013.pdf.
- AE (2015), *Rapport annuel 2014*, Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable, www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/RA-AE2014-BAT-FR-WB_cle053b9c.pdf.
- AEE (2014), *Climate and energy profiles 2014: France*; Agence européenne pour l'environnement, Copenhague, www.eea.europa.eu/themes/climate/ghg-country-profiles (consulté le 15 octobre 2015).
- Agence Bio (2015), « Chiffres de la bio en France en 2014 », Agence Bio, Paris, www.agencebio.org/la-bio-en-france (consulté le 10 octobre 2015).
- AIE (2015), *IEA Energy Balances for OECD countries* (base de données).
- Anah (2015), *Les cahiers de l'Anah : numéro 147*, décembre 2015, Agence nationale de l'habitat, Paris.
- Bettina, L. (2010), « Du ministère de l'impossible au ministère d'État », *Revue française d'administration publique*, 2/2010, n° 134, p. 277-311.
- CAS (2012), *Les aides publiques dommageables à la biodiversité*, Centre d'analyse stratégique, La Documentation française, Paris, <http://archives.strategie.gouv.fr/cas/content/rapport-les-aides-publiques-dommageables-la-biodiversite.html> (consulté le 10 octobre 2015).
- CAS (2009), *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes*, Centre d'analyse stratégique, La Documentation française, Paris, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000203.pdf.
- CFE (2013), *Avis « Fiscalité et artificialisation des sols »*, 13 juin 2013, Comité pour la fiscalité écologique, Paris.
- CGDD (2015a), *Bilan de la qualité de l'air en France en 2014*, Commissariat général au développement durable, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, Paris, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/SOeS_o_c_Qualite_de_l_air_BD_lise_en_ligne_2-ilovepdf-compressed.pdf.
- CGDD (2015b), « Chiffres et statistiques », *Opinions et pratiques environnementales des Français en 2014*, Commissariat général au développement durable, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, La Défense, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CS624.pdf.
- CGDD (2015c), *Les comptes de l'environnement en 2013, Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement*, Édition 2015, Commissariat général au développement durable, La Défense, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Les_comptes_de_l_environnement_en_2013.pdf.
- CGDD (2015d), « Les éco-activités et l'emploi environnemental en 2013 : premiers résultats », *Chiffres et Statistiques*, n° 632, Commissariat général au développement durable, La Défense, www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/Chiffres_et_statistiques/2015/chiffres-stats632-eco-activites2013premiers-resultats-avril2015.pdf.

- CGDD (2012), « Le financement de la gestion des ressources en eau en France (actualisation de janvier 2012) », *Études & documents*, n° 62, janvier 2012, Commissariat général au développement durable, La Défense, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ED62.pdf.
- CGEDD (2015), *Dispositif de mise en œuvre de la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020*, juillet 2015, Conseil général de l'environnement et du développement durable, http://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/cgedd/010203-01_rapport.pdf.
- Challéat, M. et P. Lavarde (2014), *Les plans nationaux d'actions en faveur des espèces menacées, une politique à refonder*, Rapport n° 009290-01 du CGEDD, Commissariat général à l'environnement et au développement durable, Paris, http://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/cgedd/009290-01_rapport.pdf.
- Chancel, L., T. Erard et M. Saujot (2015), « Quelle stratégie de lutte contre la précarité énergétique ? Proposition pour une politique de transition écologique et sociale », *Policy Brief*, n° 02/15, avril 2015, Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), Paris.
- CNTE (2015), *Démocratie environnementale : débattre et décider*, commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique sur la démocratisation du dialogue environnemental présidée par Alain Richard, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Richard_3062015.pdf.
- Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (2014), *Rapports nationaux d'exécution de la Convention d'Aarhus : France 2014*, http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/listnr.asp?wf_Countries=FR&QuerID=&LngIDg=FR&YearIDg=2014 (consulté le 10 octobre 2015).
- Commission européenne (2015), *Procédures d'infraction du mois de mars : principales décisions*, 26 mars 2015, Commission européenne, Bruxelles, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4666_fr.htm (consulté le 15 octobre 2015).
- Commission européenne (2014a), *Legal enforcement. Statistics on environmental infringements* (base de données), <http://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm> (consulté le 21 août 2015).
- Commission européenne (2014b), « Attitudes of European citizens towards the environment », *Special Eurobarometer 416*, Commission européenne, Bruxelles, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_416_en.pdf.
- Commission sur l'avenir des trains d'équilibre du territoire (2015), *TET : agir pour l'avenir*, Rapport de la Commission « TET d'avenir », ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, La Défense, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_TET_d_avenir.pdf.
- Coste, S. et al. (2010), *Stratégie nationale de création d'aires protégées. Première phase d'étude – Volet Biodiversité*, Rapport SPN 2010-7, Service du patrimoine naturel, Muséum national d'histoire naturelle, Paris, http://spn.mnhn.fr/spn_rapports/archivage_rapports/2010/SPN%202010%20-%207%20-%20Synth%C3%A8se%20finale%20SCAP%20version%2020100618.pdf.
- Cour des comptes (2014a), « La gestion des déchets ménagers : des progrès inégaux au regard des enjeux environnementaux », *Le rapport public annuel 2014*, Cour des comptes, Paris, www.ccomptes.fr/content/download/64953/1553683/version/1/file/2_2_gestion_dechets_menagers_tome_II.pdf.
- Cour des comptes (2014b), *La grande vitesse ferroviaire : un modèle porté au-delà de sa pertinence*, Cour des comptes, Paris, www.ccomptes.fr/content/download/75381/1935524/version/4/file/20141023_rapport_grande_vitesse_ferroviaire.pdf.
- Cour des comptes (2013a), *La politique de développement des énergies renouvelables*, Cour des comptes, Paris, www.ccomptes.fr/Publications/Publications/La-politique-de-developpement-des-energies-renouvelables (consulté le 21 août 2015).
- Cour des comptes (2013b), *Les certificats d'économies d'énergie*, Cour des comptes, Paris, www.ccomptes.fr/Actualites/Archives/Les-certificats-d-economies-d-energie (consulté le 15 octobre 2015).
- Cour des comptes (2011), *Rapport public annuel*, Cour des comptes, Paris, www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Rapport-public-annuel-2011 (consulté le 15 octobre 2015).
- Crosemarie, P. (2012), « Bilan du Grenelle de l'environnement : pour un nouvel élan », *Les Avis du conseil économique, social et environnemental*, Conseil économique, social et environnemental, Paris, www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2012/2012_04_grenelle_environnement.pdf.
- Duport, J.P. (2015), *Accélérer les projets de construction, simplifier les procédures environnementales, moderniser la participation du public*, Rapport mandaté par le Premier ministre le 1^{er} août 2014, www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_duport.pdf.
- EIO (2014), *Eco-innovation in France: EIO Country Profile 2013*, Eco-Innovation Observatory, Bruxelles, www.eco-innovation.eu/images/stories/Reports/EIO_Country_Brief_2013_France.pdf.

