

Bruxelles, le 7.7.2025  
COM(2025) 420 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Examen de la mise en œuvre de la politique environnementale 2025**

**Mise en œuvre de la politique environnementale en faveur de la prospérité et de la  
sécurité**

{SWD(2025) 300 final} - {SWD(2025) 301 final} - {SWD(2025) 302 final} -  
{SWD(2025) 303 final} - {SWD(2025) 304 final} - {SWD(2025) 305 final} -  
{SWD(2025) 306 final} - {SWD(2025) 307 final} - {SWD(2025) 308 final} -  
{SWD(2025) 309 final} - {SWD(2025) 310 final} - {SWD(2025) 311 final} -  
{SWD(2025) 312 final} - {SWD(2025) 313 final} - {SWD(2025) 314 final} -  
{SWD(2025) 315 final} - {SWD(2025) 316 final} - {SWD(2025) 317 final} -  
{SWD(2025) 318 final} - {SWD(2025) 319 final} - {SWD(2025) 320 final} -  
{SWD(2025) 321 final} - {SWD(2025) 322 final} - {SWD(2025) 323 final} -  
{SWD(2025) 324 final} - {SWD(2025) 325 final} - {SWD(2025) 326 final}

## Table des matières

I. Le rôle de la mise en œuvre dans la politique et la législation environnementales de l’UE.....	2
1. Objectifs et enjeux .....	2
2. Le rôle de l’EIR dans le pilotage de la mise en œuvre.....	3
3. Un important déficit de mise en œuvre et d’investissement .....	5
4. Une mise en œuvre intégrale, en temps utile, équitable et efficace au regard des coûts est essentielle.....	7
5. Facteurs clés d’une bonne mise en œuvre.....	8
6. Conclusion .....	13
II. État de la mise en œuvre de la législation et de la politique environnementales de l’UE.....	14
1. Économie circulaire et déchets .....	14
2. Zéro pollution, y compris les substances chimiques.....	18
3. Nature et biodiversité.....	31
4. Action pour le climat .....	36
5. Gouvernance .....	39
6. Financement.....	43

Le présent examen de la mise en œuvre de la politique environnementale («EIR») 2025, à savoir le quatrième depuis le début de ce processus lancé par la Commission en 2016<sup>1</sup>, est un rapport périodique sur l'état de la mise en œuvre de la législation et des politiques environnementales de l'Union européenne (UE). Ce paquet EIR comprend la présente communication, axée sur les tendances à l'échelle de l'UE, et 27 rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre dans les États membres. Ces rapports recommandent également des «actions prioritaires» à entreprendre par chaque État membre.

## **I. Le rôle de la mise en œuvre dans la politique et la législation environnementales de l'UE**

### **1. Objectifs et enjeux**

Le changement climatique, la pollution et la perte de biodiversité comptent parmi les risques les plus graves et les plus urgents aujourd'hui, tant au niveau mondial qu'au niveau de l'UE, et sont exacerbés par l'utilisation non durable des ressources<sup>2</sup>. La législation et la politique environnementales de l'UE visent à faire face à ces risques, et des améliorations significatives dans leur mise en œuvre ont eu lieu au cours de la décennie écoulée. Les indicateurs relatifs au taux d'utilisation circulaire des matières et à la productivité des ressources à l'échelle de l'UE montrent des progrès dans la transition des États membres vers une économie circulaire. La qualité de l'air s'est également considérablement améliorée, avec les avantages qui en découlent pour la santé. Les émissions industrielles et la fréquence des accidents industriels ont fortement diminué. Et il y a eu une augmentation importante du nombre de zones protégées dans l'ensemble de l'UE, ce qui place l'Union sur la voie de la réalisation de l'objectif du cadre mondial en matière de biodiversité consistant à protéger légalement 30 % des terres. Les objectifs climatiques de l'UE pour 2030 sont également à notre portée<sup>3</sup>. Dans le même temps, des lacunes subsistent en matière de mise en œuvre. Les progrès doivent s'accélérer dans certains domaines afin de réduire les dommages actuels et les coûts associés, d'atteindre les objectifs fixés pour 2050 dans le 8<sup>e</sup> programme d'action pour l'environnement (PAE)<sup>4</sup> de l'UE et de répondre aux préoccupations des citoyens.

---

<sup>1</sup> Voir la communication de la Commission de 2016 annonçant un examen régulier de la mise en œuvre de la politique environnementale: [«Procurer les avantages des politiques environnementales de l'UE à travers un examen régulier de leur mise en œuvre», COM\(2016\) 316 final du 27.5.2016](#). Voir également la [page internet présentant toutes les éditions de l'EIR](#). Jusqu'à présent, la Commission a adopté des paquets EIR tous les deux à trois ans, à savoir en 2017, 2019 et 2022.

<sup>2</sup> [JRC, «Cross-border and emerging risks in Europe» \(Risques émergents et transfrontières en Europe\), 2024, document JRC137818](#); [Forum économique mondial, «Global Risks Report» \(Rapport sur les risques mondiaux\), 2025](#); [Trust et al., «Planetary Solvency – Finding our balance with nature – Global risk management for human prosperity» \(Solvabilité planétaire – Trouver notre équilibre avec la nature – Gestion mondiale des risques pour la prospérité humaine\), université d'Exeter, 2025](#); [AEE, «Editorial – Time to speed up towards a sustainable and resilient Europe» \(Éditorial – Il est temps d'accélérer la mise en place d'une Europe durable et résiliente\), 24.9.2024](#); [AEE, «Editorial – Why Europe needs to stay the course to sustainability in a changing world» \(Éditorial – Pourquoi l'Europe doit rester sur la voie de la durabilité dans un monde en mutation\), 16.12.2024](#); [rapport 2025 de l'AEE sur l'état de l'environnement, attendu le 30.9.2025](#); [Richardson et al., «Earth beyond six of nine planetary boundaries» \(La Terre dépasse six limites planétaires sur neuf\), Sci. Adv. 9, 2023](#).

<sup>3</sup> Communication sur la réalisation des objectifs de l'Union en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030, 27 mai 2025, COM(2025)274.

<sup>4</sup> [8<sup>e</sup> programme d'action pour l'environnement, JO L 114 du 12.4.2022, p. 22](#).

Ces changements doivent être menés tout en reconnaissant que **la durabilité et la compétitivité vont de pair**. L'objectif est de faire en sorte que la décarbonation et la protection de la nature conduisent à une économie circulaire compétitive qui redonne à la nature davantage qu'elle en extrait<sup>5</sup>. **Pour atteindre cet objectif, la mise en œuvre et la simplification sont essentielles.**

Les catastrophes naturelles et risques environnementaux récurrents et connexes, comme les inondations, les sécheresses, les incendies et les zoonoses, montrent que la protection de l'environnement est une question de sécurité. Par exemple, protéger la nature revient à sécuriser les 234 milliards d'EUR de services écosystémiques que la nature fournit actuellement à notre économie<sup>6</sup>; réduire la pollution améliore la santé de la population, la gestion de l'eau et l'état de la nature; et l'économie circulaire réduit la pollution due à l'extraction et aux déchets et améliore l'efficacité de l'utilisation des ressources (y compris l'utilisation rationnelle de l'eau) et, partant, la sécurité économique<sup>7</sup>. Les normes environnementales strictes stimulent l'innovation dans le secteur privé, notamment le secteur européen des technologies propres qui est concurrentiel au niveau mondial et un moteur essentiel de la transition écologique, tant dans l'UE qu'à l'échelle mondiale<sup>8</sup>. En résumé, **la politique environnementale est un facteur clé de compétitivité pour l'UE.**

Pour atteindre ces objectifs, il faut une approche cohérente à long terme, financée correctement et englobant l'ensemble de la société, tant au niveau de l'UE qu'au niveau des États membres. Chaque acteur doit faire sa part.

## **2. Le rôle de l'EIR dans le pilotage de la mise en œuvre**

Sur le terrain, la responsabilité première de la mise en œuvre de la législation et de la politique environnementales de l'UE incombe aux États membres<sup>9</sup>. La Commission soutient les efforts de mise en œuvre déployés par les États membres de plusieurs manières: par exemple, en établissant des dialogues politiques et techniques, en fournissant des orientations sur l'interprétation des dispositions législatives pertinentes, en fournissant par exemple un financement de l'UE par l'intermédiaire du programme LIFE, des fonds régionaux et de cohésion, de la politique agricole commune et de la facilité pour la reprise et la résilience, et en apportant une assistance technique (connaissances, bonnes pratiques, formation)<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> [«Le pacte pour une industrie propre: une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation», document COM\(2025\) 85 final du 26.2.2025.](#)

<sup>6</sup> [Eurostat, «Accounting for ecosystems and their services in the European Union» \(Comptabilisation des écosystèmes et de leurs services dans l'Union européenne\), 2021.](#)

<sup>7</sup> [Stratégie pour la résilience dans le domaine de l'eau, 4 juin 2025, COM\(2025\) 280.](#)

<sup>8</sup> [«Une boussole pour la compétitivité de l'UE», document COM\(2025\) 30 final du 29.1.2025; «Le pacte pour une industrie propre:une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation», document COM\(2025\) 85 final du 26.2.2025; Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029; Programme stratégique 2024-2029 du Conseil; BEI, «Financing and commercialisation of cleantech innovation» \(Financement et commercialisation de l'innovation dans le domaine des technologies propres\), 2024.](#)

<sup>9</sup> Article 4, paragraphe 3, du TUE et article 197, paragraphe 1, du TFUE.

<sup>10</sup> Article 197, paragraphe 2, du TFUE: «L'Union peut appuyer les efforts des États membres pour améliorer leur capacité administrative à mettre en œuvre le droit de l'Union. Cette action peut consister notamment à faciliter les échanges d'informations et de fonctionnaires ainsi qu'à soutenir des programmes de formation.»

Si nécessaire, la Commission prend également des mesures coercitives au moyen de procédures d'infraction, en sa qualité de gardienne des traités<sup>11</sup>. Le rôle de la Commission en matière d'application de la législation et son rôle dans l'orientation des fonds de l'UE vers les priorités environnementales dans les États membres sont complémentaires. Sous certaines conditions, les fonds de l'UE peuvent être utilisés pour prévenir des infractions ou y mettre fin. Inversement, les procédures d'infraction dans le domaine de l'environnement constituent une forte incitation à orienter des fonds européens vers la résolution de ces affaires.

L'EIR est un outil supplémentaire permettant de suivre et de soutenir la mise en œuvre.

- ***Suivi de la mise en œuvre.*** L'EIR fait le point sur l'état actuel de la mise en œuvre de la législation et de la politique de l'UE dans les États membres, en utilisant des données et des méthodes harmonisées pour permettre des comparaisons entre les États membres et au fil du temps. L'EIR s'appuie sur des données provenant, entre autres, de la Commission, de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) et des autorités nationales. L'EIR sensibilise les citoyens et les autorités des États membres aux lacunes et aux besoins les plus importants en matière de mise en œuvre et d'investissement dans tous les domaines principaux couverts par la législation et la politique environnementales de l'UE: économie circulaire et déchets, zéro pollution, nature et biodiversité, changement climatique, gouvernance et financement<sup>12</sup>.
- ***Soutien de la mise en œuvre.*** L'EIR recense les bonnes pratiques et les difficultés dans les États membres, et recommande des améliorations et des solutions ainsi que des «actions prioritaires». Il aide ainsi les décideurs des États membres et de la Commission à hiérarchiser les ressources, telles que l'assistance technique et les fonds de l'UE, lors de la mise en œuvre de la législation environnementale de l'UE, ce qui est particulièrement pertinent dans le contexte du prochain budget de l'UE (cadre financier pluriannuel)<sup>13</sup>. Afin de suivre et de soutenir la mise en œuvre, la présente communication sur l'EIR contient des annexes présentant une vue d'ensemble de toutes les actions prioritaires, par domaine et par État membre, ainsi qu'un tableau de bord présentant une évaluation positive, neutre ou négative par domaine et par État membre en ce qui concerne l'état de la mise en œuvre de la législation environnementale. L'EIR décrit l'état actuel de la mise en œuvre ainsi que les tendances, tandis que les actions prioritaires et le tableau de bord se concentrent sur les mesures qui sont nécessaires pour le moment.

---

<sup>11</sup> Article 17 du TUE et articles 258 à 260 du TFUE; [Communication de la Commission intitulée «Le droit de l'UE:une meilleure application pour de meilleurs résultats», JO C18/10 du 19.1.2017](#); [Communication de la Commission intitulée «Faire appliquer le droit de l'Union afin de permettre à l'Europe de tenir ses engagements», 13.10.2022](#); [rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union](#).

<sup>12</sup> Plusieurs actes législatifs de l'UE en matière d'environnement adoptés conformément au programme législatif du pacte vert pour l'Europe entre 2019 et aujourd'hui ne sont entrés en vigueur qu'après l'élaboration du présent EIR ou entreront en vigueur à l'avenir. Il s'agit, par exemple, de la directive révisée relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, de la directive révisée sur la qualité de l'air ambiant, du règlement relatif à la restauration de la nature et du règlement de l'UE sur la lutte contre la déforestation. Par souci de clarté, ces informations sont mentionnées dans le texte de la présente communication relative à l'EIR et, le cas échéant, dans les rapports EIR par pays, mais le présent EIR n'évalue pas le respect de ces actes législatifs par les États membres.

<sup>13</sup> [Communication de la Commission intitulée «La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel», document COM\(2025\) 46 final du 11.2.2025](#).

**L'EIR est un instrument politique qui donne un aperçu de l'état de la mise en œuvre de la législation environnementale dans les États membres. Ses constatations n'entraînent pas de conséquences juridiques** sur les droits et obligations de la Commission ou des États membres. L'EIR n'a pas d'incidence sur les pouvoirs de la Commission d'évaluer le respect du droit de l'Union par les États membres, par exemple dans le cadre de procédures d'infraction.

En recensant les problèmes et en apportant des solutions, l'EIR sera l'outil central pour soutenir les dialogues sur la mise en œuvre et pour alimenter les rapports annuels sur l'état d'avancement de l'application et de la mise en œuvre, à la lumière de l'objectif de simplification<sup>14</sup>. **La mise en œuvre et la simplification vont de pair, en ce sens que les deux visent à atteindre les objectifs de manière efficace au regard des coûts.** Enfin, en définissant des actions prioritaires à court et à moyen terme, l'EIR facilite la mise en œuvre du **8<sup>e</sup> programme d'action pour l'environnement (PAE)** et documente l'exercice du **Semestre européen**.

### **3. Un important déficit de mise en œuvre et d'investissement**

Le présent EIR fait le point sur l'état de la mise en œuvre de la législation et de la politique environnementales de l'UE:

- pour chaque domaine thématique, pour l'ensemble de l'UE, dans la partie II de la présente communication;
- pour chaque État membre, dans chaque domaine thématique, dans les rapports par pays accompagnant la présente communication.

L'EIR met en évidence les progrès réalisés en termes d'utilisation des ressources et de circularité, de propreté de l'air et de l'eau, de protection des zones naturelles et de climat. Les États membres doivent toutefois encore satisfaire à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit de l'Union relatif à l'environnement<sup>15</sup>.

**Le déficit de mise en œuvre concerne tous les domaines de la législation environnementale de l'UE et tous les États membres, à des degrés variables (voir la liste des actions prioritaires à l'annexe 1). Sur les 96 actions prioritaires recommandées aux États membres, 22 concernent l'économie circulaire et les déchets, 36 concernent l'eau et la pollution, 28 concernent la nature et la biodiversité, 9 concernent des affaires de gouvernance, et 1 concerne le financement.**

Les autorités et les juridictions nationales, lesquelles sont responsables au premier chef de la mise en œuvre du droit de l'UE, se sont efforcées de mettre en œuvre et de faire respecter les règles européennes en matière d'environnement, avec le soutien de la Commission. Cependant, le nombre de procédures judiciaires, d'infractions, de pétitions et de plaintes liées à l'environnement, tant au niveau national qu'à l'échelle de l'UE, traduit le niveau insuffisant de mise en œuvre de la législation environnementale de l'UE. **Dans certains cas, il existe des différences importantes entre les régions d'un même État membre.**

<sup>14</sup> [Communication de la Commission intitulée «Une Europe plus simple et plus rapide: Communication sur la mise en œuvre et la simplification», document COM\(2025\) 47 du 11.2.2025.](#)

<sup>15</sup> Voir les rapports par pays de l'EIR 2025 et l'[examen à mi-parcours du 8<sup>e</sup> plan d'action pour l'environnement](#). Voir également [JRC, «Delivering the EU Green Deal – Progress towards targets» \(Mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe – Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs\), 2025.](#)

Lorsque la Commission détecte une infraction qui relève de ses priorités en matière d'application de la législation et qui n'est pas résolue rapidement au moyen de contacts bilatéraux, elle peut prendre des mesures coercitives en vertu de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). **Dans plus de 90 % des cas, la procédure d'infraction est clôturée sans saisine de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)<sup>16</sup>. Cela montre que la Commission et l'État membre s'accordent souvent sur l'interprétation des règles et sur les mesures nécessaires pour garantir le respect de ces règles.** Cependant, le coût de la dégradation de l'environnement persiste parfois pendant des mois, voire des années.

Au 2 avril 2025, **309 procédures d'infraction étaient en cours** concernant la législation environnementale de l'UE, à l'exclusion de la législation sur le climat. Cela représente environ 19 % de l'ensemble des cas traités par la Commission dans tous les domaines du droit de l'Union. Parmi ces 309 cas:

- 24 % concernent l'économie circulaire et les déchets, 45 % concernent l'objectif «zéro pollution», 24 % concernent la nature et la biodiversité, et 7 % concernent des affaires de gouvernance;
- 5 % concernent la **non-communication** (non-communication à la Commission des règles nationales transposant les directives de l'UE), 25 % concernent la **non-conformité** (manquement à l'obligation de veiller à ce que les règles nationales transposent les directives de l'UE de manière correcte, claire et précise), et 70 % concernent une **mauvaise application** (non-respect des obligations essentielles prévues par la législation de l'UE, comme les objectifs environnementaux);
- dans 62 affaires (20 % des 309 procédures d'infraction au droit de l'Union en matière d'environnement), la Cour a rendu un **arrêt auquel l'État membre concerné ne s'est pas encore conformé**.