- Eurostat (2014), Pesticide sales (base de données), <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
- Gossement, A. (2013), *Du Grenelle de l'environnement au Conseil national de la transition écologique*, Gossement Avocats, www.arnaudgossement.com/archive/2013/08/18/publication-du-decret-n-2013-753-du-16-aout-2013-relatif-au.html (consulté le 25 septembre 2015).
- Harding, M. (2014), « The Diesel Differential: Differences in the Tax Treatment of Gasoline and Diesel for Road Use », *OECD Taxation Working Papers*, n° 21, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz14cd7hk6b-en>.
- H CSP (2013), *Évaluation du deuxième Plan national santé-environnement : synthèse et préconisations*, Haut Conseil de la santé publique, Paris.
- Hilke, A. et L. Ryan (2012), « Mobilising Investment in Energy Efficiency: Economic Instruments for Low-energy Buildings », *IEA Energy Papers*, n° 2012/10, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k3wb8h0dg7h-en>.
- Iddri (2015), *L'intégration des énergies renouvelables dans le système électrique français : quels enjeux d'optimisation ?*, Synthèse analytique du séminaire d'experts du 4 juin 2015, Institut du développement durable et des relations internationales, Paris, www.iddri.org/Evenements/Ateliers/Synthese%20s%C3%A9minaire%2004.06.15.pdf.
- INPN (2015), site web, Inventaire national du patrimoine naturel, <http://inpn.mnhn.fr/programme/les-programmes> (consulté le 15 avril 2015).
- Juffé, M. (2012), « La stratégie nationale pour la biodiversité : un progrès vers le pluralisme et la diversité dans la prise de décision collective », *Responsabilité et Environnement*, Annales des Mines n° 68, École des Mines, Paris, p. 40-43.
- Lepage, C. (2008), « Le ministère de l'Environnement a perdu la bataille qui l'opposait à l'Équipement depuis près de 40 ans », *Actu Environnement*, www.actu-environnement.com/ae/news/bataille_ministere_environnement_equipement_5018.php4.
- Levrault, A. et al. (2013), *Évaluation de la politique de l'eau*, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de la Mer, Paris, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000639.pdf.
- MAAF (2014), *Pesticides et agro-écologie : les champs du possible*, ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Paris, <http://agriculture.gouv.fr/ministere/pesticides-et-agro-ecologie-les-champs-du-possible>.
- Medde (2015), *Panorama énergies-climat : édition 2015*, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, La Défense, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Panorama_energie_climat_2015_complet_mis_a_jour_le_26_aout_2015.pdf.
- Medde (2014), *Plan national d'action efficacité énergétique 2014*, ministère de l'Écologie du Développement durable et de l'Énergie, La Défense, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_neeap_fr_france.pdf.
- Medde (2013), *Mise en œuvre de la Stratégie nationale de développement durable 2010-2013 : troisième rapport au Parlement*, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, La Défense, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/3eme_rapport_SNDD.pdf.
- Medde (2009), *Plan national d'action en faveur des énergies renouvelables. Période 2009-2020*, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, La Défense, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/0825_plan_d_action_national_ENRversion_finale.pdf.
- Ménière, Y. et al. (2013), *L'innovation technologique face au changement climatique : quelle est la position de la France ?*, HAL archives ouvertes, <https://hal-mines-paristech.archives-ouvertes.fr/hal-00842146/document> (consulté le 25 septembre 2015).
- Michel, J.M. et B. Chevassus-au-Louis (2013), *Rapport de préfiguration d'une Agence française de la biodiversité*, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000114.pdf www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000114.pdf.
- Minefi (2015), « Annexe au projet de loi de finances pour 2016, Évaluation des voies et moyens, Tome II, Dépenses fiscales », ministère des Finances et des Comptes publics.
- Minefi, Medde (2013), *Livre blanc sur le financement de la transition écologique*, ministère de l'Économie et des Finances, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, Paris, www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Livre_blanc_sur_le_financement_de_la_transition_ecologique.pdf.