Dans certains cas, la Commission peut demander à la Cour de justice d'imposer une somme forfaitaire et/ou une astreinte à un État membre pour non-respect d'un arrêt antérieur de la Cour de justice. Dans le domaine de la législation environnementale de l'UE, cinq États membres versent actuellement des amendes au budget de l'UE, car ils n'ont pas encore atteint le niveau de conformité. Le tableau 1 ci-dessous énumère les amendes définitivement versées depuis que le traité de Maastricht de 1992 a rendu possible l'imposition de telles sanctions, même si, dans la pratique, toutes ont été ordonnées et payées au cours des 15 dernières années. **Au total, le montant de ces sanctions financières s'élève à près de 1,2 milliard d'EUR.**

---

<sup>16</sup> [Commission, «Stocktaking report on the Commission working methods for monitoring the application of EU law» \(Rapport établissant le bilan des méthodes de travail de la Commission en matière de contrôle de l'application du droit de l'UE\), 14.7.2023.](#)

Tableau 1 – Total des sommes forfaitaires et astreintes payées par les États membres au titre de l'article 260 du TFUE dans les cas de non-conformité à la législation environnementale en cours au 2 avril 2025

<i>État membre</i>	<i>Total payé en EUR</i>
<b>Italie</b>	806 399 685
<b>Grèce</b>	232 962 511
<b>Espagne</b>	90 510 924
<b>Irlande</b>	17 225 744
<b>Roumanie</b>	8 000 400
<b>Total</b>	1 155 099 265

**Outre les lacunes relatives à la mise en œuvre, il existe un déficit d'investissement entre les dépenses environnementales actuelles des États membres et le niveau de dépenses nécessaire pour combler le déficit de mise en œuvre.** Ce «déficit d'investissement» s'élève à 122 milliards d'EUR par an, ce qui équivaut à 0,8 % du PIB de l'UE<sup>17</sup>. Cet écart varie considérablement d'un État membre à l'autre, allant de 0,1 % à 2,9 % du PIB national. En tout, 48 % de ce déficit d'investissement concerne la pollution, y compris la gestion de l'eau. La nature et la biodiversité représentent 30 % dudit déficit. L'économie circulaire et les déchets représentent les 22 % restants. Ces estimations du déficit d'investissement ne tiennent pas compte des investissements nécessaires dans l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci.

#### **4. Une mise en œuvre intégrale, en temps utile, équitable et efficace au regard des coûts est essentielle**

**La mise en œuvre est une priorité essentielle de la Commission.** La récente communication intitulée «Une Europe plus simple et plus rapide» rappelle l'importance de prendre des mesures coercitives rapides et fermes, et la nécessité pour la Commission de poursuivre «son approche stratégique, en donnant la priorité aux infractions qui ont le plus de conséquences sur les intérêts publics et commerciaux»<sup>18</sup>.

**En outre, l'UE supporte actuellement d'importants coûts liés au déficit de mise en œuvre de sa législation environnementale, en raison des décès prématurés (au sein de l'UE, un décès sur dix peut être lié à la pollution<sup>19</sup>), du coût des maladies, y compris les coûts des soins de santé et de la perte de productivité, des coûts de nettoyage et de la réduction des services écosystémiques<sup>20</sup>.**

<sup>17</sup> Source: calculs de la DG Environnement, 2025.

<sup>18</sup> [Communication de la Commission intitulée «Une Europe plus simple et plus rapide: Communication sur la mise en œuvre et la simplification», document COM\(2025\) 47 du 11.2.2025.](#)

<sup>19</sup> [AEE/JRC, deuxième rapport «Zero pollution monitoring and outlook 2025»](#) (Surveillance et prospective «zéro pollution» 2025).

<sup>20</sup> Les services écosystémiques sont les services que la nature fournit actuellement gratuitement à notre économie, par exemple, le contrôle de l'érosion, la qualité des sols, le contrôle de la température, la protection contre les inondations, le stockage de l'eau, la pollinisation et le stockage du carbone. La BCE a estimé que près de 75 % des prêts bancaires accordés aux entreprises de la zone euro sont accordés à des

En tenant compte de ces types de coûts dans les trois principaux domaines de la législation environnementale de l'UE (économie circulaire et déchets, zéro pollution et nature/biodiversité), une étude récente a révélé que **le coût de la mise en œuvre incomplète de la législation et de la politique environnementales de l'UE s'élève à au moins 180 milliards d'EUR par an**<sup>21</sup>.

**En d'autres termes, le déficit de mise en œuvre coûte à l'UE 180 milliards d'EUR par an, mais il faudrait moins que cela pour le combler (122 milliards d'EUR par an).** Cela signifie que la mise en œuvre intégrale, en temps utile et efficace au regard des coûts de la législation environnementale de l'UE constitue un investissement, car il est beaucoup plus coûteux de faire face aux conséquences de la dégradation de l'environnement, et ces conséquences se produisent aujourd'hui.

## 5. Facteurs clés d'une bonne mise en œuvre

La mise en œuvre de la législation et de la politique environnementales de l'UE nécessite un effort soutenu fondé sur une planification à long terme, une bonne base de connaissances, une coopération avec les autorités régionales et locales, des infrastructures et des financements importants, ainsi que la participation des parties prenantes.

À la lumière de l'expérience acquise par la Commission lors de discussions avec les États membres sur la mise en œuvre dans le cadre de procédures d'infraction, de demandes de financement et de demandes d'assistance technique, il a été constaté que **cinq facteurs clés font la différence entre une bonne mise en œuvre et une mise en œuvre insuffisante.**

Ces facteurs sont: 1) l'intégration des objectifs environnementaux dans les politiques publiques au moyen de dialogues politiques et de choix en matière de partage des coûts de mise en œuvre entre les parties prenantes; 2) le financement; 3) la capacité administrative, notamment pour assurer une planification et une coordination adéquates; 4) les données numériques; et 5) le rôle de la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement et d'accès à la justice.

Toutes les parties prenantes, de la Commission aux États membres en passant par les autorités régionales et locales, le secteur privé, la société civile et les ménages, ont un rôle à jouer dans la poursuite de leur intérêt commun à mettre en œuvre la législation environnementale.

---

entreprises fortement dépendantes d'au moins un service écosystémique. Voir [Frank Elderson, «Taking account of nature, naturally» \(Tenir compte de la nature, naturellement\), 19.11.2024](#). Les services écosystémiques sont très difficiles ou très coûteux à remplacer. Le réseau des banques centrales et des autorités de surveillance financière pour le verdissement du système financier (NGFS) met en évidence les effets macroéconomiques de la réduction des services écosystémiques. Voir [NGFS, «Nature-related Financial Risks: a Conceptual Framework to guide Action by Central Banks and Supervisors» \(Cadre conceptuel pour les risques financiers liés à la nature afin de guider les actions des banques centrales et des autorités de surveillance financière\), juillet 2024](#). Voir aussi [Déclaration de la Commission sur la nécessité urgente d'agir au niveau de l'Union européenne pour préserver la nature et protéger la biodiversité afin d'éviter l'extinction d'espèces \[2024/2995\(RSP\)\], 18.12.2024](#); [Mundaca et Heintze, «Banking on ecosystem services» \(Miser sur les services écosystémiques\), Ecological Economics, volume 224, 2024](#); [IPBES, «Nexus Assessment Report» \(Rapport d'évaluation nexus\), 16.12.2024](#); et [IPBES, «Transformative Change Report» \(Rapport sur le changement transformateur\), 18.12.2024](#).

<sup>21</sup> [Étude de Logika Group/EMRC/RPA Europe, avril 2025](#). Cette estimation inclut les objectifs fixés dans les stratégies et les plans d'action, et exclut la législation et la politique en matière de climat.

*Intégration des objectifs environnementaux dans les politiques publiques au moyen de dialogues politiques et de choix en matière de partage des coûts de mise en œuvre entre les parties prenantes*

**L'expérience de mise en œuvre montre qu'il est essentiel d'assurer une intégration suffisante de la politique environnementale dans l'élaboration en amont et l'exécution des politiques publiques, de manière systématique et transversale.** Cela implique, par exemple, de prendre en considération l'incidence des politiques publiques, du budget et de l'économie sur l'environnement et, en fin de compte, sur la sécurité et la santé humaine. Cela est vrai aussi dans le sens inverse: il est essentiel de tenir compte des incidences de l'environnement sur les politiques publiques, le budget et l'économie.

**Un autre aspect de l'intégration de la dimension environnementale concerne le partage des coûts de mise en œuvre entre les parties prenantes, qui doit passer par des décisions politiques équitables, rapides et stables.** Par exemple, les politiques relatives à l'air, à la nature et à l'eau nécessitent d'imposer des obligations à diverses parties prenantes telles que le secteur public, l'industrie, l'agriculture et les ménages. Pour concilier restauration de la nature, agriculture, logement, industrie et énergie durable, il est nécessaire de prendre des décisions liées à l'utilisation des terres. Chaque État membre peut décider de la répartition des coûts de mise en œuvre entre les parties prenantes en fonction de sa propre situation, au niveau national et parfois aux niveaux régional et local, afin de trouver un juste équilibre. Pour ce faire, des dialogues et des consultations approfondis doivent être menés le plus tôt possible pour reconnaître des intérêts communs et établir des cadres juridiques stables et prévisibles qui ne risquent pas d'être annulés par les juridictions.

Par exemple, l'accord de 2024 sur un Danemark vert est une avancée historique à cet égard. Ce vaste compromis politique, obtenu avec le soutien des parties prenantes agricoles, environnementales et autres ainsi que d'une majorité de partis politiques, introduit notamment une taxe sur les émissions provenant de l'élevage, de la chaux agricole et des tourbières asséchées utilisées à des fins agricoles et prévoit de rendre à la nature et aux forêts environ 400 000 hectares de terres agricoles au Danemark<sup>22</sup>.

En revanche, **plus on tarde à faire face aux problèmes environnementaux, plus les coûts connexes s'accumulent, jusqu'à devenir si importants qu'ils nécessitent des mesures drastiques à court terme pouvant susciter une forte opposition de la part des parties prenantes concernées.** Dans de tels scénarios, l'inaction environnementale ou les mesures tardives sont susceptibles de déclencher des procédures judiciaires, ce qui entraîne des retards supplémentaires et réduit les possibilités de dialogue et de résolution politiques.

### *Financement*

**Le financement est un vecteur clé de la mise en œuvre de la législation environnementale. À l'heure actuelle, les États membres ne misent guère sur la fiscalité environnementale. Ils peuvent cependant réfléchir à la manière d'orienter les choix des entreprises et des consommateurs tout en générant des recettes fiscales qui pourraient être utilisées pour combler le déficit d'investissement.** Dans l'Union, les rapports recettes fiscales environnementales-PIB allaient en 2022 de 0,9 % (Irlande) à 5,6 % (Grèce)<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Ministère danois de la transition verte, [Bred politisk aftale om Den Grønne Trepert](#), 18.11.2024.

<sup>23</sup> Source: [Statistiques sur la fiscalité environnementale - Statistics explained - Eurostat](#).

Les taxes, les régimes de responsabilité élargie des producteurs et d'autres mécanismes pourraient être utilisés pour mieux mettre en œuvre le principe du «pollueur-payeur». Pour bénéficier d'apports de fonds privés, il est nécessaire de mettre en place des incitations, par exemple encourager les entreprises à valoriser de manière appropriée les services écosystémiques et à payer pour ces services<sup>24</sup>.

En outre, les États membres réalisent des niveaux importants de dépenses défavorables à l'environnement telles que les subventions aux combustibles fossiles<sup>25</sup>. De ce fait, différents types de dépenses publiques fonctionnent de manière contradictoire, ce qui réduit l'efficacité des dépenses et ralentit la transition écologique. Tant le présent paquet EIR que le paquet «Semestre européen 2024» recommandent de réduire les dépenses défavorables à l'environnement.

Les dépenses devraient également être orientées vers la recherche et le développement (R&D), car cela peut accélérer considérablement les progrès technologiques et l'adoption par le marché, réduisant ainsi les coûts de mise en œuvre de la législation environnementale<sup>26</sup>.

### *Capacité administrative*

**La mise en œuvre de la législation environnementale nécessite des effectifs, des compétences, des budgets, des données et une numérisation adéquats aux niveaux national, régional et local. L'objectif de l'amélioration des capacités administratives dans le domaine de l'environnement est de produire efficacement et rapidement des résultats, tels que des décisions ou infrastructures administratives et judiciaires.** Cela profite aux secteurs public et privé et, en fin de compte, à l'environnement, à la sécurité et à la santé humaine. Cette volonté doit être soutenue par la collecte et la surveillance adéquates des données, par des organismes chargés de faire appliquer la législation dotés de pouvoirs d'inspection, ainsi que par une police, des procureurs et des tribunaux spécialisés.

La Commission assiste les États membres à cet égard au moyen d'un financement de l'UE et de l'initiative ComPAct, de l'instrument d'appui technique et des programmes TAIEX de renforcement des capacités et d'assistance technique (voir partie II, section 5 ci-dessous)<sup>27</sup>. Le nombre de demandes d'appui technique émanant des États membres dépasse constamment les ressources disponibles, ce qui témoigne de l'intérêt et de l'utilité de ces outils quant à la possibilité de soutenir les capacités administratives des États membres.

---

<sup>24</sup> Y compris au moyen des crédits nature qui seront prochainement présentés dans une feuille de route de la Commission.

<sup>25</sup> [Jan Nill, direction générale des affaires économiques et financières, Commission européenne, «Fossil Fuel subsidies in EU Member States – Trends and Analytical Challenges» \(Subventions aux combustibles fossiles dans les États membres de l'UE – Tendances et défis analytiques\), document de réflexion 214, 2024.](#)

<sup>26</sup> Le pacte pour la recherche et l'innovation en Europe (2021) réaffirme un objectif d'investissement de 3 % du PIB pour la R&D. Cela a été confirmé, entre autres, dans les conclusions du Conseil européen des 17 et 18 avril 2024. Voir également l'étude [ECORYS/Ramboll, «The economic and competitive benefits of environmental policy» \(Les avantages économiques et concurrentiels de la politique environnementale\), Office des publications de l'Union européenne, 2024.](#)

<sup>27</sup> Voir la [communication de la Commission intitulée «Renforcer l'espace administratif européen \(ComPAct\)», 25.10.2023, document COM\(2023\) 667 final](#); la [page d'accueil TSI](#); et la [page d'accueil TAIEX](#).

**Les capacités administratives aux fins de la mise en œuvre de la législation environnementale nécessitent également une planification et une coordination adéquates. La planification doit être cohérente à long terme et permettre de déterminer les liens entre les différents domaines d'action.** Par exemple, une centrale électrique ou un incinérateur à bois surdimensionné est susceptible d'avoir des incidences considérables sur l'environnement. À l'inverse, un seul projet peut créer des synergies, en poursuivant plusieurs objectifs environnementaux en même temps. Par exemple, la restauration des zones humides peut contribuer simultanément à la séquestration du carbone, à la protection contre les inondations et à la reconstitution des espèces.

**Par conséquent, une approche plus intégrée et globale,** par exemple, réunissant des autorités dans différents domaines d'action ou régions, tend à être plus durable, plus inclusive, plus cohérente, plus efficace et plus efficiente<sup>28</sup>. En revanche, les approches cloisonnées et fragmentées ont tendance à s'inscrire sur le court terme, ainsi qu'à être contradictoires (ou redondantes) et plus susceptibles d'être accaparées par des intérêts particuliers.

Par exemple, avant d'autoriser des activités susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement, tous les aspects pertinents devraient être systématiquement évalués afin de prévenir et de réduire les risques pour l'environnement. **Si elles sont bien conçues et correctement mises en œuvre, grâce à un calendrier, des connaissances et des ressources humaines et numériques appropriés, les évaluations des incidences sur l'environnement et les autorisations peuvent être rapides et alignées sur l'objectif de compétitivité.** En 2022, la Commission a formulé des recommandations et des orientations contribuant à simplifier et à accélérer l'octroi de permis pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables et continue d'apporter un soutien aux États membres à cet égard<sup>29</sup>.

**La mise en œuvre de la politique environnementale nationale aux niveaux régional et local doit également être soutenue.** En ce sens, une coordination verticale est nécessaire entre les autorités nationales, régionales et locales («gouvernance multi-niveaux»). Dans certains États membres, les autorités régionales ou locales ont le pouvoir de prendre des mesures en faveur de l'environnement, mais elles ne disposent pas toujours du personnel, des compétences et des budgets nécessaires. Les agences nationales chargées des questions environnementales jouent un rôle de soutien en fournissant des connaissances, une assistance technique ou des services de coordination, mais cela est parfois insuffisant pour garantir la rapidité et l'efficacité des actions au niveau local.

---

<sup>28</sup> Voir, par exemple, le [mécanisme de consultation scientifique, «One Health governance in the European Union» \(Une gouvernance fondée sur le principe «Une seule santé» dans l'Union européenne\), 2024](#), pages 13-14, sur l'«approche intégrée», et le [rapport nexus de l'IPBES, 2024](#), qui fait référence à une «gouvernance fragmentée de la biodiversité, de l'eau, de l'alimentation, de la santé et du changement climatique, avec différents acteurs et institutions travaillant souvent sur des programmes stratégiques déconnectés et cloisonnés, fixant des objectifs contradictoires et entraînant une duplication des tâches».

<sup>29</sup> [Recommandation de la Commission relative à l'accélération des procédures d'octroi de permis pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables et à la facilitation des accords d'achat d'électricité, 18.5.2022, document C/2022/3219 final](#) et [orientations destinées aux États membres relatives aux bonnes pratiques qui permettent d'accélérer les procédures d'octroi de permis pour les projets en matière d'énergie renouvelable et à faciliter les accords d'achat d'électricité, 18.5.2022, document SWD\(2022\)0149 final](#).

## *Données numériques*

**Un autre facteur déterminant dans la mise en œuvre de la législation environnementale est la disponibilité et l'utilisation de données numériques.** Les données relatives à l'état de l'environnement et à la politique environnementale sont essentielles pour soutenir la prise de décision et les connaissances scientifiques, suivre les progrès et permettre l'analyse comparative, l'évaluation des politiques et l'obligation de rendre des comptes. C'est pourquoi il est nécessaire de collecter, d'analyser et de diffuser des données respectant le principe FAIR (faciles à trouver, accessibles, interopérables et réutilisables) et présentant le bon niveau de granularité, de fréquence et d'accessibilité<sup>30</sup>. L'Estonie, en particulier, se distingue par son utilisation généralisée de données numériques à des fins de surveillance environnementales, notamment en matière de gestion des déchets.

Du côté des États membres, la mise en œuvre intégrale de la directive concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement est le strict minimum à cet égard, mais l'utilisation de données plus nombreuses et de meilleure qualité favorise la mise en œuvre de la législation environnementale dans son ensemble. Les données numériques provenant de technologies en évolution rapide, telles que les technologies d'observation de la Terre et le système Copernicus en général, offrent de nouvelles possibilités d'assurer la conformité à la législation environnementale de manière plus efficace<sup>31</sup>. Il est également important d'améliorer la qualité des ensembles de données existants. Par exemple, la Commission a récemment constaté «les progrès insuffisants des États membres dans la numérisation des données sur l'eau»<sup>32</sup>. À cet égard, il importe de trouver le juste équilibre entre la disponibilité des données et la protection des secrets d'affaires ou des procédures confidentielles des autorités publiques.

## *Participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement et d'accès à la justice*

**Enfin, le déficit de mise en œuvre montre que la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement au niveau national et l'accès à la justice dans le cadre des juridictions nationales se sont révélés insuffisants. Garantir l'efficacité de ces outils est un aspect essentiel de la mise en œuvre de la législation environnementale.**

Les parties prenantes jouent un rôle important en contribuant, par des éléments de fait et des évaluations, au processus décisionnel en matière d'environnement, dans le cadre de la procédure établie au titre de la directive concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement et de la directive relative à l'évaluation stratégique environnementale. Les parties prenantes jouent un rôle tout aussi important dans l'application de la législation environnementale de l'UE par l'intermédiaire des juridictions nationales. La nouvelle directive sur la criminalité environnementale et l'évaluation de la directive sur la responsabilité environnementale (DRE) jettent les bases d'une efficacité accrue des recours et des sanctions.

---

<sup>30</sup> [8<sup>e</sup> programme d'action pour l'environnement](#), article 3, point y); [examen à mi-parcours du 8<sup>e</sup> programme d'action pour l'environnement](#), point 3.7.

<sup>31</sup> Voir <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140211>.

<sup>32</sup> [Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau \(2000/60/CE\) et de la directive «Inondations» \(2007/60/CE\), document COM\(2025\) 2 final, 4.2.2025.](#)

Du côté des États membres, il est essentiel de mettre en œuvre la directive révisée sur la criminalité environnementale; de renforcer la dissuasion au moyen d'inspections et de sanctions; et de continuer de doter de ressources suffisantes les organismes chargés de faire appliquer la législation, ainsi que les services de police, les procureurs et les tribunaux spécialisés.

Du côté de la Commission, la priorité est de continuer à soutenir les organes judiciaires et de contrôle nationaux en fournissant des informations, en dispensant des formations et en partageant les bonnes pratiques. Une autre priorité consiste à améliorer le cadre juridique relatif aux droits opposables, à l'accès à la justice et aux sanctions dans la législation sectorielle. Par exemple, la récente révision de la directive concernant la qualité de l'air ambiant et de la directive relative aux émissions industrielles témoigne d'améliorations à cet égard<sup>33</sup>. Enfin, la Commission a achevé son évaluation de la DRE en avril 2025 (voir ci-dessous, partie II.5).

## 6. Conclusion

La législation et la politique environnementales de l'UE contribuent à la prospérité, à la compétitivité et à la sécurité de l'UE et sont essentielles pour parvenir à son développement durable. La Commission continuera à améliorer leur mise en œuvre en soutenant les États membres par des moyens techniques et financiers, ainsi qu'en simplifiant et en faisant respecter les règles, le cas échéant.

La mise en œuvre de la législation et de la politique environnementales dans l'UE s'est considérablement améliorée dans certains domaines, ce qui a eu des répercussions directes en termes de vies sauvées et de coûts évités. Toutefois, le rythme des progrès devrait s'accélérer pour satisfaire aux exigences de la législation environnementale de l'UE et aux objectifs à l'horizon 2030 et 2050 fixés dans le 8<sup>e</sup> programme d'action pour l'environnement. Ces objectifs reflètent les évaluations scientifiques ainsi que les engagements internationaux de l'UE.

Jusqu'à ce que les États membres de l'UE comblient le déficit de mise en œuvre, ils supportent des coûts connexes importants, à savoir au moins 180 milliards d'EUR par an sans compter la législation et la politique en matière de climat. Il s'agit du coût des vies perdues, des maladies, des soins de santé, du nettoyage et de la réduction des services écosystémiques. Ce chiffre ne tient pas compte d'autres coûts moins quantifiables, tels que la dégradation de l'état de droit et des conditions de concurrence équitables. Surtout, le coût de la mise en œuvre est nettement inférieur au coût du déficit de mise en œuvre. La mise en œuvre est un investissement judicieux.

La mise en œuvre des mesures environnementales dans les États membres pourrait être améliorée par une meilleure intégration des objectifs environnementaux dans les politiques publiques, par des dialogues politiques et des choix en matière de partage des coûts de transition entre les parties prenantes; par le financement; par une meilleure capacité administrative; par l'utilisation efficace des données numériques; et par la participation du

---

<sup>33</sup> [Directive \(UE\) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe \(refonte\) \(JO L, 2024/2881, 20.11.2024\); directive \(UE\) 2024/1785 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 modifiant la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles \(prévention et réduction intégrées de la pollution\) et la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets \(JO L, 2024/1785, 15.7.2024\).](#)

public et l'accès à la justice en ce qui concerne les questions environnementales. Toutes les composantes de la société, qu'il s'agisse des pouvoirs publics nationaux et régionaux, des autorités locales, du secteur privé ou de la société civile dans son ensemble, ont un intérêt commun à utiliser ces leviers pour rendre la mise en œuvre des mesures environnementales plus simple et plus rentable.

## II. État de la mise en œuvre de la législation et de la politique environnementales de l'UE

### 1. Économie circulaire et déchets

*Contexte: objectifs et tendances à long terme, indicateurs clés et législation clé dans ce domaine*

Comme le soulignent les communications sur la boussole pour la compétitivité et sur le pacte pour une industrie propre<sup>34</sup>, la compétitivité, la croissance de l'emploi, la sécurité économique, la résilience, la neutralité climatique et la durabilité environnementale globale de l'UE reposent sur une utilisation efficace et circulaire des ressources. Les pratiques circulaires contribuent à réduire les coûts pour les entreprises manufacturières de l'UE, qui dépensent généralement plus du double pour les matériaux que pour la main-d'œuvre ou l'énergie. La réutilisation et le recyclage, tout en réduisant la mise en décharge, sont essentiels pour économiser de l'énergie, réduire les émissions de gaz à effet de serre, réduire la pollution, accroître la sécurité de l'approvisionnement en matières premières et réduire la dépendance de l'UE à l'égard des importations en provenance de pays tiers. Ces pratiques créent des emplois locaux et stimulent l'innovation dans les nouvelles technologies de gestion durable des produits et des matériaux.

Le présent EIR rend compte de la mise en œuvre par les États membres du cadre d'action de l'UE pour la transition vers une économie circulaire, tel que défini dans le plan d'action de 2020 pour une économie circulaire<sup>35</sup>. Ce dernier vise à développer des solutions circulaires pour faire des produits durables la norme, transformer les déchets en valeur économique et se concentrer sur les chaînes de valeur clés. Il introduit un ensemble de mesures législatives et non législatives tout au long du cycle de vie des produits et des chaînes de valeur. Il s'agit notamment du règlement sur l'écoconception pour des produits durables<sup>36</sup>, qui introduira des exigences en matière de performance et d'information par groupe de produits. Des initiatives spécifiques ont été mises en place pour les chaînes de valeur clés en raison de leur potentiel d'amélioration de la circularité. Il s'agit par exemple de la stratégie de l'UE pour des textiles durables et circulaires<sup>37</sup>, du règlement relatif aux batteries<sup>38</sup> et du règlement relatif aux emballages et aux déchets d'emballages<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> [«Une boussole pour la compétitivité de l'UE», document COM\(2025\) 30 final du 29.1.2025; «Le pacte pour une industrie propre: une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation», document COM\(2025\) 85 final du 26.2.2025.](#)

<sup>35</sup> [«Un nouveau plan d'action pour une économie circulaire – Pour une Europe plus propre et plus compétitive», document COM/2020/98 final, 11.3.2020.](#)

<sup>36</sup> [Règlement \(UE\) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, modifiant la directive \(UE\) 2020/1828 et le règlement \(UE\) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE \(JO L, 2024/1781, 28.6.2024\).](#)

<sup>37</sup> [«Stratégie de l'UE pour des textiles durables et circulaires», document COM\(2022\) 141 final du 30.3.2022](#)

Dans ce contexte, la politique de l'UE dans le domaine des déchets vise à contribuer à l'économie circulaire en extrayant des ressources de haute qualité à partir des déchets, y compris des matières premières essentielles. Le principal objectif de la politique de l'UE en matière de déchets est de protéger l'environnement et la santé humaine contre les effets néfastes de la production et de la gestion des déchets.

Les actes législatifs clés dans ce domaine comprennent la directive-cadre sur les déchets<sup>40</sup>, la directive concernant la mise en décharge des déchets<sup>41</sup>, le règlement relatif aux batteries et aux déchets de batteries<sup>42</sup>, la proposition de règlement relatif aux véhicules hors d'usage remplaçant la directive actuelle<sup>43</sup>, la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques<sup>44</sup> et le règlement relatif aux transferts de déchets<sup>45</sup>. Les règles en matière de gestion des déchets sont fixées dans ces textes et dans d'autres actes législatifs concernant les polluants organiques persistants, les déchets dangereux, le recyclage des navires, les déchets miniers et les huiles de lubrification usées<sup>46</sup>.

Même s'il n'existe pas d'indicateur exhaustif de la transition vers une économie circulaire, les indicateurs clés utilisés sont le taux d'utilisation circulaire de matières, qui mesure la proportion de matières premières secondaires dans la demande de matières premières de l'UE, et la productivité des ressources, qui mesure le produit intérieur brut (PIB) généré par unité de matière nationale consommée (voir les graphiques ci-dessous). Les indicateurs clés pour les déchets sont les chiffres de production de déchets ainsi que les taux de recyclage et les taux de mise en décharge.

---

<sup>38</sup> [Règlement \(UE\) 2023/1542 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux batteries et aux déchets de batteries, modifiant la directive 2008/98/CE et le règlement \(UE\) 2019/1020, et abrogeant la directive 2006/66/CE \(JO L 191 du 28.7.2023, p. 1\).](#)

<sup>39</sup> [Règlement \(UE\) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement \(UE\) 2019/1020 et la directive \(UE\) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/CE \(JO L, 2025/40, 22.1.2025\).](#)

<sup>40</sup> [Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives \(JO L 312 du 22.11.2008, p. 3\).](#)

<sup>41</sup> [Directive 1999/31/CE du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets \(JO L 182 du 16.7.1999, p. 1\).](#)

<sup>42</sup> [Règlement \(UE\) 2023/1542 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux batteries et aux déchets de batteries, modifiant la directive 2008/98/CE et le règlement \(UE\) 2019/1020, et abrogeant la directive 2006/66/CE \(JO L 191 du 28.7.2023, p. 1\).](#)

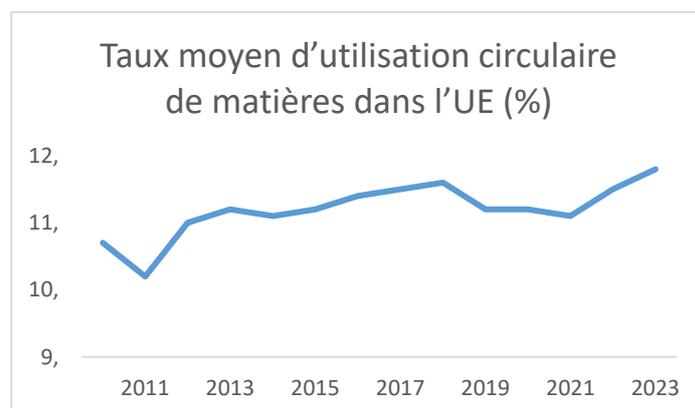
<sup>43</sup> [Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif, d'une part, aux exigences en matière de circularité applicables à la conception des véhicules et, d'autre part, à la gestion des véhicules hors d'usage, modifiant les règlements \(UE\) 2018/858 et 2019/1020 et abrogeant les directives 2000/53/CE et 2005/64/CE, COM/2023/451 final.](#)

<sup>44</sup> [Directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques \(DEEE\) \(JO L 197 du 24.7.2012, p. 38\).](#)

<sup>45</sup> [Règlement \(UE\) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relatif aux transferts de déchets, modifiant les règlements \(UE\) n° 1257/2013 et \(UE\) 2020/1056 et abrogeant le règlement \(CE\) n° 1013/2006 \(JO L, 2024/1157, 30.4.2024\).](#)

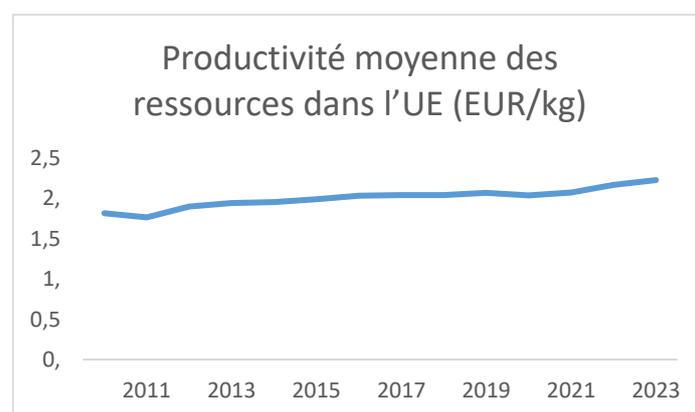
<sup>46</sup> [Voir https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling_en).

Figure 1



Source: Eurostat, «Taux d'utilisation circulaire de matière», env\_ac\_cur, dernière mise à jour le 13 novembre 2024, consulté le 10 décembre 2024, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_ac\\_cur/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_cur/default/table?lang=fr).

Figure 2



Source: Eurostat, «Productivité des ressources», env\_ac\_rp, dernière mise à jour le 7 août 2024, consulté le 10 décembre 2024, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_ac\\_rp/default/table?lang=fr](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_rp/default/table?lang=fr).

### Principales constatations

- Les États membres enregistrent de légers progrès dans leur transition vers une économie circulaire. La figure 1 montre qu'entre 2020 et 2023, le taux d'utilisation circulaire de matière à l'échelle de l'UE est passé de 11,2 % à 11,8 %, tandis que l'objectif fixé dans le plan d'action pour une économie circulaire est de doubler le taux de circularité de 2020 d'ici à 2030, pour le porter à 22,4 %. Par conséquent, des efforts supplémentaires sont nécessaires, en particulier pour introduire des mesures de circularité en amont et tout au long de la chaîne de valeur<sup>47</sup>, en mettant l'accent sur la réduction de la production de déchets et sur la réutilisation des matériaux.

<sup>47</sup> Ce constat est également repris par le rapport spécial de la Cour des comptes européenne sur l'économie circulaire ([rapport spécial 17/2023: Économie circulaire – Une transition lente dans les États membres](#))

- Certains États membres et certaines régions sont à la pointe de la transition, en ce qui concerne les indicateurs de circularité et les mesures mises en œuvre, tandis que d'autres sont en retard.
- La transition circulaire est nécessaire de toute urgence, en particulier dans l'environnement bâti<sup>48</sup>, afin de réduire l'impact (principalement la consommation de ressources et la production de déchets), tout en conservant la valeur des produits et des actifs au sein du système et en créant des avantages environnementaux, économiques et sociaux supplémentaires<sup>49</sup>.
- Malgré une augmentation du recyclage et une diminution de la mise en décharge des déchets municipaux, de nombreux États membres risquent de ne pas atteindre l'objectif de «préparation en vue du réemploi» et de recyclage des déchets municipaux pour 2025 (55 %), l'objectif de recyclage des déchets d'emballages pour 2025 (65 %) et l'objectif de mise en décharge des déchets municipaux à l'horizon 2035 (10 %). Le taux de recyclage des déchets, à l'exclusion des principaux minéraux, n'a pas beaucoup progressé au cours des vingt dernières années.
- Les États membres devraient veiller à mettre à jour leurs programmes nationaux de prévention des déchets afin de prévenir la production de déchets non recyclables. Nombre d'entre eux ont récemment adopté et mettent désormais en œuvre des réformes en matière de déchets visant à augmenter leur taux de recyclage. Un niveau de récupération élevé et la qualité de la collecte séparée sont des conditions préalables essentielles à la préparation en vue du réemploi et au recyclage.
- Il est nécessaire de recourir à tout l'éventail de mesures économiques, telles que les incitations et les investissements, pour réduire la mise en décharge et l'incinération. Des investissements sont nécessaires afin de développer des infrastructures de gestion des déchets qui soutiennent les résultats en matière de prévention, de réutilisation et de recyclage, en particulier pour les biodéchets et les plastiques, et afin d'introduire des systèmes de consigne pour les emballages.

#### *Exemples de bonnes pratiques*

- En Estonie, un système numérique en temps réel sur la traçabilité et les données relatives aux déchets sera lancé en 2025<sup>50</sup>. Ce système permettra aux entreprises d'envoyer des ensembles de données sur les déchets par voie électronique aux autorités nationales, ce qui réduira la charge administrative. Il devrait également soutenir l'application de la législation et l'élaboration des politiques.

---

[malgré l'action de l'Union européenne, 3.7.2023](#)) qui a mis en évidence des lacunes dans les progrès accomplis par les États membres malgré l'intervention de l'UE et a appelé à améliorer le suivi de la transition des États membres vers une économie circulaire, à analyser les raisons de la faible utilisation des financements accordés par l'UE en faveur de la conception circulaire et à examiner les possibilités de renforcer les mesures d'incitation.

<sup>48</sup> [Lignes directrices en matière d'investissement dans le nouveau Bauhaus européen](#) (en anglais).

<sup>49</sup> [Lignes directrices en matière d'investissement dans le nouveau Bauhaus européen](#), page 172.

<sup>50</sup> Voir <https://realtimeeconomy-bsr.eu>.

- La Pologne a adopté une exonération partielle de la redevance sur les déchets<sup>51</sup> pour les propriétaires de logements qui compostent leurs déchets chez eux. Cela encourage le compostage à domicile et améliore la surveillance car, pour obtenir cette exonération, le compostage domestique doit être déclaré par les ménages à la municipalité.