- Miquel, G. (2014), *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur l'agence des aires marines protégées (AAMP) et la politique de protection du milieu marin*, enregistré à la Présidence du Sénat le 25 juin 2014, Paris, www.senat.fr/rap/r13-654/r13-6541.pdf.
- Mittermeier, A. et al. (2008), « Focus : Les pays de mégadiversité », in Jacquet, P. et L. Tubiana, *Regards sur la Terre 2008*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 153-154.
- OCDE (2015a), *Taxing Energy Use 2015: OECD and Selected Partner Economies*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232334-en>.
- OCDE (2015b), *Rapport accompagnant l'inventaire OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264243583-fr>.
- OCDE (2014), *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données).
- OCDE (2011), *Vers une croissance verte*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264111332-fr>.
- OMS/Europe et OCDE (2015), *Economic cost of the health impact of air pollution in Europe: Clean air, health and wealth*, Bureau régional de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'Europe, Copenhague, www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Economic-cost-health-impact-air-pollution-en.pdf.
- Onema (2015), *Panorama des services et de leur performance en 2012*, Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, Paris, www.services.eaufrance.fr/docs/synthese/rapports/Rapport_SISPEA_2012_complet_DEF.pdf.
- ONPE (2015), *Les chiffres clés de la précarité énergétique*, édition n° 1, avril 2015, Observatoire national de la précarité énergétique, Paris, http://onpe.org/sites/default/files/pdf/tableau_de_bord/chiffres_cles.pdf.
- OPEN (2015), *Campagne 2014, résultats 2013*, Observatoire permanent de l'amélioration énergétique du logement, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, Angers, www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/open-campagne-2014-resultats2013-8384.pdf.
- Petit, Y. (2011), « Le Grenelle de l'environnement : une révolution impossible ? », in *Droit et politiques de l'environnement*, Les Notices, La Documentation française.
- PNF (2015), *Éléments de valeur des parcs nationaux*, Parcs nationaux de France, Paris, www.parcsnationaux.fr/Chercher-Etudier-Agir/Etudes/Elements-de-valeur-des-parcs-nationaux (consulté le 20 juillet 2015).
- Potier, D. (2014), *Pesticides et agro-écologie : les champs du possible*, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Paris, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/144000775.pdf.
- Quelin, C. (2010), *Agriculture biologique : la fin du retard français ?*, Service des études, de la statistique et de la prospective, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Paris, http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Etude_ASP_dvlpt_AB_cle8c4c93.pdf.
- Quinet, A. (2009), *La valeur tutélaire du carbone*, La Documentation française, 6 novembre 2012, Paris, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000195.pdf.
- SOeS (2015), « Bilan énergétique de la France pour 2014 », *Références*, juillet 2015, Service de l'observation et des statistiques, Commissariat général au développement durable, Ministère de l'Écologie du Développement durable et de l'Énergie, La Défense, www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/References/2015/ref-bilan-energie-2014-juillet2015-b.pdf.
- SOeS (2014), *L'environnement en France*, « Édition 2014 », Service de l'observation et des statistiques, Commissariat général au développement durable, Ministère de l'Écologie du Développement durable et de l'Énergie, Paris, www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/publications/p/2101/1097/lenvironnement-france-edition-2014.html (consulté le 25 septembre 2015).
- Stiglitz, J.E., A. Sen et J.P. Fitoussi (2009), *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, Paris, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000427.pdf.
- Vernier, J. (2015), *Moderniser le droit de l'environnement*, Rapport du groupe de travail présidé par J. Vernier, mandaté par la Ministre de l'Environnement le 12 septembre 2014, www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_J_Vernier.pdf.