## 2. Zéro pollution, y compris les substances chimiques

Le deuxième rapport de surveillance et de prospective «zéro pollution»<sup>52</sup> montre clairement que les progrès accomplis pour protéger la qualité de l'air, de l'eau et de la propreté des sols sont insuffisants. Compte tenu des actes législatifs nouveaux et révisés adoptés au cours des dernières années, la réalisation de ces objectifs dépend de la mise en œuvre.

### A. Eau

*Contexte: objectifs et tendances à long terme, indicateurs clés et législation clé dans ce domaine*

La protection des ressources en eau et des écosystèmes qui en dépendent, au même titre que la disponibilité d'un approvisionnement en eau pure, est essentielle à la vie humaine, à l'économie (l'eau alimentant tous les secteurs de l'économie) et à l'environnement. La politique de l'UE dans le domaine de l'eau est complète: elle couvre la quantité et la qualité de l'eau et fixe des obligations pour les autorités compétentes ainsi que le secteur de l'eau<sup>53</sup>. La stratégie européenne pour la résilience dans le domaine de l'eau<sup>54</sup> s'appuiera sur la solidité de la politique existante et la développe afin de rendre l'économie, la société et la nature de l'UE plus résilientes face aux risques liés à l'eau. En outre, la résilience dans le domaine de l'eau est un élément essentiel de la compétitivité de l'UE. Une économie intelligente dans le domaine de l'eau, qui maintient son industrie de pointe en la matière, permettra à l'UE de réaliser ses ambitions environnementales et économiques tout en garantissant son autonomie stratégique.

Les principaux actes législatifs de l'UE dans ce domaine sont la directive-cadre sur l'eau (DCE)<sup>55</sup> et ses «directives filles» sur les eaux de surface et les eaux souterraines, la directive sur les inondations<sup>56</sup>, le règlement sur la réutilisation de l'eau<sup>57</sup>, la directive sur l'eau potable<sup>58</sup>, la directive sur les eaux de baignade<sup>59</sup>, la directive sur les nitrates<sup>60</sup>, la directive

<sup>51</sup> Journal officiel polonais de 2019, acte 1579, tel que modifié, disponible à l'adresse suivante: <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/rok/2019/pozycja/1579>.

<sup>52</sup> [https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets_en).

<sup>53</sup> Voir [https://environment.ec.europa.eu/topics/water\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water_en).

<sup>54</sup> [Stratégie pour la résilience dans le domaine de l'eau, 4 juin 2025, COM\(2025\) 280](#).

<sup>55</sup> [Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau \(JO L 327 du 22.12.2000, p. 1\)](#).

<sup>56</sup> [Directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation \(JO L 288 du 6.11.2007, p. 27\)](#).

<sup>57</sup> [Règlement \(UE\) 2020/741 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020 relatif aux exigences minimales applicables à la réutilisation de l'eau \(JO L 177 du 5.6.2020, p. 32\)](#).

<sup>58</sup> [Directive \(UE\) 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine \(refonte\) \(JO L 435 du 23.12.2020, p. 1\)](#).

<sup>59</sup> [Directive 2006/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2006 concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade et abrogeant la directive 76/160/CEE \(JO L 64 du 4.3.2006, p. 37\)](#).

relative au traitement des eaux urbaines résiduaires<sup>61</sup> et la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»<sup>62</sup>. Les évaluations effectuées à ce jour indiquent que les directives relatives à l'eau remplissent largement leur finalité, mais nécessitent une meilleure mise en œuvre. La directive relative à l'eau potable et la directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires ont été révisées, respectivement en 2020 et 2024.

Tous les six ans, les États membres doivent communiquer à la Commission leurs plans de gestion de district hydrographique et leurs plans de gestion des risques d'inondation. La Commission a évalué le troisième cycle des plans de gestion de district hydrographique et le deuxième cycle des plans de gestion des risques d'inondation, couvrant la période 2022-2027, qui devaient être présentés au plus tard en mars 2022 et faire l'objet d'un rapport présenté au Parlement européen et au Conseil au plus tard en février 2025<sup>63</sup>.

### *Chiffres clés au niveau de l'UE*

L'état des masses d'eau dans l'UE s'est peu amélioré si l'on examine les chiffres agrégés. Certaines pressions ont clairement diminué lorsque les États membres ont augmenté leurs dépenses dans le domaine de l'eau ou ont accompli des progrès significatifs dans la mise en œuvre d'autres actes législatifs pertinents, ce qui est positif. Quant aux masses d'eau souterraine, une grande majorité présente un bon état quantitatif et chimique, avec une tendance positive depuis le dernier cycle de déclaration (figures 5 et 6 ci-dessous). En revanche, les eaux de surface se trouvent dans une situation extrêmement critique. Moins de la moitié (39,5 %) des masses d'eau de surface de l'UE évaluées sont en bon état écologique et moins d'un tiers (26,8 %) dans un bon état chimique (figures 3 et 4 ci-dessous)<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> [Directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles \(JO L 375 du 31.12.1991, p. 1\).](#)

<sup>61</sup> [Directive 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires \(JO L 135 du 30.5.1991, p. 40\).](#)

<sup>62</sup> [Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin \(directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»\) \(JO L 164 du 25.6.2008, p. 19\).](#)

<sup>63</sup> Voir [https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports_en).

<sup>64</sup> «Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE) et de la directive sur les inondations (2007/60/CE) – Troisièmes plans de gestion de district hydrographique – Deuxièmes plans de gestion des risques d'inondation», document COM(2025) 2 final, 4.2.2025.

Figure 3: modification de l'état écologique des masses d'eau de surface de l'UE entre les premier, deuxième et troisième plans de gestion de district hydrographique (respectivement 2009, 2015, 2022)

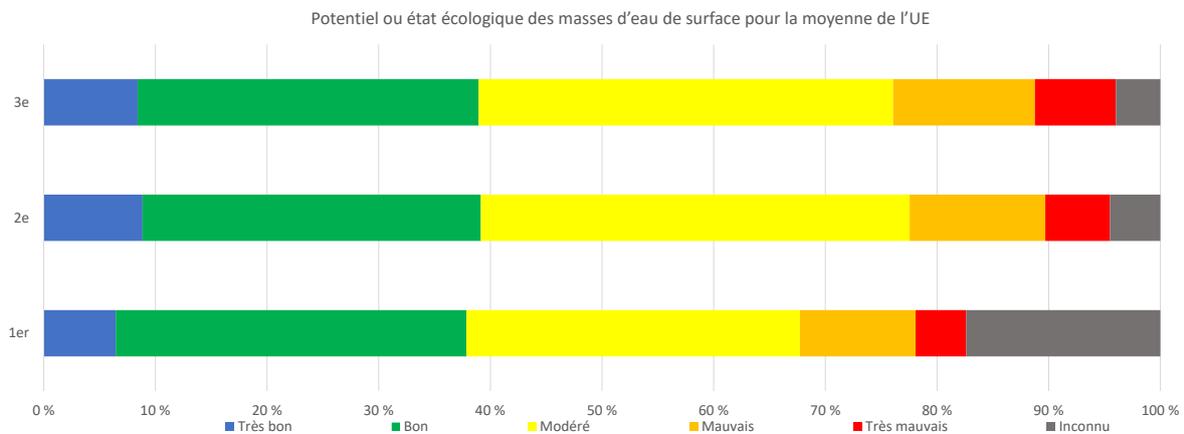


Figure 4: modification de l'état chimique des masses d'eau de surface de l'UE entre les premier, deuxième et troisième plans de gestion de district hydrographique (respectivement 2009, 2015, 2022)

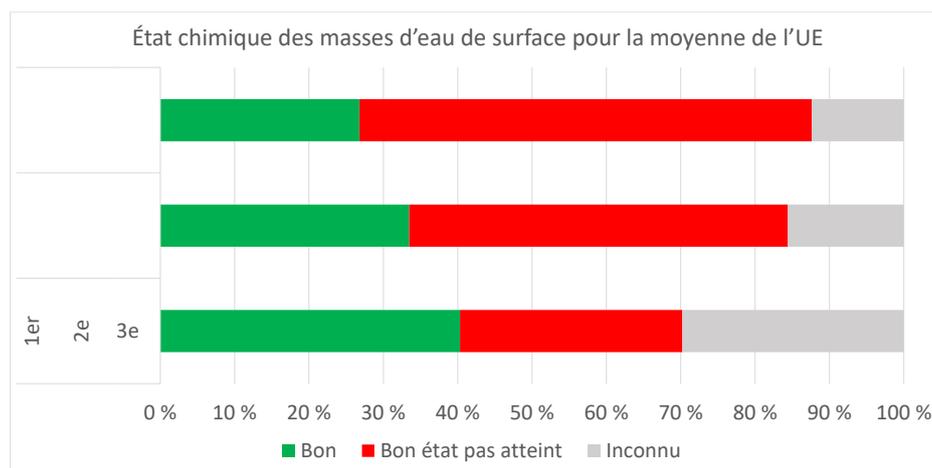


Figure 5: modification de l'état quantitatif des masses d'eau souterraine de l'UE entre les premier, deuxième et troisième plans de gestion de district hydrographique (respectivement 2009, 2015, 2022)

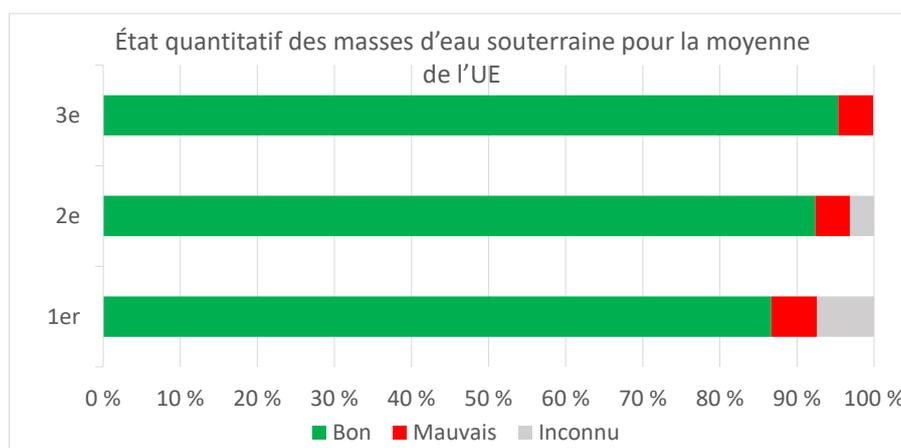
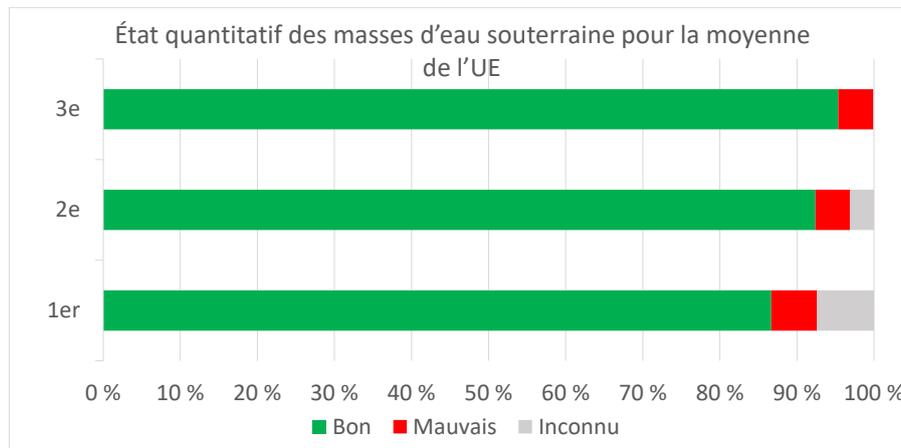


Figure 6: modification de l'évaluation de l'état chimique des masses d'eau souterraine de l'UE entre les premier, deuxième et troisième plans de gestion de district hydrographique



### Principales constatations

- Le rapport de la Commission sur les troisièmes plans de gestion de district hydrographique couvre 20 États membres, les sept autres États membres n'ayant pas présenté de rapport dans les délais impartis. Néanmoins, le rapport couvre environ 90 % des masses d'eau de surface et d'eau souterraine de l'UE (soit environ 97 000 masses d'eau de surface et 15 000 masses d'eau souterraine).
- Les connaissances des États membres relatives à l'état des masses d'eau se sont améliorées, notamment grâce à la meilleure couverture géographique des systèmes de surveillance, au nombre d'éléments liés à la qualité biologique et chimique de l'eau couverts et au nombre de substances prioritaires surveillées. Néanmoins, il existe de grandes différences dans les pratiques des États membres et d'importantes lacunes subsistent en matière de surveillance de l'état écologique.
- Le faible pourcentage de masses d'eau de surface en bon état chimique (moins de 30 %) s'explique en grande partie par la présence de substances «persistantes, bioaccumulables et toxiques» (uPBT), sans lesquelles 81 % des masses d'eau de surface seraient en bon état chimique.
- Il ressort clairement des prévisions des États membres que le programme de mesures défini dans les troisièmes plans de gestion de district hydrographique ne sera pas pleinement conforme aux objectifs de la DCE d'ici à 2027. Les États membres devraient donc relever leur niveau d'ambition et accélérer la mise en place des mesures afin de réduire l'écart de conformité. Il sera particulièrement important de combler les lacunes en matière de financement et de mieux intégrer les questions liées à l'eau dans d'autres politiques pertinentes. Les États membres devraient également mettre en place des mesures supplémentaires, fondées sur des analyses solides des lacunes, pour réduire les pressions persistantes sur l'environnement, en particulier pour réduire la pollution par les nutriments et les pesticides, améliorer la continuité des cours d'eau et les conditions hydromorphologiques, lutter contre les prélèvements excessifs légaux et illégaux et promouvoir l'utilisation rationnelle de l'eau.

- Tous les États membres, à différents niveaux, sont confrontés à des problèmes de pollution par les nutriments, y compris provenant de l'agriculture. Ils devraient redoubler d'efforts afin de réduire davantage la pollution des eaux souterraines par les nitrates provenant de l'agriculture ainsi que l'eutrophisation en intégrant des mesures appropriées dans leurs plans d'action et en veillant à ce que les zones vulnérables aux nitrates soient délimitées correctement et en temps utile.
- Malgré quelques progrès, les eaux urbaines résiduaires ne sont toujours pas collectées et traitées comme il se doit dans de nombreux États membres, et la plupart d'entre eux font l'objet de procédures d'infraction<sup>65</sup> tandis que d'autres se sont vu infliger des sanctions financières<sup>66</sup>. Les progrès dépendent de la priorité accordée par les États membres aux investissements dans les systèmes de collecte et les stations d'épuration des eaux résiduaires, notamment au moyen des fonds de la politique de cohésion et des prêts de la Banque européenne d'investissement. La directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires a été révisée en 2024 afin de renforcer les normes de traitement existantes et d'instaurer un nouveau traitement supplémentaire des micropolluants dans les eaux urbaines résiduaires. D'autres nouvelles exigences concernent la transition vers la neutralité énergétique du secteur, la mise en place d'un système de responsabilité élargie des producteurs afin de garantir un financement durable du traitement des micropolluants par les industries les plus polluantes, et l'accès à l'assainissement, en particulier pour les groupes vulnérables et marginalisés. Enfin, les États membres devront veiller à ce qu'un large éventail de PFAS soient surveillés dans les eaux urbaines résiduaires rejetées dans les bassins versants des masses d'eau utilisées pour le captage d'eau potable. La transposition devrait être terminée au plus tard le 31 juillet 2027.
- La gestion des risques d'inondation a connu une amélioration notable par rapport au cycle précédent. Tous les États membres ont fixé des objectifs de gestion des risques d'inondation et davantage d'États membres établissent un lien clair entre ces objectifs et les mesures d'exécution. Toutefois, seuls quelques plans de gestion des risques d'inondation font état de progrès réalisés par rapport aux objectifs, ce qui rend difficile toute conclusion sur l'efficacité des plans. L'incidence du changement climatique est mieux prise en compte par la modélisation et les scénarios, avec un plus grand nombre de domaines à risque recensés.
- Dans l'ensemble, la directive sur la qualité des eaux de baignade affiche des résultats allant d'excellents à bons au sein de l'UE.

---

<sup>65</sup> Des procédures d'infraction pour mauvaise application de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires sont en cours contre 18 États membres: ES, PT, IT, IE, EL, SE, FR, EE, CZ, LT, SI, SK, HU, BG, PL, MT, RO, CY.

<sup>66</sup> EL, ES et IT.

- La refonte de la directive sur l'eau potable est désormais en vigueur, bien que certains États membres accusent un retard de transposition<sup>67</sup>. Dans ce domaine, la Commission a adopté des actes délégués et des actes d'exécution<sup>68</sup> pour mettre en œuvre la directive, en particulier pour établir un système européen d'essai et d'approbation des matériaux qui seront autorisés à entrer en contact avec l'eau potable. En ce qui concerne les PFAS, la Commission a fourni aux États membres des lignes directrices techniques sur les méthodes de surveillance de l'eau potable. À partir de janvier 2026, des normes de qualité harmonisées pour les PFAS s'appliqueront. En raison de l'évolution des connaissances scientifiques sur les effets sur la santé humaine, la Commission a également collaboré avec l'Organisation mondiale de la santé afin de déterminer des valeurs actualisées des PFAS pour l'eau potable fondées sur la santé applicables d'ici la fin de 2026<sup>69</sup>.
- Les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» apparaissent dans les rapports par pays au chapitre consacré à la biodiversité, car les mesures prises pour réduire la pollution ou protéger le milieu marin ont en fin de compte un effet sur la santé et la résilience des espèces marines et de leurs habitats. Depuis l'EIR 2022, la Commission a examiné le niveau d'adéquation du programme de mesures actualisé dans les stratégies marines des États membres en vue d'atteindre l'objectif de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», qui est de maintenir ou de parvenir à un bon état écologique des eaux marines de l'UE<sup>70</sup>.

### *Exemples de bonnes pratiques*

- Le troisième plan de gestion de district hydrographique du Luxembourg se concentre sur la réduction des pressions dues aux modifications morphologiques au moyen de mesures d'atténuation et de compensation, afin de mieux réguler et de garantir des régimes de flux écologiques appropriés. Par exemple, la renaturalisation de la rivière Pétrusse, cofinancée par la BEI, contribuera à la réduction des risques d'inondation, à l'accroissement de la biodiversité et à l'adaptation au changement climatique.
- Le plan stratégique de la Tchéquie pour la politique agricole commune accorde une attention particulière à l'amélioration de la qualité de l'eau. Il s'agit notamment d'encourager les agriculteurs à appliquer de larges bandes tampons pour les pesticides autour des cours d'eau et de faire en sorte que l'agriculture biologique occupe de 16 % (au-dessus de la moyenne de l'UE qui était d'environ 10 % en 2021) à 21,3 % des terres agricoles en 2030 (l'objectif du pacte vert pour l'Europe étant fixé à 25 %).