ANNEXE

Mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations de l'Examen environnemental de la France de 2005

RECOMMANDATIONS	MESURES PRISES
Chapitre 1. Principales tendances environnementales	
Maintenir l'approche par bassin dans le domaine de l'eau, et la fixation des taux des redevances par les instances de bassin dans le cadre du contrôle d'ensemble par le Parlement.	La loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 a maintenu l'approche par bassin. La planification et l'incitation financière se font au niveau des bassins hydrographiques à travers les comités de bassin et les agences de l'eau. La loi fixe un taux plafond pour les redevances, dans la limite duquel chaque comité de bassin fixe son propre taux en fonction des priorités et des objectifs de qualité locaux. Le système de gestion intégrée par bassin hydrographique avec une gouvernance décentralisée et participative est reconnu comme « un acquis fondamental à préserver » (chapitres 1 et 3).
Renforcer les mesures concernant les émissions de NO _x dans les transports, l'agriculture, l'industrie et l'énergie.	De nombreux plans ont été adoptés pour lutter contre la pollution atmosphérique aux différents échelons territoriaux. Les transports routiers restent la principale source d'émissions de NO _x . La généralisation des convertisseurs catalytiques, le resserrement des normes d'émission des véhicules et le renouvellement du parc automobile ont permis une diminution des émissions des transports depuis 2000. Mais ces mesures n'ont pas suffi à compenser les effets de la hausse du trafic et de la diésélisation du parc automobile, empêchant de respecter le plafond d'émission de NO _x fixé pour 2010 par la Directive 2001/81/CE de l'Union européenne (UE).
Renforcer les mesures visant à limiter les émissions de toutes les particules et considérer l'établissement de normes ambiantes pour les particules fines et ultrafines (PM _{2,5} et PM _{1,0}).	Les plans particules, plans santé environnement et plans de protection de l'atmosphère visent à limiter la pollution par les particules. Les émissions de particules fines diminuent depuis 2000 et l'objectif de réduction des émissions de PM _{2,5} pour 2020, fixé par le Protocole de Göteborg, est pratiquement atteint. Les seuils de protection de la santé humaine pour les particules fines sont en revanche régulièrement dépassés dans certaines zones.
Chapitre 2. Contexte de l'élaboration des politiques	
Veiller à ce que les politiques nationales et européennes relatives aux procédures d'étude d'impact sur l'environnement (EI) et d'évaluation environnementale stratégique (EES) soient pleinement mises en œuvre, y compris au niveau infranational.	La France a renforcé ces deux procédures notamment en identifiant trois autorités environnementales pour la production des avis, en introduisant un examen au cas par cas et en renforçant le cadrage préalable. La France a réformé les EI en 2011 et publié deux décrets pour améliorer la transposition de la Directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (2001/42/CE) en 2012. La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques de 2015 vise à améliorer l'articulation entre les EI et les EES et à renforcer la participation du public.

RECOMMANDATIONS	MESURES PRISES
Renforcer le rôle des indicateurs dans la mesure des progrès concernant l'environnement et le développement durable et dans la définition des politiques.	Depuis 2005, le Service de l'observation et des statistiques (SOeS) du Commissariat général au développement durable (CGDD) publie annuellement une sélection de chiffres clé sur l'environnement. Un tableau de bord d'indicateurs de suivi est intégré chaque année au rapport fait au Parlement sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD 2010-13, puis Sntedd 2015-20). Depuis 2015, les principales réformes engagées, notamment dans le cadre de la loi de finances, doivent par ailleurs être évaluées au regard d'indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable (loi n° 2015-411 du 13 avril 2015).
Intégrer plus explicitement une dimension économique dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale du développement durable et promouvoir l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles (p. ex. agriculture, transport, énergie).	La Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (Sntedd) 2015-20 a succédé à la SNDD 2010-13. Elle est articulée autour de neuf axes stratégiques, dont trois intègrent explicitement une dimension économique : l'engagement pour une économie circulaire et sobre en carbone, l'invention de nouveaux modèles économiques et financiers, l'accompagnement de la mutation écologique des activités économiques.
Poursuivre la mise en conformité de la législation régissant l'accès à l'information environnementale avec les textes européens récents et prendre les mesures nécessaires à la mise en application de ces textes et de la Convention d'Aarhus ; mieux informer le public sur son droit à l'accès à l'information environnementale.	La Directive européenne concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (2003/4/CE) a été transposée en droit français en 2005. Le portail national d'information publique environnementale « Tout sur l'environnement » a été lancé en 2009 en réponse au premier pilier de la Convention d'Aarhus. Depuis 2005, le code de l'environnement impose en outre aux autorités publiques d'adopter des mesures pour permettre au public de connaître son droit d'accès aux informations relatives à l'environnement qu'elles détiennent.
Poursuivre l'amélioration de la coordination des systèmes d'information, de la couverture et de la qualité des données sur l'environnement et renforcer leur accessibilité et leur utilisation dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques.	En application de la Directive « Inspire » (2007/2/CE), le Conseil national de l'information géographique coordonne les données géographiques environnementales. Les outils de diffusion des données sur l'environnement (Eider, Geoidd, portails des différents observatoires environnementaux) ont été enrichis. Le portail public d'information sur l'eau ou GéoKit3 (interne au MEEM) fournissent également des outils d'aides à la mise en œuvre des politiques de l'État et des collectivités.
Renforcer l'éducation environnementale dans l'éducation primaire et secondaire.	Dès 2004, le ministère de l'Éducation nationale a lancé un processus visant à généraliser l'éducation au développement durable, renforcé par une circulaire de 2007 et par la loi Grenelle II en 2010, prévoyant l'intégration du développement durable dans toutes les matières scolaires. L'éducation à l'environnement et au développement durable a été intégrée au code de l'éducation en 2013.

Chapitre 3. Vers une croissance verte

Mettre en place une commission fiscale verte.	Le comité pour la fiscalité écologique a été mis en place en 2012 sous l'autorité conjointe du ministre de l'Économie et des Finances et de la ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Ce dispositif de concertation réunit les différentes parties prenantes (gouvernance à cinq) pour promouvoir le verdissement de la fiscalité française. En 2015, il est devenu le comité pour l'économie verte, avec une mission élargie à l'ensemble des instruments économiques pour la croissance verte.
Augmenter les taux des redevances et des taxes environnementales pour accroître leur effet incitatif et réduire la charge budgétaire des politiques environnementales. Réformer la fiscalité de l'énergie en intégrant mieux les préoccupations environnementales (p. ex. continuer à rééquilibrer la fiscalité du gazole et de l'essence, supprimer la taxe sur l'hydroélectricité).	En 2014, une composante carbone a été intégrée à la taxation des énergies fossiles, et son augmentation progressive jusqu'en 2017 est confirmée dans la loi de finances rectificative pour 2015. De plus, le taux d'imposition sur le gazole a été augmenté en 2015 et 2016 pour compenser l'abandon de l'écotaxe poids lourds. L'écart de taxation entre le diesel et le gazole a été réduit de près de 6 centimes d'euros par litre entre 2014 et 2017. Le champ de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a été étendu et certains taux relevés. La taxe annuelle sur les véhicules de société a été modifiée pour prendre en compte les émissions de CO ₂ et les autres polluants émis par les véhicules.
Continuer à réformer les taxes environnementales existantes pour mieux prendre en compte les externalités environnementales et éliminer les caractéristiques néfastes pour l'environnement de la fiscalité sur l'énergie et les transports.	Plusieurs subventions dommageables à l'environnement ont été éliminées, comme l'exonération de taxe intérieure de consommation (TIC) sur le charbon et le gaz naturel pour les particuliers et sur les biocarburants, ainsi que le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les engrais et produits phytosanitaires.
Poursuivre les efforts visant à réduire les subventions préjudiciables à l'environnement et examiner systématiquement les programmes de soutien de tous types du point de vue de leur impact net sur l'efficacité environnementale et l'efficacité économique.	Depuis 2010, chaque disposition de loi de finances doit être évaluée préalablement au regard de ses incidences économiques, financières, sociales et environnementales. Le Centre d'analyse stratégique (CAS) a publié en 2012 un rapport faisant état des aides publiques (subventions, dépenses fiscales, non-intériorisation des coûts) dommageables à la biodiversité.