<sup>67</sup> [Directive \(UE\) 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine \(refonte\) \(JO L 435 du 23.12.2020, p. 1\).](#)

<sup>68</sup> [«Drinking water» \(Eau potable\), Commission européenne.](#)

<sup>69</sup> L'exposition aux PFAS [augmente](#) les risques d'effets néfastes sur la santé, tels que les conséquences sur la glande thyroïde, le foie, le métabolisme lipidique et le système immunitaire. Des études sur les coûts socio-économiques résultant des conséquences de l'utilisation de PFAS sur la santé humaine et l'environnement indiquent que les coûts sont considérables. Les coûts annuels liés à la santé sont estimés entre 52 et 84 milliards d'EUR pour l'ensemble des pays de l'EEE. Voir [Goldenman, Fernandes, Holland, Tugran, Nordin, Schoumacher et McNeill, «The costs of inaction – a socioeconomic analysis of environmental and health impacts linked to exposure to PFAS» \(Le coût de l'inaction: une analyse socio-économique des impacts environnementaux et sanitaires liés à l'exposition aux PFAS\), 2019.](#)

<sup>70</sup> Voir également l'évaluation de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» du 6.3.2025 à l'adresse suivante: [https://environment.ec.europa.eu/news/commission-evaluates-sea-protection-and-bathing-water-quality-laws-2025-03-06\\_en](https://environment.ec.europa.eu/news/commission-evaluates-sea-protection-and-bathing-water-quality-laws-2025-03-06_en).

## B. Air et bruit

*Contexte: objectifs et tendances à long terme, indicateurs clés et législation clé dans ce domaine*

La pollution atmosphérique et la pollution sonore ont de graves répercussions sur la santé humaine et sur l'environnement. Ce sont les principales sources de pollution de l'environnement qui contribuent à au moins 10 % des décès prématurés annuels dans l'UE, principalement parce qu'elles présentent des risques importants pour la santé, provoquant notamment des maladies respiratoires et cardiovasculaires<sup>71</sup>. La pollution atmosphérique a également des conséquences sur l'activité physique, un facteur clé pour la santé. D'une part, la pollution atmosphérique décourage l'activité physique en plein air<sup>72</sup>. D'autre part, l'activité physique en plein air malgré la pollution atmosphérique peut avoir des effets nocifs<sup>73</sup>.

Afin de réduire la pollution de l'air, la législation en vigueur en matière de qualité de l'air fixe deux principaux types d'obligations ciblant les polluants atmosphériques.

- Premièrement, il existe des normes sanitaires relatives aux concentrations de polluants atmosphériques dans l'air ambiant<sup>74</sup>. Elles s'appliquent aux particules (PM<sub>2,5</sub> et PM<sub>10</sub>), au dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>), au dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>), au benzène, au monoxyde de carbone (CO), au plomb (Pb), à l'arsenic (As), au cadmium (Cd), au nickel (Ni), au benzo-a-pyrène et à l'ozone.
- Deuxièmement, il existe des engagements nationaux de réduction des émissions pour cinq polluants atmosphériques, à savoir le dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>), l'oxyde d'azote (NO<sub>x</sub>), les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM), l'ammoniac (NH<sub>3</sub>) et les particules fines (PM<sub>2,5</sub>)<sup>75</sup>.

La population urbaine, en particulier, continue d'être exposée à des niveaux de polluants atmosphériques nocifs pour la santé<sup>76</sup>. La pollution atmosphérique a également une incidence négative sur les écosystèmes, principalement en raison de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'oxydation due à l'ozone troposphérique, ce qui entraîne une perte de biodiversité et une baisse des rendements agricoles. Dans l'ensemble, les populations au sein de l'UE restent exposées à des concentrations de polluants atmosphériques nettement supérieures aux niveaux recommandés par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). L'Agence européenne pour

---

<sup>71</sup> [Premature deaths caused by environmental pollution | European zero pollution dashboards \(Décès prématurés dus à la pollution de l'environnement | tableaux de bord européens «zéro pollution»\)](#).

<sup>72</sup> [Tainio et al., «Air pollution, physical activity and health: A mapping review of the evidence» \(Pollution de l'air, activité physique et santé: cartographie des données probantes\), Environment International, 2021.](#)

<sup>73</sup> [Münzel et al. «Running in polluted air is a two-edged sword – physical exercise in low air pollution areas is cardioprotective but detrimental for the heart in high air pollution areas» \(Courir lorsque l'air est pollué est une arme à double tranchant: l'exercice physique dans les zones à faible pollution atmosphérique est cardioprotecteur, mais il est néfaste pour le cœur dans les zones à forte pollution atmosphérique\), European Heart Journal, 2021.](#)

<sup>74</sup> [Directive \(UE\) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe \(refonte\) \(JO L, 2024/2881, 20.11.2024\).](#)

<sup>75</sup> [Directive \(UE\) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE \(JO L 344 du 17.12.2016, p. 1\).](#)

<sup>76</sup> [AEE, «Europe's air quality status 2024» \(L'état de la qualité de l'air en Europe en 2024\).](#)

l'environnement estime qu'en 2022, environ 239 000 décès annuels dans l'EU-27 étaient imputables à une exposition aux PM<sub>2,5</sub> supérieure aux niveaux recommandés de l'OMS pour la qualité de l'air<sup>77</sup>.

La mise en œuvre de la politique de l'UE en matière d'air pur a permis d'améliorer considérablement la qualité de l'air: entre 2005 et 2022, le nombre de décès imputables aux PM<sub>2,5</sub> dans l'UE a diminué de 45 %, se rapprochant ainsi de l'objectif d'une réduction de 55 % fixé dans le plan d'action «zéro pollution» pour 2030<sup>78</sup>. Néanmoins, de nombreux États membres continuent de dépasser les valeurs limites pour les polluants atmosphériques définies au titre de la directive sur la qualité de l'air ambiant (DQAA) ou ne parviennent pas à respecter les engagements en matière de réduction des émissions énoncés dans la directive PEN, et sont étroitement surveillés par la Commission.

Le bruit dans l'environnement est la deuxième cause majeure d'effets néfastes sur la santé après la pollution atmosphérique, avec 27 000 nouveaux cas de maladies cardiaques et 4,5 millions de personnes souffrant d'un sommeil très perturbé chaque année au sein de l'EU-27<sup>79</sup>. Les États membres devraient redoubler d'efforts pour atteindre l'objectif pour 2030 en matière de bruit<sup>80</sup>. La directive relative au bruit dans l'environnement<sup>81</sup> vise à protéger la santé humaine en exigeant des États membres qu'ils évaluent les niveaux de bruit et adoptent des plans d'action en vue de prévenir et de réduire le bruit dans l'environnement, si nécessaire et en particulier lorsque les niveaux d'exposition peuvent avoir des effets néfastes sur la santé humaine.

---

<sup>77</sup> [Lignes directrices de l'OMS relatives à la qualité de l'air: particules \(PM<sub>2,5</sub> et PM<sub>10</sub>\), ozone, dioxyde d'azote, dioxyde de soufre et monoxyde de carbone.](#)

<sup>78</sup> [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Cap sur une planète en bonne santé pour tous – Plan d'action de l'UE: «Vers une pollution zéro dans l'air, l'eau et les sols»», 12.5.2021, document COM/2021/400 final.](#)

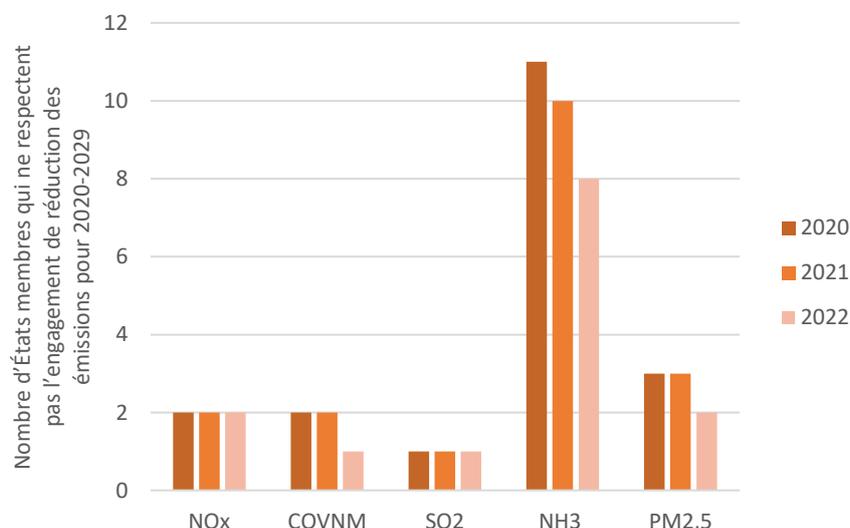
<sup>79</sup> [AEE, «Health risks caused by environmental noise in Europe» \(Risques sanitaires causés par le bruit dans l'environnement en Europe\), 2020.](#)

<sup>80</sup> [https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets_en).

<sup>81</sup> [Directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement \(JO L 189 du 18.7.2002, p. 12\).](#)

## Chiffres clés au niveau de l'UE

Figure 7: États membres qui ne respectaient pas, en 2020-2022, les engagements de réduction des émissions au titre de la directive PEN pour la période 2020-2029



### Principales constatations

- En dépit des améliorations en la matière, la pollution atmosphérique reste une préoccupation majeure pour la santé des citoyens de l'UE. Dans les cas où les limites de qualité de l'air sont constamment dépassées, la Commission a systématiquement engagé des procédures d'infraction concernant les principaux polluants, tels que les particules et le NO<sub>2</sub><sup>82</sup>. Dans de nombreux cas, la Cour de justice a déjà rendu des arrêts exigeant des États membres qu'ils prennent des mesures correctives<sup>83</sup>.
- Les États membres doivent satisfaire aux exigences en matière de surveillance de la qualité de l'air de manière systématique et cohérente afin de mieux éclairer les politiques en matière d'air pur et de biodiversité, à l'échelle de l'UE et au niveau national.
- Au fil des ans, les États membres ont réduit les émissions provenant des principaux polluants atmosphériques, mais à des rythmes différents selon le type de polluant et le secteur. En particulier, les engagements en matière de réduction des émissions de NH<sub>3</sub>, lesquelles proviennent principalement de l'agriculture, nécessitent des efforts supplémentaires, puisque huit États membres n'ont pas respecté leur engagement en 2022<sup>84</sup>. La mise en conformité nécessite des mesures telles que l'adoption de techniques agricoles à faibles émissions, y compris en ce qui concerne la gestion du bétail, des

<sup>82</sup> Ouverture de procédures d'infraction concernant les dépassements de PM<sub>10</sub> pour les États membres suivants: BG, CZ, HR, FR, EL, HU, IT, PL, RO, SK, SI, ES, SE. Ouverture de procédures d'infraction concernant les dépassements de PM<sub>2,5</sub> pour IT et HR. Ouverture de procédures d'infraction concernant les dépassements de NO<sub>2</sub> pour les États membres suivants: BE, DE, FR, EL, ES, IT, PL, PT et RO.

<sup>83</sup> Arrêts de la CJUE concernant les dépassements de particules pour les États membres suivants: BG, PL, RO, IT, HU, FR, SK, EL; arrêts de la CJUE concernant les dépassements de NO<sub>2</sub> pour les États membres suivants: FR, DE, IT, ES, EL et PT.

<sup>84</sup> États membres qui ne respectent pas les engagements au titre de la directive PEN en matière de réduction des émissions de NH<sub>3</sub> selon l'inventaire de 2024: AT, BG, HU, IE, LT, LV, PT, SE.

effluents d'élevage et des engrais. Quatre États membres ne respectaient pas un ou plusieurs engagements en matière de réduction des émissions de NO<sub>x</sub><sup>85</sup>, de PM<sub>2,5</sub><sup>86</sup>, de COVNM<sup>87</sup> et de SO<sub>2</sub><sup>88</sup> en 2022.

- La situation s'est améliorée en ce qui concerne la réalisation de la cartographie et l'adoption de plans d'action au titre de la directive relative au bruit dans l'environnement, mais ceux-ci font toujours défaut dans plusieurs États membres faisant l'objet de procédures d'infraction<sup>89</sup>, dont certaines ont été renvoyées devant la CJUE.

#### *Exemples de bonnes pratiques*

- L'Irlande a utilisé l'outil TAIEX-EIR pour organiser un atelier plurinational sur les mesures visant à réduire la pollution atmosphérique due aux transports et à l'énergie résidentielle, ce qui a permis des échanges de bonnes pratiques, y compris en matière de communication<sup>90</sup>.
- La Roumanie a organisé un atelier TAIEX-EIR sur les bonnes pratiques en matière de mesures de réduction du bruit et de cartographie du bruit afin d'apprendre des autres États membres et de leur fournir des exemples de bonnes pratiques concernant la mise en œuvre de mesures de réduction du bruit et une cartographie du bruit pour le trafic routier, le trafic ferroviaire, le trafic aéroportuaire et les sites industriels<sup>91</sup>.

### **C. Émissions industrielles et substances chimiques**

*Contexte: objectifs et tendances à long terme, indicateurs clés et législation clé dans ce domaine*

Quatre éléments clés de la politique et de la législation de l'UE en matière d'émissions industrielles et de substances chimiques sont identifiables.

Premièrement, la directive relative aux émissions industrielles (DEI)<sup>92</sup> est le principal instrument de l'UE visant à réduire les émissions dans l'air, dans l'eau et dans le sol provenant des grandes installations industrielles et des exploitations d'élevage intensif (porcins et volailles). En vertu de la DEI, des autorisations sont accordées par les autorités nationales responsables en la matière aux installations et exploitations concernées, sur la base des meilleures techniques disponibles (MTD) qui sont les plus efficaces pour l'environnement et les plus viables sur les plans économique et technique en matière de prévention et de réduction des émissions.

---

<sup>85</sup> Pour le NO<sub>x</sub>: LT, RO.

<sup>86</sup> Pour les PM<sub>2,5</sub>: HU, RO.

<sup>87</sup> Pour les COVNM: LT.

<sup>88</sup> Pour le SO<sub>2</sub>: CY.

<sup>89</sup> Des procédures d'infraction pour mauvaise application de la directive relative au bruit dans l'environnement sont actuellement ouvertes pour les États membres suivants: BG, DE, EL, ES, FR, HU, PL, PT, RO, SI et SK.

<sup>90</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/TMSWebRestrict/resources/js/app/#/library/detail/85767?hasBackBtn=false>.

<sup>91</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/TMSWebRestrict/resources/js/app/#/library/detail/81665?hasBackBtn=false>.

<sup>92</sup> [Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles \(prévention et réduction intégrées de la pollution\) \(refonte\) \(JO L 334 du 17.12.2010, p. 17\).](#)

La DEI a été révisée en 2024 pour fixer des ambitions plus audacieuses afin d'atteindre l'objectif «zéro pollution» de l'UE. La nouvelle DEI vise i) à protéger l'air, l'eau et les sols en prévenant les effets nocifs sur la santé humaine et l'environnement; ii) à prévenir la production de déchets et à promouvoir l'économie circulaire; iii) à utiliser plus efficacement l'énergie et les ressources; et iv) à contribuer à la décarbonation. Elle prévoit également des dispositions renforcées en matière de sanctions.

Deuxièmement, la directive Seveso relative à la prévention des accidents industriels majeurs (directive 2012/18/UE ou directive Seveso III)<sup>93</sup> vise à i) maîtriser les dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, en particulier les produits chimiques; ii) limiter leurs conséquences pour la santé humaine et l'environnement; iii) améliorer la prévention des accidents majeurs, ainsi que la préparation et la réaction à ces derniers.

Troisièmement, le règlement sur le mercure<sup>94</sup> établit des mesures et des conditions concernant l'utilisation, le stockage et le commerce du mercure, des composés du mercure et des mélanges à base de mercure, la fabrication, l'utilisation et le commerce des produits contenant du mercure ajouté et la gestion des déchets de mercure. La révision du règlement de 2024 établit des règles visant à remédier aux dernières utilisations intentionnelles du mercure dans l'UE<sup>95</sup>.

Quatrièmement, dans le domaine des substances chimiques, les règlements REACH<sup>96</sup> et CLP<sup>97</sup> créent un cadre complet pour une bonne gestion des substances chimiques au moyen d'interdictions, de mesures restrictives et d'obligations liées aux produits<sup>98</sup>.

---

<sup>93</sup> [Directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil, JO L 197 du 24.7.2012, p. 1.](#)

<sup>94</sup> [Règlement \(UE\) 2024/1849 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant le règlement \(UE\) 2017/852 relatif au mercure en ce qui concerne les amalgames dentaires et les autres produits contenant du mercure ajouté faisant l'objet de restrictions à l'exportation, à l'importation et à la fabrication \(JO L, 2024/1849, 10.7.2024\).](#)

<sup>95</sup> En supprimant progressivement l'utilisation des amalgames dentaires d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2025 et en interdisant la fabrication et l'exportation de lampes contenant du mercure supplémentaires à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026 ou du 1<sup>er</sup> janvier 2028 (selon la catégorie de lampe).