RECOMMANDATIONS	MESURES PRISES
Renforcer les efforts visant à évaluer économiquement les dommages causés à l'environnement par le secteur de l'énergie pour mieux internaliser les coûts externes dans les prix de l'énergie.	En 2009, la commission Quinet a établi une valeur du carbone à 100 EUR/tonne à l'horizon 2030. La loi relative à la transition énergétique fixe pour objectif d'atteindre cette valeur.
Continuer à effectuer les études économiques nécessaires à l'action environnementale.	Le service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable et le service de l'observation et des statistiques (SOeS) du CGDD publient de nombreuses analyses économiques. D'autres institutions, comme l'Insee ou France Stratégie, sont également à l'origine d'études économiques utiles à l'action environnementale. Les commissions Stiglitz-Sen-Fitoussi, Quinet et les travaux de Bernard Chevassus-au-Louis ont fait progresser la mesure de l'intégration des externalités environnementales dans l'économie.
Mettre en place des instruments économiques pour prendre en compte les externalités des activités agricoles.	Depuis la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (2006), trois redevances s'appliquent aux activités agricoles : la redevance pour pollutions diffuses, acquittée par les distributeurs de produits phytosanitaires et modulée selon la toxicité des produits ; la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique liée aux activités d'élevage, calculée par « unité de gros bétail » ; la redevance pour prélèvement, modulée en fonction de l'usage auquel est destinée l'eau prélevée et en fonction de la pression de prélèvement sur la ressource en eau dans la zone où est effectué le prélèvement.
Mettre en œuvre les plans de déplacement urbains (PDU), renforcer l'utilisation des instruments économiques dans les transports urbains (stationnement et usage des voitures particulières) et adopter des mesures pour améliorer les émissions des véhicules plus lourds (p. ex. autobus, transports de marchandises et de déchets).	Les PDU, obligatoires pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants, se sont développés également dans les agglomérations moyennes et ont permis de développer les transports collectifs. La tarification du stationnement est presque généralisée dans les villes-centres. La loi Grenelle II permet d'expérimenter des péages urbains et la restriction de circulation des véhicules les plus polluants. La loi relative à la transition énergétique comporte différentes mesures pour accélérer le renouvellement des flottes de véhicules par des véhicules peu émissifs, y compris pour les transports publics (autobus notamment). Elle permet aux collectivités d'octroyer aux véhicules les moins polluants des avantages de circulation et de stationnement.
Renforcer l'utilisation du rail pour le transport des passagers et des marchandises, ainsi que le transport combiné des marchandises, dans le cadre d'une politique générale de report modal fondée sur une meilleure internalisation des externalités du transport routier.	L'engagement national pour le fret ferroviaire, présenté au Conseil des ministres en 2009, a fixé l'objectif de faire progresser la part modale du non-routier et du non-aérien de 14 % en 2012 à 25 % en 2022. La part de ces modes de transport est stable depuis 2009. Le projet de schéma national des infrastructures de transport de 2011, issu du Grenelle, prévoyait 174 milliards EUR d'investissement sur 25 ans pour le secteur ferroviaire. La commission « Mobilité 21 » a préconisé de moderniser le réseau avant de développer de nouvelles lignes. La part de la route reste prépondérante dans le transport de marchandises comme dans le transport des passagers, bien que les transports collectifs soient en constante augmentation. En matière de transport ferroviaire de voyageurs, avec la feuille de route pour un nouvel avenir des trains d'équilibre du territoire de 2015, le gouvernement s'est engagé à renouveler le parc de ces trains d'ici 2025 pour un montant d'investissement d'environ 1,5 milliard EUR. Une conférence ministérielle périodique pour la relance du fret ferroviaire se tient depuis 2013.
Continuer à promouvoir la protection de l'environnement par des politiques actives concernant l'emploi (p. ex. créations d'emplois, adéquation formation et emploi).	En 2010, un Plan national de mobilisation pour les emplois et les métiers dans l'économie verte a été élaboré pour anticiper, accompagner et accélérer la transition vers une économie verte en adaptant les compétences aux mutations technologiques, économiques et sociales. Un observatoire national des emplois et métiers de l'économie verte a été créé pour identifier les compétences requises et les formations nécessaires pour répondre aux besoins des employeurs.
Appliquer des mesures (p. ex. taxation, échanges de permis d'émission, autres mécanismes de flexibilité) permettant d'atteindre les engagements du Protocole de Kyoto, avec une attention renforcée concernant les transports.	La France a dépassé son objectif au titre du Protocole de Kyoto. Le système d'échange de quotas d'émission a été étendu à l'aviation pour les vols intra-européens. Depuis 2008, le bonus-malus automobile combine une subvention à l'achat des véhicules particuliers neufs à faibles émissions de CO ₂ et une taxe qui pénalise les achats des véhicules les plus énergivores. D'autres mesures comprennent la prise en compte des émissions de CO ₂ dans la taxation des véhicules de société depuis 2006, et l'introduction d'une composante carbone dans la taxation des énergies fossiles en 2014.
Veiller à ce que l'évaluation environnementale des projets soutenus par des crédits et garanties de crédits à l'exportation soit conforme aux pratiques recommandées (normes internationales ou normes équivalentes fixées par le pays hôte).	Depuis 2005, la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) applique les « politiques de sauvegarde » et les « standards de performance » sociaux et environnementaux du Groupe Banque mondiale aux projets qu'elle garantit.

RECOMMANDATIONS	MESURES PRISES
Continuer à accroître le niveau de l'aide publique au développement et l'importance accordée aux projets environnementaux.	Les engagements de l'aide publique au développement (APD) bilatérale liée à l'environnement ont augmenté en volume et en proportion de l'APD bilatérale totale entre 2006-07 et 2012-13. En 2014, l'Agence française de développement (AFD) a atteint un niveau de 53 % d'octrois « climat », dépassant son objectif annuel de 50 % pour la première fois.