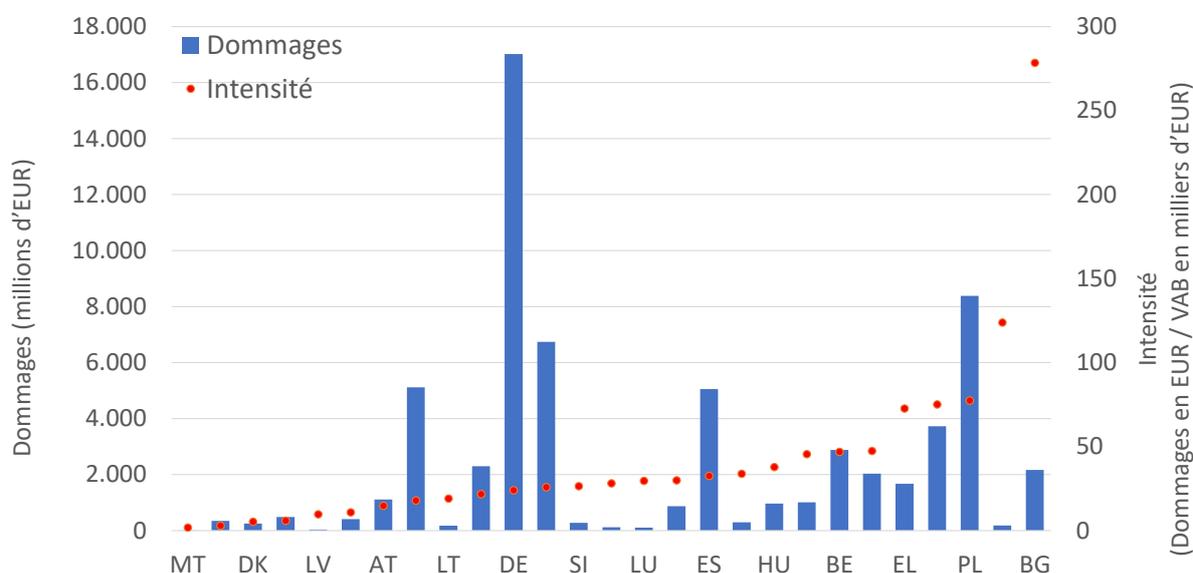
<sup>96</sup> [Règlement \(CE\) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances \(REACH\), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement \(CEE\) n° 793/93 du Conseil et le règlement \(CE\) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission \(JO L 396 du 30.12.2006, p. 1\).](#)

<sup>97</sup> [Règlement \(CE\) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement \(CE\) n° 1907/2006 \(JO L 353 du 31.12.2008, p. 1\).](#)

<sup>98</sup> Telles que les obligations relatives aux exigences en matière d'information (essais à effectuer sur les substances), l'auto-classification des dangers, les mesures de gestion des risques recommandées et les conditions de fonctionnement pour les substances et les mélanges.

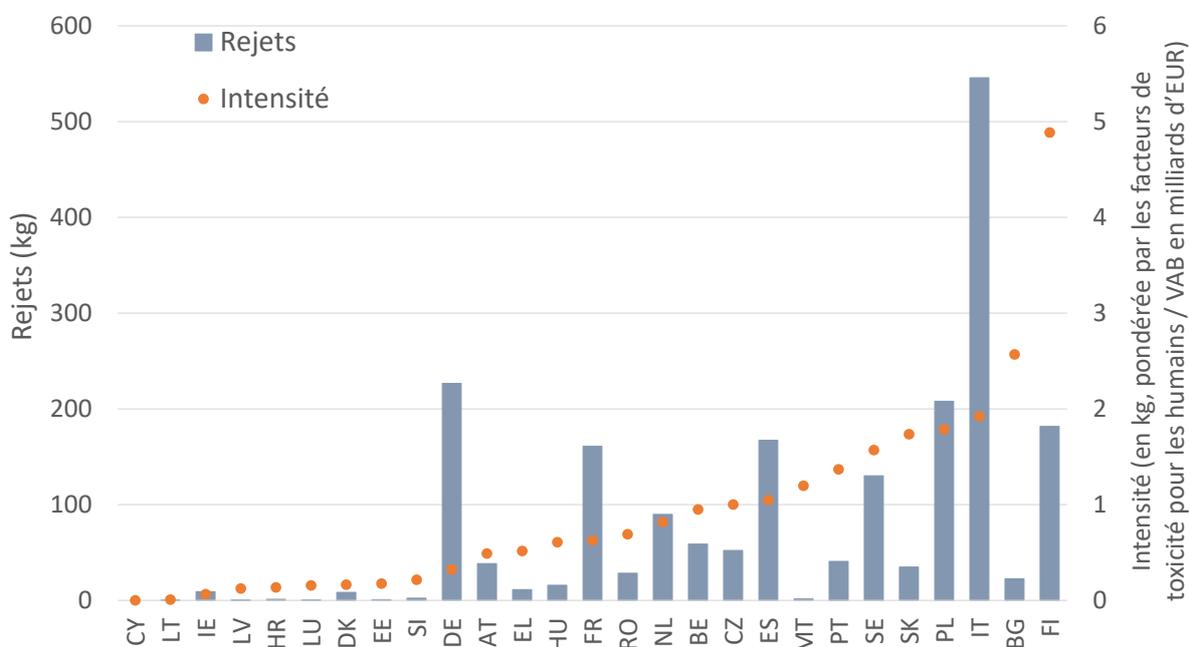
Chiffres clés au niveau de l'UE

Figure 8: dommages et intensité de la pollution atmosphérique industrielle (2021)



Source: AEE, 2024, [«EU large industry air pollution damage costs intensity» \(Intensité des coûts des dommages causés par la pollution atmosphérique de la grande industrie de l'UE\)](#).

Figure 9: rejets industriels et intensité des métaux lourds déversés dans l'eau (2022)



Source: AEE, 2024, [«EU large industry water pollution intensity» \(Intensité des coûts des dommages causés par la pollution de l'eau de la grande industrie de l'UE\)](#).

## *Principales constatations*

- Selon le portail européen des émissions industrielles<sup>99</sup>, entre 2012 et 2021, les émissions atmosphériques industrielles ont causé des dommages estimés entre 2 700 et 4 300 milliards d'EUR, soit entre 268 et 428 milliards d'EUR en moyenne par an<sup>100</sup>. Au cours de la même période, les dommages causés par la pollution atmosphérique d'origine industrielle ont diminué de près de 35 %, même s'ils ont rebondi après une baisse en 2020. La plus grande partie de la baisse enregistrée au cours de la dernière décennie s'est produite dans le secteur de l'énergie, sous l'effet de la mise en œuvre réussie des meilleures techniques disponibles (MTD) et du passage à des combustibles moins polluants et à plus faible intensité de carbone.
- Un petit nombre d'installations restent responsables de 50 % des dommages causés par les principaux polluants atmosphériques. Près de la moitié des 50 installations les plus polluantes en 2021 étaient des centrales thermiques au lignite ou à la houille, la plupart situées en Allemagne et en Pologne.
- Dans l'ensemble, les émissions industrielles dans l'eau au sein de l'UE ont diminué au fil du temps pour tous les principaux polluants. En moyenne, dans l'UE, elles semblent dissociées de l'activité industrielle, qui a augmenté au cours de la même période.
- La directive Seveso, qui couvre environ 12 000 installations industrielles, a contribué à réduire la fréquence des accidents majeurs et est largement considérée comme une référence pour les politiques en matière d'accidents industriels et comme un modèle de législation dans de nombreux pays du monde.
- Afin de tirer pleinement parti de cette législation, la Commission a engagé des procédures d'infraction contre plusieurs États membres pour transposition incorrecte de la directive relative aux émissions industrielles<sup>101</sup> et de la directive Seveso III<sup>102</sup>.
- Les données révèlent des niveaux relativement élevés de non-respect des obligations énoncées dans les règlements REACH et CLP<sup>103</sup>. Les premières constatations font état d'un manque d'actualisation adéquate des fiches de données de sécurité qui circulent dans les chaînes d'approvisionnement afin de garantir que les opérateurs disposent des informations adéquates et que les substances chimiques sont correctement gérées. En outre, les constatations montrent que les décisions d'autorisation dérogeant aux interdictions de substances n'étaient souvent pas pleinement respectées en ce qui concerne les conditions d'exploitation et les mesures de gestion des risques. Enfin, de nombreux cas de non-conformité concernent des substances et des mélanges vendus sur l'internet.

---

<sup>99</sup> [Portail européen des émissions industrielles.](#)

<sup>100</sup> [Agence européenne pour l'environnement, «The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe – 2024 update» \(Les coûts pour la santé et l'environnement de la pollution atmosphérique industrielle en Europe – mise à jour 2024\).](#)

<sup>101</sup> Parmi ces procédures, des affaires sont toujours en cours en ce qui concerne les États membres suivants: AT, CZ, DE, HR, IE, PL et PT.

<sup>102</sup> AT, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, LT, PL, PT, SK.

<sup>103</sup> [Forum d'échange d'informations sur la mise en œuvre, Agence européenne des produits chimiques.](#)

### *Exemples de bonnes pratiques*

- Plusieurs pratiques ont fait leurs preuves en ce qui concerne l'utilisation d'outils numériques pour réduire la charge administrative dans le cadre de la DEI. La Belgique (Flandre) a mis au point des autorisations électroniques pour les installations relevant de la DEI. La Finlande a développé un outil numérique répondant aux exigences relatives à la gestion des substances chimiques dans les installations concernées par la DEI. Les Pays-Bas ont mis au point plusieurs outils électroniques pour simplifier la notification de la pollution et l'octroi de permis aux exploitations d'élevage (par exemple, Permit Check, un outil qui montre pour quelles activités il convient de demander un permis).
- Il existe également des exemples de réglementation progressive (ou de préparation de mesures réglementaires) concernant les polluants émergents. À partir de 2024, les substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS) rejetées dans l'eau provenant de l'industrie font l'objet d'une surveillance et d'une obligation de déclaration en Tchéquie. L'obligation s'applique à la quantité totale déversée pour 20 PFAS. En 2023, la France a lancé un plan d'action ciblant la pollution par les PFAS. Ce dernier inclut notamment une campagne de mesure des émissions de 20 PFAS dans l'eau provenant de 31 secteurs industriels et des émissions atmosphériques de 49 PFAS provenant de l'incinération des déchets.

### **3. Nature et biodiversité**

*Contexte: objectifs et tendances à long terme, indicateurs clés et législation clé dans ce domaine*

Notre bien-être ainsi notre économie et notre capacité à atténuer le changement climatique et à s'y adapter dépendent de la biodiversité et d'écosystèmes sains. Le cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté dans le contexte de la convention sur la diversité biologique (CDB), vise à orienter l'action mondiale en faveur de la protection et de la restauration de la biodiversité et à garantir que la biodiversité procure ses avantages aux populations. Chaque partie à la CDB, y compris l'UE et tous ses États membres, devait adopter, avant la fin de l'année 2024, une stratégie nationale et un plan d'action en faveur de la diversité biologique et présenter des objectifs nationaux pour mettre en œuvre le cadre mondial de la biodiversité.

La stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030<sup>104</sup> est le principal instrument politique permettant à l'UE de remplir les obligations qui lui incombent en vertu du cadre mondial de la biodiversité. Elle fixe des objectifs au niveau de l'UE en vue de protéger et de restaurer les écosystèmes et de garantir qu'ils sont utilisés de manière durable, ainsi que des mesures permettant de garantir la mise en œuvre et de soutenir la biodiversité mondiale.

Ladite stratégie estime les besoins de financement pour la mise en œuvre des politiques en faveur de la biodiversité à 20 milliards d'EUR par an à mobiliser auprès de sources publiques et privées au niveau national et au niveau de l'UE. L'UE entend consacrer aux objectifs en matière de biodiversité au moins 7,5 % des dépenses annuelles au titre de son budget en 2024, pour atteindre 10 % en 2026 et 2027.

<sup>104</sup> [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 – Ramener la nature dans nos vies», 20.5.2020, document COM/2020/380 final.](#)

La stratégie appelle, en outre, les États membres à intégrer davantage les considérations relatives à la biodiversité à tous les niveaux du processus décisionnel dans le secteur public et dans les entreprises et à promouvoir la comptabilisation du capital naturel. Le règlement (UE) 2024/3024<sup>105</sup> introduit de nouveaux modules de comptabilité des écosystèmes qui apporteront de meilleures données sur l'étendue, l'état et les services des écosystèmes à partir de 2026. La plateforme de l'UE pour les entreprises et la biodiversité (B&B pour «Business & Biodiversity») aide les entreprises et les institutions financières à intégrer la nature et la biodiversité dans leurs processus décisionnels.

La stratégie en faveur de la biodiversité est complétée par la stratégie de l'UE pour la protection des sols à l'horizon 2030<sup>106</sup> et la stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030<sup>107</sup>, qui définissent toutes deux un cadre et des mesures concrètes visant à protéger et à restaurer les sols et les forêts, à faire en sorte qu'ils soient utilisés de manière durable et à renforcer leur rôle dans la lutte contre le changement climatique et contre la perte de biodiversité. Toutes deux envisageaient également une législation visant à améliorer la surveillance des forêts et des sols. La directive sur la surveillance des sols fait l'objet de négociations interinstitutionnelles.

Les directives «Habitats» et «Oiseaux»<sup>108</sup> et le règlement de l'UE relatif à la restauration de la nature<sup>109</sup> sont les principaux instruments juridiques pour préserver et restaurer la biodiversité sur le territoire européen des États membres.

Les directives «Habitats» et «Oiseaux» ont entraîné une augmentation significative du nombre de zones terrestres et maritimes protégées. Le réseau Natura 2000, par sa procédure de sélection des sites sur la base d'informations scientifiques, son approche biogéographique au-delà des frontières nationales et sa vision en tant que réseau de sites transnational cohérent, est plus efficace que les approches purement nationales. Il permet également à l'UE d'être en bonne voie pour atteindre les objectifs du cadre mondial de la biodiversité, à savoir que 30 % des terres et des mers bénéficient d'une protection juridique. Les directives fixent l'objectif d'un état de conservation favorable tout en laissant aux États membres une grande marge de manœuvre pour choisir parmi toute une série de mesures, de mécanismes et de procédures possibles pour atteindre cet objectif et surmonter les difficultés émergentes telles que le changement climatique.

---

<sup>105</sup> [Règlement \(UE\) 2024/3024 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 modifiant le règlement \(UE\) n° 691/2011 en ce qui concerne l'introduction de nouveaux modules relatifs aux comptes économiques de l'environnement \(JO L, 2024/3024, 6.12.2024\).](#)

<sup>106</sup> [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Stratégie de l'UE pour la protection des sols à l'horizon 2030 – Récolter les fruits de sols en bonne santé pour les êtres humains, l'alimentation, la nature et le climat \(COM/2021/699 final\).](#)

<sup>107</sup> [Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Une nouvelle stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030, document COM/2021/572 final.](#)

<sup>108</sup> [Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages \(Version codifiée\) \(JO L 20 du 26.1.2010, p. 7\), directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages \(JO L 206 du 22.7.1992, p. 7\).](#)

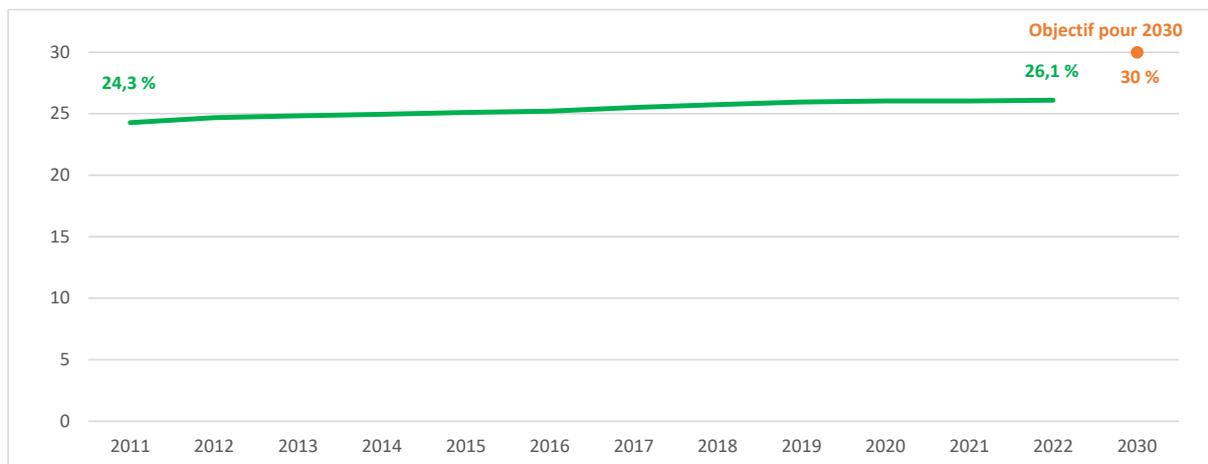
<sup>109</sup> [Règlement \(UE\) n° 2024/1991 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2024 relatif à la restauration de la nature et modifiant le règlement \(UE\) 2022/869 \(JO L, 2024/1991, 29.7.2024\).](#)

Conformément à la stratégie de l’UE en faveur de la biodiversité, le règlement de l’UE relatif à la restauration de la nature, adopté en 2024, vise à mettre en place des mesures de restauration efficaces dans 20 % des zones terrestres et maritimes de l’UE d’ici à 2030. Les États membres ont jusqu’à septembre 2026 pour présenter des projets de plans nationaux de restauration quantifiant les zones à restaurer et détaillant les mesures à prendre pour atteindre les objectifs et satisfaire aux obligations énoncées dans le règlement relatif à la restauration de la nature, y compris l’estimation des besoins de financement et les moyens de financement prévus. La Commission encourage les États membres à faire avancer les travaux préparatoires en s’appuyant sur les meilleures connaissances disponibles, dans le cadre d’un processus inclusif faisant participer toutes les parties prenantes concernées et, le cas échéant, en favorisant les synergies avec d’autres États membres et avec les structures de coopération régionale existantes.

Enfin, le règlement relatif aux espèces exotiques envahissantes (EEE)<sup>110</sup> répertorie, à l’heure actuelle, 88 EEE qui causent des dommages importants à la biodiversité et à l’économie. En vertu de ce règlement, les États membres sont tenus de prendre des mesures pour empêcher l’introduction d’EEE, assurer leur détection précoce et leur éradication rapide et gérer les EEE déjà répandues sur leur territoire. Conformément à l’article 24, paragraphe 1, du règlement EEE, les États membres doivent faire rapport à la Commission sur la mise en œuvre du règlement au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2025.