Chapitre 4. Transition énergétique : vers une économie sobre en carbone

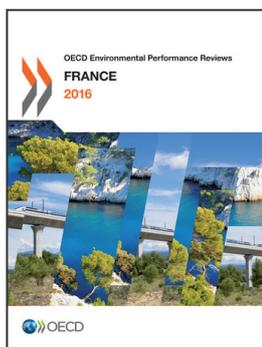
Renforcer les efforts d'économie d'énergie, en veillant au rapport coût-efficacité des mesures adoptées.	Les économies d'énergie dans le secteur résidentiel ont été renforcées par des mesures incitatives comme les certificats d'économies d'énergie (CEE), le crédit d'impôt développement durable (« crédit d'impôt transition énergétique » depuis 2015), l'éco-prêt à taux zéro, l'éco-prêt logement social et une réduction de la TVA pour les travaux de rénovation. Une nouvelle régulation thermique des bâtiments neufs est entrée en vigueur en 2012. Dans l'industrie, les économies d'énergie ont été encouragées par les CEE, les prêts verts et les prêts éco-énergie. Dans l'agriculture, le Plan de performance énergétique des exploitations agricoles (2009) et le Plan végétal pour l'environnement (2010) promeuvent les économies d'énergie.
Évaluer économiquement les politiques publiques de promotion des énergies renouvelables, afin d'en minimiser les coûts pour la collectivité.	Des évaluations de la politique, de la fiscalité et des coûts liés aux énergies renouvelables ont été menées par la Cour des comptes, FranceAgriMer, le Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux. En 2013, la Cour des comptes estimait qu'atteindre les objectifs fixés en matière de biocarburants à l'horizon 2020 aurait un coût élevé pour la collectivité, ce qui impose un arbitrage entre les filières à soutenir, le choix des dispositifs de soutien en fonction de leur efficacité et une valorisation réaliste du coût des émissions de CO ₂ . Les exonérations de TIC sur les biocarburants sont supprimées progressivement entre 2014 et 2016.
Continuer à introduire plus de transparence dans le secteur nucléaire, y compris en renforçant l'accès à l'information.	La loi relative à la transparence et la sécurité en matière nucléaire de 2006 a créé le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (Hctisn) et l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). L'ASN publie un rapport annuel et plusieurs fiches d'information. Depuis 2012, la Cour des comptes a publié deux rapports sur les coûts de la filière électronucléaire.
Poursuivre l'amélioration des fonds de solidarité pour l'accès aux biens essentiels (eau, énergie, logement), en favorisant une aide aux personnes efficace et de durée suffisante. S'assurer que la loi sur l'eau en projet favorise l'accès à ce bien.	En 2012, l'attribution automatique des tarifs sociaux de l'énergie à partir des fichiers de la Caisse d'allocations familiales et des fournisseurs d'énergie a permis d'accroître le nombre de ménages bénéficiaires. L'élargissement des critères d'éligibilité par la loi Brottes en 2013 a également permis d'accroître le nombre de bénéficiaires. En 2016, les tarifs sociaux seront remplacés par un « chèque énergie » attribué aux ménages sous condition de ressources pour les aider à régler leur facture d'énergie, quel que soit leur mode de chauffage, ou pour financer des travaux de rénovation énergétique du logement. Le droit à l'eau est principalement assuré par les aides des fonds de solidarité pour le logement (FSL) pour le maintien de la fourniture d'eau. La loi Brottes permet aux collectivités d'instaurer un tarif progressif avec une première tranche de consommation gratuite ; de moduler ce tarif en fonction des revenus ; et de prendre en charge dans leur budget propre tout ou partie du montant de l'aide attribuée par le service pour le paiement des factures d'eau des foyers en situation de précarité.

Chapitre 5. Biodiversité : protection des espaces naturels et remarquables

Réduire la pollution d'origine agricole (cultures et élevages) en poursuivant la réforme des aides à l'agriculture (afin de diminuer les incitations à la production intensive et donc à la pollution), en appliquant l'éco-conditionnalité des aides agricoles, et en introduisant des mesures efficaces et ciblées de réduction des excès azotés au niveau de l'exploitation.	Les principales mesures mises en œuvre sont : le premier pilier de la Politique agricole commune (PAC), notamment le verdissement et la conditionnalité des aides directes ; le basculement des aides en faveur de l'agriculture biologique du premier vers le second pilier de la PAC ; les aides à objectif environnemental du second pilier de la PAC (aides agroenvironnementales et climatiques, et aides aux investissements en faveur de l'environnement) ; le programme d'actions nitrates ; le Plan « Écophyto » ; les interventions et subventions des agences de l'eau ; et la mobilisation de la redevance pour pollution diffuse et de la redevance élevage. Depuis 2014, le projet agro-écologique français vise à concilier la performance économique et la performance environnementale de l'agriculture. Un dispositif expérimental de certificats d'économie de produits phytosanitaires va être mis en place en 2016 afin d'encourager la baisse de l'utilisation des intrants agricoles (chapitres 1, 3 et 5).
---	--