#### *Chiffres clés au niveau de l’UE*

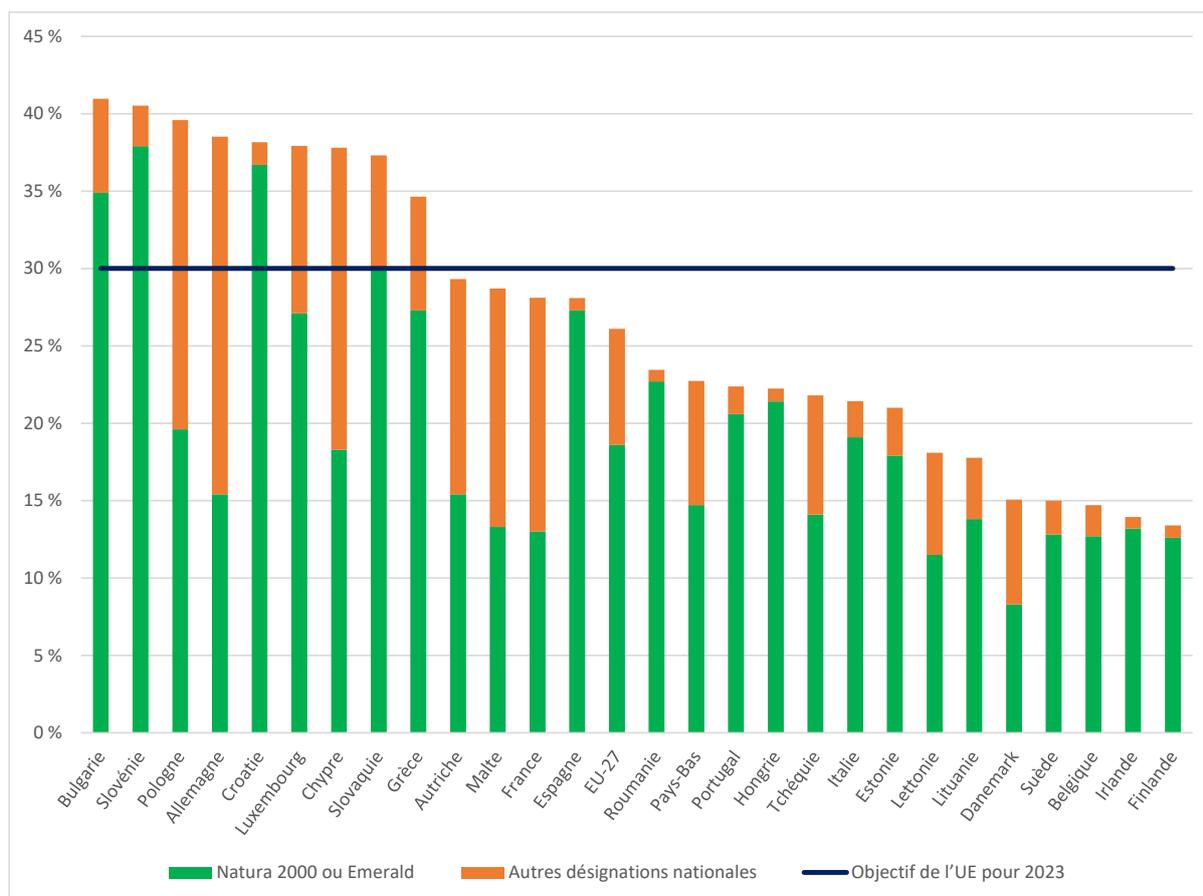
Figure 10: champ d’application des zones terrestres protégées dans l’EU-27



Source: [Terrestrial protected areas in Europe | \(Zones terrestres protégées en Europe\) |Page d’accueil de l’Agence européenne pour l’environnement](#)

<sup>110</sup> [Règlement \(UE\) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif à la prévention et à la gestion de l’introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes \(JO L 317 du 4.11.2014, p. 35\).](#)

Figure 11: zones terrestres protégées par pays et dans l'EU-27 à la fin de 2022



Source: [Terrestrial protected areas in Europe | \(Zones terrestres protégées en Europe\) | Page d'accueil de l'Agence européenne pour l'environnement](#)

### Principales constatations

- Les directives «Habitats» et «Oiseaux» ont permis d'améliorer considérablement la protection juridique de nombreuses espèces faisant l'objet de persécutions intentionnelles ou de niveaux de chasse non durables. De nombreuses espèces de mammifères et d'oiseaux précédemment menacées (y compris les grands carnivores, les phoques, les loutres et les castors, les cigognes, les grues, les hérons et la plupart des oiseaux de proie) se sont considérablement reconstituées grâce à la protection juridique que leur confèrent les directives. Dans certains cas, cela a entraîné des problèmes de coexistence qui sont en train d'être résolus.
- D'une manière générale, toutefois, la perte de biodiversité continue de prévaloir sur la restauration. Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour prévenir la dégradation de la nature due aux changements d'utilisation des terres et à l'intensification de l'agriculture. Il est urgent de renforcer la protection des habitats dans le pire état de conservation, à savoir les prairies, les dunes, les tourbières et les zones humides, ainsi que les habitats aquatiques.
- En particulier, tous les États membres, à tous les niveaux, devraient se concentrer sur les objectifs suivants: a) améliorer la gestion des sites Natura 2000 et des zones protégées au niveau national; b) étendre la couverture des zones protégées (y compris les sites Natura 2000) afin de créer un réseau transeuropéen de protection de la nature plus robuste

et plus cohérent; c) intensifier les investissements dans la restauration de la nature et élaborer des plans nationaux de restauration; et d) renforcer les capacités des autorités d'inspection et l'application de la législation relative aux espèces exotiques envahissantes.

- À ce jour, seuls 11 États membres (Autriche, Chypre, Danemark, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte et Slovaquie) ont adopté des stratégies nationales et des plans d'action en faveur de la diversité biologique au titre de la mise en œuvre du cadre mondial de la biodiversité. Plusieurs États membres (Croatie, Finlande, Suède et Tchéquie) n'ont présenté que des objectifs nationaux, dont certains sous forme de projet. La Commission invite tous les États membres qui ne l'ont pas encore fait à adopter des stratégies nationales et des plans d'action en faveur de la diversité biologique, à présenter dès que possible des objectifs nationaux, conformément à la décision 15/6 de la CDB «Mécanismes de planification, de suivi, d'établissement de rapports et d'examen», et à s'engager sans attendre dans leur mise en œuvre.
- En ce qui concerne le financement de la biodiversité, les estimations dudit financement programmé par les États membres au titre des instruments de financement de l'UE indiquent que l'UE est sur le point d'atteindre l'objectif de 7,5 % de dépenses en faveur de la biodiversité pour 2024. Toutefois, l'utilisation du financement en faveur de la biodiversité varie considérablement d'un pays à l'autre et d'un instrument de financement à l'autre au sein de l'UE. En outre, les estimations indiquent que l'UE se situera nettement en deçà de l'objectif de financement en faveur de la biodiversité pour 2026 et 2027. Les États membres sont vivement encouragés à explorer de nouvelles possibilités de mobilisation des fonds de l'UE en faveur de la biodiversité et à garantir l'utilisation intégrale des financements programmés, en évitant de les réaffecter tardivement en vue de la réalisation d'autres objectifs.

#### *Exemples de bonnes pratiques*

- Au titre de la facilité pour la reprise et la résilience de l'UE, l'Irlande a alloué 108 millions d'EUR pour soutenir la biodiversité et les écosystèmes en restaurant des zones humides et en changeant l'affectation des terres, pour passer de l'extraction de tourbe à la séquestration du carbone<sup>111</sup>.
- Le programme pilote «Blooming Meadows» (2023-2026), dans le cadre du programme LIFE IP «LatviaNature», aide les propriétaires fonciers à gérer les prairies pérennes afin de renforcer la biodiversité en les considérant comme des habitats d'importance communautaire protégés par l'UE. Ciblent les prairies à haute valeur biologique où les caractéristiques naturelles reviennent, l'initiative propose des consultations, des conseils d'experts et une aide financière. En obtenant un statut d'habitat protégé, les propriétaires fonciers peuvent bénéficier d'un soutien continu au moyen d'un financement de la PAC. Ce programme est un bon exemple de la conservation volontaire efficace de terres privées.

---

<sup>111</sup> Mesure d'investissement 1.6 «Amélioration de la réhabilitation de 33 000 hectares de tourbières» (2021-2026).

## 4. Action pour le climat

*Contexte: objectifs et tendances à long terme, indicateurs clés et législation clé dans ce domaine*

Le réchauffement anthropique de la planète se poursuit à un rythme accéléré et a une incidence sur toutes les régions du monde, l'Europe enregistrant un réchauffement deux fois plus rapide que la moyenne mondiale<sup>112</sup>. Pour limiter le réchauffement à l'objectif de température de 1,5 °C fixé par l'accord de Paris, assurer un avenir viable pour tous et échapper aux conséquences les plus graves du changement climatique, les émissions mondiales de gaz à effet de serre doivent diminuer de 43 % par rapport aux niveaux de 2019 d'ici à 2030 et de 84 % d'ici à 2050<sup>113</sup>. Le changement climatique accroît la fréquence et l'intensité des phénomènes extrêmes, notamment les vagues de chaleur meurtrières, les précipitations extrêmes, les ouragans, les incendies de forêt et les sécheresses<sup>114</sup>. Après les 60 000 à 70 000 décès liés à la chaleur en Europe en 2022<sup>115,116</sup> les vagues de chaleur de 2023 ont tué près de 50 000 Européens<sup>117</sup>. En outre, la politique climatique est étroitement liée à l'utilisation durable de ressources, à la réduction de la pollution et à la conservation de la biodiversité. Il s'agit là de trois importants facteurs d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci. À titre d'exemple, le changement climatique est l'une des principales causes de perte de biodiversité tandis que la restauration de la nature est essentielle pour l'adaptation au changement climatique et pour accroître la résilience de notre société.

Pour que l'UE contribue aux efforts mondiaux, la loi européenne sur le climat<sup>118</sup>, adoptée en 2021, fixe un objectif contraignant consistant à parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050 et à réduire ses émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

À cette fin, l'UE a mis en place un cadre complet de politiques et de mesures nouvelles et renforcées, connu sous le nom de paquet «Ajustement à l'objectif 55». Ce paquet vise à accélérer la réduction des émissions dans les secteurs couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) et ceux couverts par le règlement sur la répartition de l'effort, et à accroître les absorptions de carbone dans le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF). Le Parlement et le Conseil

---

<sup>112</sup> [Copernicus, «European State of the Climate: Summary 2023» \(Rapport sur l'état du climat en Europe en 2023\), 2024.](#)

<sup>113</sup> [GIEC, «Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers» \(Rapport de synthèse du GIEC 2023 sur le changement climatique à l'attention des décideurs\), Genève, 2023.](#)

<sup>114</sup> [AEE, «European Climate Risk Assessment \(EUCRA\) report» \[Évaluation européenne des risques climatiques \(EUCRA\), synthèse\], 2024.](#)

<sup>115</sup> [Ballester J. et al., «Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022» \(Mortalité liée à la chaleur en Europe au cours de l'été 2022\), Nature Medicine, n° 29, 1857-1866, 2023.](#)

<sup>116</sup> [Communication de la Commission intitulée «Gestion des risques climatiques», mars 2024.](#)

<sup>117</sup> [Gallo et al., «Heat-related mortality in Europe during 2023 and the role of adaptation in protecting health» \(Mortalité liée à la chaleur en Europe en 2023 et rôle de l'adaptation dans la protection de la santé\), Nature Medicine, 2024.](#)

<sup>118</sup> [Règlement \(UE\) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements \(CE\) n° 401/2009 et \(UE\) 2018/1999 \(«loi européenne sur le climat»\) \(JO L 243 du 9.7.2021, p. 1\).](#)

ont désormais adopté toutes les propositions du paquet, à l'exception de la révision de la directive sur la taxation de l'énergie<sup>119</sup>, de sorte que les politiques de l'UE sont désormais alignées sur l'objectif susmentionné pour 2030. L'accent est actuellement mis sur leur mise en œuvre, qui permettra à l'UE et à ses États membres de réduire d'ici à 2030 les émissions nettes de GES d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990<sup>120</sup> et de réaliser des progrès constants en matière d'adaptation au changement climatique.

Ces dernières décennies, l'UE a réduit ses émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) tout en favorisant la prospérité économique. En 2022, les émissions nettes de GES avaient diminué de 31 % par rapport aux niveaux de 1990. L'UE poursuit ainsi ses efforts de forte baisse des émissions de GES, ce qui marque une étape importante en vue de l'objectif de réduction nette de 55 % d'ici à 2030. Pour combler l'écart qui subsiste d'ici à 2030, il est essentiel que les réductions des émissions se poursuivent à un rythme rapide au cours des prochaines années. Sur la voie de la neutralité climatique d'ici à 2050 et à réduire, la Commission a proposé le 2 juillet 2025 de modifier la loi sur le climat en fixant un objectif climatique intermédiaire de 90 % de réduction des émissions d'ici à 2040.

Le rapport sur les progrès dans l'action pour le climat contient de plus amples informations sur la mise en œuvre de la politique en matière de climat<sup>121</sup>.

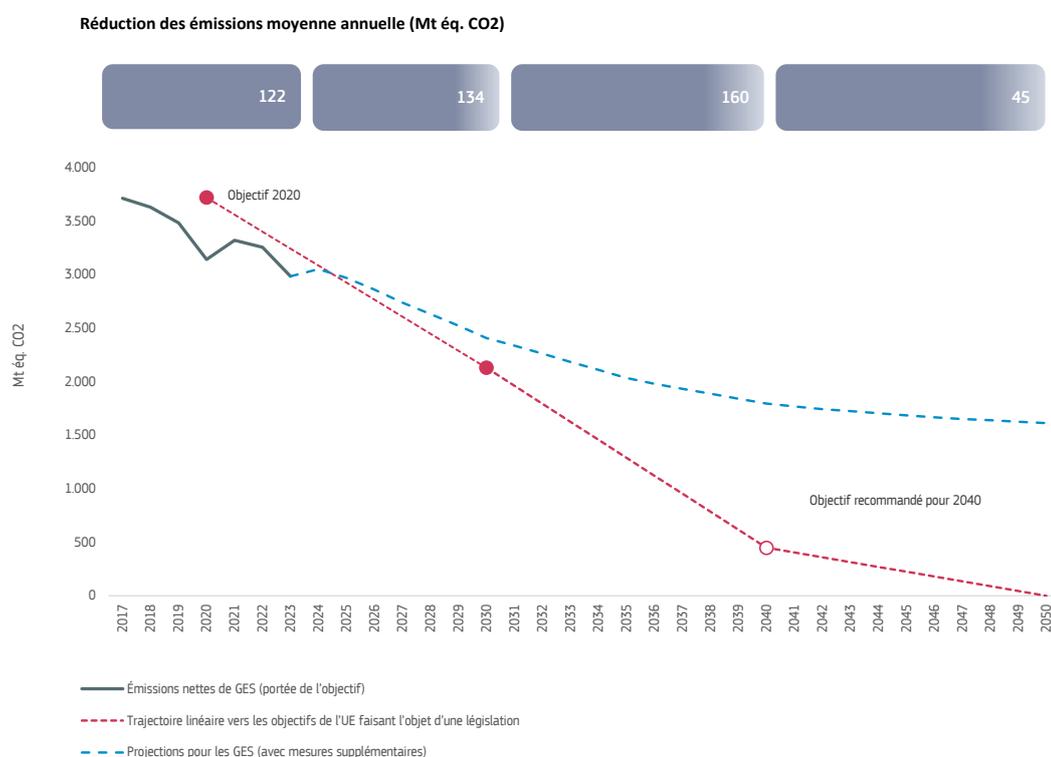
---

<sup>119</sup> Parmi ces propositions figurent la révision de la directive relative au système communautaire d'échange de quotas d'émission, un nouveau SEQE pour les bâtiments, le transport routier et les combustibles, la réserve de stabilité du marché, le règlement sur la répartition de l'effort (RRE), des normes d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures et les camionnettes, le règlement sur l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, la création du Fonds social pour le climat, l'initiative FuelEU Maritime, le règlement sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs (AFIR), l'initiative RefuelEU Aviation, la directive relative à l'efficacité énergétique et la directive sur les énergies renouvelables. Seule la proposition de révision de la directive sur la taxation de l'énergie n'a pas encore fait l'objet d'un accord.

<sup>120</sup> Selon les estimations, la législation adoptée devrait entraîner une réduction nette des émissions de GES de l'UE de 57 % d'ici à 2030 par rapport à 1990.

<sup>121</sup> [Rapport sur les progrès dans l'action pour le climat](#).

Figure 12: émissions nettes de GES de l'UE, projections et objectifs



### Principales constatations

- Plusieurs États membres rencontrent des difficultés dans la mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émission pour les secteurs du bâtiment, du transport routier et des petites industries (SEQE 2). Douze États membres n'ont pas notifié de transposition<sup>122</sup> et cinq États membres n'ont notifié qu'une transposition partielle<sup>123</sup>.
- Le règlement sur la répartition de l'effort fixe l'objectif à l'échelle de l'UE de réduire les émissions provenant des secteurs relevant de la répartition de l'effort de 40 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. L'objectif global de l'UE est ventilé en objectifs nationaux de réduction des émissions de GES pour 2030 et en limites annuelles d'émissions de GES pour les États membres. En 2022, les émissions à l'échelle de l'UE dans les secteurs relevant du règlement sur la répartition de l'effort étaient inférieures de 3,1 % à la limite d'émissions agrégée, tandis que les émissions dépassaient les quotas annuels d'émissions dans huit États membres<sup>124</sup>.

<sup>122</sup> Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, France, Hongrie, Lettonie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Roumanie, Tchéquie.

<sup>123</sup> Belgique, Chypre, Finlande, Slovaquie, Slovénie.

<sup>124</sup> Croatie, Chypre, Hongrie, Italie, Irlande, Lituanie, Malte, Roumanie.

- L'objectif UTCATF est d'augmenter les absorptions nettes fondées sur les terres dans l'UE de -42 Mt éq. supplémentaires d'ici à 2030<sup>125</sup>. Il en résultera des absorptions nettes totales au niveau de l'UE de -310 Mt éq. Sur la base de données portant sur deux ans au cours de la période de mise en conformité (2021-2025) et à l'exclusion des flexibilités dont disposaient les États membres à la fin de la période de mise en conformité, huit États membres ont enregistré des débits comptables, ce qui signifie qu'ils pourraient être confrontés à des difficultés pour respecter l'engagement de 2025, la France, la Finlande et la Tchéquie affichant le débit le plus important<sup>126</sup>. Dans 19 États membres, les absorptions comptabilisées sont supérieures aux émissions comptabilisées, ce qui signifie que ces États membres respectent l'engagement concernant la règle du bilan neutre ou positif, la Roumanie, l'Espagne et l'Allemagne affichant le crédit net le plus important dans l'UE<sup>127</sup>.

## 5. Gouvernance

*Contexte: objectifs et tendances à long terme et législation clé dans ce domaine*

La gouvernance environnementale est un vaste concept relatif aux activités des États membres en ce qui concerne l'intégration des considérations environnementales dans le processus décisionnel, la participation du public, l'accès à la justice concernant les questions environnementales, le partage d'informations environnementales, la prise en compte des responsabilités environnementales, ainsi que l'application de la législation et la dissuasion au niveau des États membres (au moyen d'inspections, de poursuites et de sanctions efficaces). Les activités de renforcement des capacités soutenues par l'UE peuvent améliorer la gouvernance environnementale dans les États membres.