RECOMMANDATIONS	MESURES PRISES
Intégrer la dimension biodiversité dans les politiques sectorielles (p. ex. agriculture, foresterie, tourisme et aménagement du territoire) en conformité avec la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) et évaluer périodiquement les progrès des plans d'action.	La SNB 2004-10 a été déclinée en dix plans d'action sectoriels : agriculture, coopération internationale, infrastructures de transport, mer, patrimoine naturel, urbanisme, forêts, recherche, tourisme et outre-mer. La SNB 2011-20 favorise l'intégration des enjeux de biodiversité dans les politiques sectorielles à travers le lancement d'appels à projets ouverts aux collectivités. Un rapport d'activité de la SNB 2004-10 a été présenté chaque année depuis 2006 et un bilan a été publié en 2011. L'observatoire national de la biodiversité, qui compile différents indicateurs sur la biodiversité et ses liens avec la société française, assure le suivi de la mise en œuvre de la SNB.
Renforcer l'intégration des préoccupations de biodiversité dans les décisions locales concernant le développement économique, l'urbanisme, les infrastructures et les activités touristiques.	La séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) est l'outil phare d'intégration des préoccupations de biodiversité dans les décisions locales concernant le développement économique et l'aménagement. Depuis la loi Grenelle II, les mesures prévues par le maître d'ouvrage en application de la séquence ERC doivent figurer dans l'étude d'impact du projet. En 2012, cet outil a été renforcé par la publication d'une doctrine et de lignes directrices nationales.
Continuer à accroître la superficie des zones protégées, particulièrement avec l'extension : i) du réseau des espaces protégés dans le cadre Natura 2000 à 15 % du territoire métropolitain ; ii) des zones marines ; iii) des zones protégées dans les DOM.	La partie terrestre des sites Natura 2000 s'étendait à 12,6 % du territoire de France métropolitaine en mai 2014. Depuis 2005, trois nouveaux parcs nationaux ont été créés (le parc national de La Réunion, le parc amazonien de Guyane et le parc national des Calanques), ainsi que cinq nouveaux parcs naturels régionaux. Depuis la loi du 14 avril 2006, la France dispose d'une quinzième catégorie d'aires marines protégées : les parcs naturels marins (PNM). Ce dispositif couvre aujourd'hui 128 000 km ² d'espaces maritimes métropolitains et ultra-marins, à travers sept PNM.
Rechercher et améliorer les processus partenariaux aptes à construire des consensus autour des enjeux associés aux directives « habitats » et « oiseaux » et à la Convention de Berne.	Le réseau Natura 2000 concourt à la mise en œuvre des directives européennes « habitats, faune, flore » et « oiseaux ». Les différents acteurs locaux intéressés sur un site Natura 2000 sont appelés à participer à sa gestion à travers un comité de pilotage qui élabore le document d'objectifs du site (Docob), véritable plan de gestion. Les collectivités locales portaient 62 % des Docob en 2013, contre 40 % en 2009. Ce procédé a montré son efficacité : en 2013, le réseau était réputé stabilisé.
Organiser et renforcer les moyens de la connaissance de la biodiversité (p. ex. Muséum d'histoire naturelle, Institut français de l'environnement, inventaires dans les DOM) ; renforcer les financements de la gestion de la nature, y compris par des aménagements de la fiscalité et des finances locales.	La connaissance de la biodiversité a été organisée et renforcée à travers : la création d'un système d'information sur la nature et les paysages et d'un observatoire national de la biodiversité ; l'enrichissement de l'inventaire national du patrimoine naturel. La France a également initié l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques, qui vise à dresser un état des écosystèmes et de leurs tendances d'évolution et à estimer la valeur des services qu'ils produisent. La dépense de protection de la biodiversité et des paysages a crû de près de 50 % depuis 2000, en raison d'une hausse des dépenses engagées par les agences de l'eau et les collectivités locales pour l'entretien et la restauration des milieux aquatiques dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive-cadre sur l'eau. La réforme de la fiscalité de l'aménagement, initiée en 2010, a partiellement intégré les enjeux liés à l'artificialisation des sols. Un certain nombre de dispositions fiscales favorables à la biodiversité existent, mais elles sont peu utilisées.
Continuer à renforcer la mise en œuvre des réglementations concernant l'environnement ; améliorer leur intégration dans les documents d'urbanisme, y compris au niveau local ; appliquer avec rigueur les lois « risque », « montagne » et « littoral », y compris au niveau local.	Les dispositions des lois « risque », « montagne » et « littoral » sont traduites dans les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les cartes communales.
Renforcer l'application de la loi « littoral » et accroître le rythme d'acquisitions foncières du Conservatoire du littoral en augmentant significativement son budget pour atteindre les objectifs fixés pour le littoral métropolitain (200 000 ha en 30 ans) ; lui assigner un objectif et les moyens à la hauteur des défis littoraux dans les DOM ; continuer de développer et de mettre en œuvre des schémas de mise en valeur de la mer pour les principales régions littorales en prévoyant, en particulier, des mécanismes appropriés de suivi.	Une circulaire de 2015 vise à aider les collectivités à mieux intégrer les dispositions de la loi « littoral » dans les documents d'urbanisme. Depuis 2005, la surface placée sous protection du Conservatoire du littoral a presque doublé et dépassait 166 000 ha en 2016, représentant 13 % du linéaire côtier et 700 sites naturels. L'affectation, en 2006, du droit annuel de francisation des navires (DAFN) au Conservatoire du littoral a permis une augmentation significative du budget alloué à cet établissement entre 2005 et 2015. Cependant, la Cour des comptes pointait, en 2013, l'inadéquation des moyens du Conservatoire au regard de ses objectifs. La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 a introduit deux principales modifications concernant les schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) : la procédure des SMVM a été déconcentrée et les collectivités territoriales ont désormais la possibilité d'introduire un chapitre individualisé dans leur SCOT littoral, valant SMVM.

Source : Informations communiquées par le pays.



Extrait de :
**OECD Environmental Performance Reviews:
France 2016**

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264252714-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2016), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Environmental Performance Reviews: France 2016*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264252592-7-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.