La directive concernant l'information en matière d'environnement<sup>128</sup> est un élément essentiel de la gouvernance environnementale. En outre, la directive INSPIRE<sup>129</sup> vise à mettre en place une infrastructure européenne de données géographiques permettant le partage de données géographiques publiques entre les autorités publiques et avec les entreprises et les citoyens. La plupart des États membres<sup>130</sup> doivent encore diffuser plus largement les données géographiques et privilégier les séries de données environnementales lors de la mise en œuvre de la directive INSPIRE, en particulier celles présentant une haute valeur ajoutée. Dans le cadre de l'initiative GreenData4All<sup>131</sup>, la Commission procède actuellement à une évaluation de la directive INSPIRE.

<sup>125</sup> Par rapport à la moyenne annuelle des absorptions nettes au cours de la période de référence 2016-2018.

<sup>126</sup> États membres enregistrant des débits par ordre de grandeur décroissant: la France, la Finlande, la Tchéquie, le Portugal, la Slovaquie, l'Estonie, la Belgique et Chypre.

<sup>127</sup> États membres enregistrant des crédits par ordre de grandeur croissant: Malte, le Luxembourg, la Lettonie, les Pays-Bas, la Slovaquie, la Croatie, la Grèce, la Bulgarie, la Pologne, la Lituanie, l'Italie, l'Autriche, l'Irlande, la Hongrie, la Suède, le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne, la Roumanie.

<sup>128</sup> [Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil \(JO L 41 du 14.2.2003, p. 26\).](#)

<sup>129</sup> [Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne \(INSPIRE\) \(JO L 108 du 25.4.2007, p. 1\).](#)

<sup>130</sup> Bulgarie, Croatie, Chypre, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovaquie, Suède, Tchéquie.

<sup>131</sup> <https://wikis.ec.europa.eu/display/InspireMIG/Action+3.1+GreenData4all+initiative>.

À la lumière de la boussole pour la compétitivité<sup>132</sup> et du pacte pour une industrie propre<sup>133</sup>, les institutions européennes, nationales et locales doivent déployer des efforts considérables pour simplifier les règles et accélérer les procédures administratives tout en maintenant les garanties environnementales et en protégeant la santé humaine. Les institutions nationales et locales sont encouragées à tirer le meilleur parti des possibilités de simplification offertes par la législation environnementale de l'UE, notamment en combinant les évaluations environnementales et en exploitant pleinement le potentiel de la numérisation dans l'octroi de permis.

La directive relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) et la directive relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)<sup>134</sup> ont été conçues pour déterminer les incidences potentielles importantes sur l'environnement des nouveaux projets et plans/programmes, respectivement, avant toute prise de décision. L'un des principaux avantages de ces évaluations est qu'elles améliorent la transparence et l'acceptation sociale tout en facilitant des solutions durables. Les consultations avec les pouvoirs publics, les autorités environnementales, ainsi que les collectivités locales et régionales sont des éléments clés des procédures d'évaluation. Dix États membres<sup>135</sup> font l'objet de procédures d'infraction concernant la transposition de la directive EIE. Certains États membres<sup>136</sup> n'ont pas fourni suffisamment d'informations sur la rapidité des procédures d'EIE. Enfin, plus de la moitié des États membres<sup>137</sup> doivent encore veiller à ce que les informations pertinentes sur les procédures d'EIE et d'EES soient fournies dans un format électronique adéquat, en temps utile et au niveau administratif approprié.

L'accès à la justice concernant les questions environnementales reste une priorité pour la Commission, notamment pour ce qui est de faciliter l'application de la législation environnementale récente<sup>138</sup>. L'UE a déployé des efforts considérables pour intégrer des dispositions relatives à l'accès à la justice dans des instruments tels que la directive relative au traitement des eaux résiduaires urbaines<sup>139</sup>, la directive sur la qualité de l'air ambiant<sup>140</sup> et

---

<sup>132</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Une boussole pour la compétitivité de l'UE». COM/2025/30 final.

<sup>133</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Le pacte pour une industrie propre: une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation». COM/2025/85 final.

<sup>134</sup> [Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement \(texte codifié\) \(JO L 26 du 28.1.2012, p. 1\).](#); et [directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement \(JO L 197 du 21.7.2001, p. 30\).](#)

<sup>135</sup> Autriche, Croatie, Danemark, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Pologne, Slovaquie, Suède.

<sup>136</sup> Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal, Tchéquie.

<sup>137</sup> Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Tchéquie.

<sup>138</sup> [Communication de la Commission sur le pacte vert pour l'Europe, 11.12.2019, document COM\(2019\) 640 final.](#)

<sup>139</sup> [Directive \(UE\) 2024/3019 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relative au traitement des eaux résiduaires urbaines \(refonte\) \(JO L, 2024/3019, 12.12.2024\).](#)

<sup>140</sup> [Directive \(UE\) 2024/2881 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe \(refonte\) \(JO L, 2024/2881, 20.11.2024\).](#)

le règlement sur la déforestation<sup>141</sup>. En outre, les dispositions de la DEI relatives à l'accès à la justice ont été renforcées dans la DEI révisée<sup>142</sup>. Les procédures d'infraction à l'encontre des États membres visent également à garantir l'application uniforme de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en matière d'accès à la justice<sup>143</sup>. Toutefois, les progrès des États membres sont limités en matière d'amélioration de l'accès à la justice, en particulier en ce qui concerne les plans et programmes relatifs à l'eau, à l'air, au bruit et à la nature. Les obstacles recensés dans l'EIR de 2022, tels que la durée des procédures ou les coûts excessifs, persistent encore dans 19 États membres<sup>144</sup>.

Le cadre juridique pertinent de l'UE a été considérablement amélioré par l'adoption de nouvelles dispositions détaillées sur les inspections et les sanctions dans plusieurs législations nouvelles ou révisées de l'Union, telles que la DEI révisée et le règlement relatif aux transferts de déchets. Il est essentiel que les États membres allouent des ressources suffisantes à leurs autorités chargées de l'inspection et de l'application de la législation et veillent à leur spécialisation.

Pour faire face à l'augmentation constante et à la gravité de la criminalité environnementale, la nouvelle directive sur la criminalité environnementale, qui remplace l'ancienne adoptée en 2008 (directive 2008/99/CE), est entrée en vigueur en mai 2024<sup>145</sup>. Les États membres sont tenus de transposer la nouvelle directive sur la criminalité environnementale dans leur droit national au plus tard le 21 mai 2026. Ils sont encouragés à prendre des mesures supplémentaires et plus ambitieuses pour renforcer la lutte contre la criminalité environnementale, telles que le renforcement de la chaîne d'application de la loi, et pour lutter plus efficacement contre la criminalité environnementale grâce à une meilleure formation, une meilleure coordination, une meilleure coopération et de meilleures approches stratégiques.

La directive sur la responsabilité environnementale (DRE)<sup>146</sup> établit un cadre de responsabilité environnementale fondé sur le principe du «pollueur-payeur», en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux. Les objectifs de la DRE contribuent à enrayer la perte de biodiversité et à garantir la propreté de l'eau et la santé des sols. En avril 2025, la Commission a achevé l'évaluation de la DRE. Elle en a conclu que même si cette directive a été efficace pour garantir que tous les États membres de l'UE disposent de règles

---

<sup>141</sup> [Règlement \(UE\) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union ainsi qu'à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement \(UE\) n° 995/2010 \(JO L 150 du 9.6.2023, p. 206\).](#)

<sup>142</sup> [Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles \(prévention et réduction intégrées de la pollution\) \(refonte\), \(JO L 334 du 17.12.2010, p. 17\).](#)

<sup>143</sup> Autriche, Bulgarie, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Slovaquie, Slovénie.

<sup>144</sup> Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Finlande, Hongrie, Irlande, Italie, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tchéquie.

<sup>145</sup> [Directive \(UE\) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE \(JO L, 2024/1203, 30.4.2024\).](#)

<sup>146</sup> [Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux \(JO L 143 du 30.4.2004, p. 56\).](#)

visant à traiter les dommages environnementaux, elle n'est pas appliquée de manière uniforme dans tous les États membres et est sous-utilisée dans certains d'entre eux.

Enfin, pour soutenir la gouvernance environnementale dans les États membres, la Commission finance l'assistance technique et le renforcement des capacités. À cette fin, la Commission utilise trois outils principaux: ComPact, l'instrument d'appui technique (TSI) et l'outil «TAIEX-EIR Peer-to-Peer».

- L'initiative ComPact 2023 de la Commission<sup>147</sup> aide les administrations publiques et les autorités nationales des États membres à mettre en œuvre des réformes et à anticiper les tendances futures au moyen d'actions spécifiques mises en œuvre en 2025 et en 2026. ComPact encourage l'utilisation de l'EIR pour déterminer les causes profondes de l'inefficacité des États membres dans leur mise en œuvre de la législation et des politiques environnementales en vue de concevoir des mesures d'aide visant à améliorer la gouvernance environnementale.
- L'instrument d'appui technique (TSI) est le principal programme de l'UE qui fournit une expertise technique sur mesure aux États membres afin de les aider dans la conception et la mise en œuvre de réformes<sup>148</sup>. Le soutien fourni est fondé sur la demande et ne nécessite pas de cofinancement de la part des États membres. Cet instrument est accessible à tout État membre confronté à des difficultés dans la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de réformes, notamment de réformes visant à répondre aux priorités de l'UE et de réformes entreprises à l'initiative de l'État membre. Chaque année, les États membres doivent présenter leurs demandes au plus tard le 31 octobre. La Commission approuve ensuite les demandes les plus urgentes et de la plus haute qualité dans le cadre de son budget annuel et de ses ressources. Depuis la création de cet instrument, chaque année, la demande dépasse largement le budget et les ressources disponibles (le budget est de 864,4 millions d'EUR en prix courants pour la période 2021-2027). L'instrument d'appui technique a contribué de manière significative à la mise en œuvre de réformes environnementales. Par exemple, il a soutenu des projets relatifs à la budgétisation verte, à la mise en œuvre du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» dans les finances publiques, à l'élaboration de plans de financement nationaux pour la conservation de la biodiversité et à la suppression de subventions préjudiciables à l'environnement.
- L'outil «TAIEX-EIR Peer-to-Peer»<sup>149</sup> est flexible, axé sur la demande, rapide à mettre en œuvre et utilisé sur mesure permettant de soutenir les échanges entre pairs entre les autorités nationales, régionales et locales des États membres qui mettent en œuvre la politique et la législation environnementales. Les activités d'apprentissage entre pairs renforcent les capacités et améliorent les compétences des autorités nationales chargées des questions environnementales, tout en contribuant au partage d'expériences et de bonnes pratiques. Le programme fonctionne avec succès grâce à la participation de tous les États membres et des autorités environnementales, du niveau local au niveau national,

---

<sup>147</sup> [Communication de la Commission intitulée «Renforcer l'espace administratif européen \(ComPact\)», 25.10.2023, document COM/2023/667 final](#) et [https://reform-support.ec.europa.eu/public-administration-and-governance-coordination/enhancing-european-administrative-space-compact\\_en](https://reform-support.ec.europa.eu/public-administration-and-governance-coordination/enhancing-european-administrative-space-compact_en).

<sup>148</sup> Voir le [règlement établissant un instrument d'appui technique](#) et la [page d'accueil dudit instrument](#).

<sup>149</sup> Voir [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer\\_fr](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_fr).

comme en témoigne la centaine d'événements (ateliers, visites d'étude et missions d'experts) organisés depuis 2017 dans le cadre du programme TAIEX-EIR Peer-to-Peer. Depuis 2022, la Commission a décidé d'organiser des ateliers stratégiques phares plurinationaux afin de présenter la législation nouvelle ou à venir à tous les États membres, à savoir 19 ateliers plurinationaux jusqu'à présent (situation au 3 avril 2025).

### *Exemples de bonnes pratiques*

- La Roumanie a élaboré des lignes directrices nationales consacrées à la préparation des rapports d'EIE relatifs aux projets hydroélectriques.
- L'Espagne a mis au point des outils informatiques pour l'analyse des risques, qui permettent de calculer la sécurité financière et de monétiser les coûts des mesures de réparation au titre de la directive sur la responsabilité environnementale.

## **6. Financement**

*Contexte: objectifs et tendances à long terme, indicateurs clés et législation clé dans ce domaine*

Pour soutenir la compétitivité durable, il est essentiel que la législation environnementale de l'UE soit intégralement mise en œuvre et correctement financée. La majeure partie du financement doit provenir du budget public des États membres et de fonds privés. Toutefois, les fonds de l'UE (en particulier la politique de cohésion, la PAC et la FRR) contribuent grandement<sup>150</sup> au pilotage de la mise en œuvre et à la satisfaction des besoins d'investissement en faveur de l'environnement au sein de l'UE, lesquels demeurent importants.

Le plan d'investissement 2020 du pacte vert pour l'Europe établit la corrélation entre les financements et les investissements en faveur de l'environnement et prévoit, au cours de cette décennie, 1 000 milliards d'EUR d'investissements verts (publics et privés). Il est soutenu par le budget de l'UE pour la période 2021-2027, y compris le cadre financier pluriannuel (CFP), ainsi que par la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) depuis 2021. À l'heure actuelle, différents programmes représentant environ la moitié du budget de l'UE pour la période 2021-2027 (par exemple, la facilité pour la reprise et la résilience, les fonds au titre de la politique de cohésion et le Fonds InvestEU) tiennent compte du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» dans le but d'éviter de soutenir des activités qui nuisent aux objectifs climatiques et environnementaux de l'UE<sup>151</sup>.

La taxinomie européenne des activités durables<sup>152</sup> et d'autres initiatives en matière de finance durable (telles que le règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité

---

<sup>150</sup> Selon les estimations, les fonds de l'UE représentent 20 % du financement total en faveur de l'environnement provenant de sources européennes, nationales et privées combinées, dont 4,1 % relèvent de la politique de cohésion, 3,4 % de la PAC, 8,6 % de la FRR et 2,6 % de la BEI. La politique de cohésion contribue à hauteur de 120 milliards d'EUR aux objectifs climatiques et à hauteur de 78 milliards d'EUR aux objectifs environnementaux pour la période 2021-2027.

<sup>151</sup> [Beltran Miralles, M., Gourdon, T., Seigneur, I., Arranz Padilla, M. et Pickard Garcia, N., «The implementation of the “Do No Significant Harm” principle in selected EU instruments» \(La mise en œuvre du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» dans certains instruments de l'UE\), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2023, JRC135691.](#)

<sup>152</sup> Règlement (UE) 2020/852 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables, règlement délégué (UE) 2021/2139 du 4 juin 2021 (acte délégué sur le climat), règlement délégué (UE)

dans le secteur des services financiers et la norme des obligations vertes européennes) ont commencé à renforcer la transparence, à intégrer les considérations environnementales et devraient entraîner la réorientation de flux de capitaux privés vers les objectifs environnementaux.

Le règlement relatif à la restauration de la nature<sup>153</sup> nécessitera la mobilisation de financements publics et privés, y compris des outils de financement innovants pour combler les lacunes en matière de restauration de la biodiversité et des écosystèmes.

L'EIR continue de se pencher sur les besoins d'investissement de la mise en œuvre de la politique environnementale et les compare avec les ressources mises à disposition à ce jour, conformément au mandat défini dans le plan d'investissement 2020 du pacte vert pour l'Europe.

*Chiffres clés au niveau de l'UE<sup>154</sup>*

Tableau 2: ventilation prévisionnelle du déficit d'investissement en faveur de l'environnement de l'UE

Objectif environnemental	Déficit d'investissement estimé (par an, pour l'EU-27)	
	Mrd EUR	% du total
Économie circulaire et déchets	26,6	22 %
Prévention et réduction de la pollution	35,6	29 %
Protection et gestion de l'eau	22,4	18 %
Biodiversité et écosystèmes	37,4	31 %
<b>Total</b>	<b>122,0</b>	<b>100 %</b>

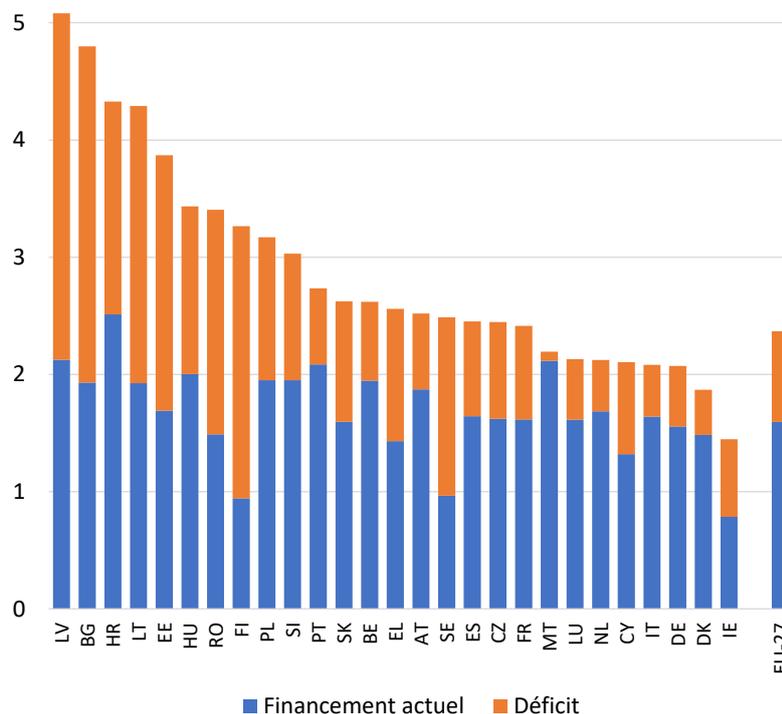
---

2022/1214 du 9 mars 2022 (acte délégué complémentaire sur le climat), règlement délégué (UE) 2023/2485 du 27 juin 2023 modifiant l'acte délégué sur le climat, et règlement délégué (UE) 2023/2486 du 27 juin 2023 (acte délégué relatif à l'environnement).

<sup>153</sup> Règlement (UE) 2024/1991 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2024 relatif à la restauration de la nature et modifiant le règlement (UE) 2022/869. Voir [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-regulation\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-regulation_en).

<sup>154</sup> Source: analyse interne de la DG Environnement, 2025.

Figure 13: déficit total de financement et d'investissement en matière d'environnement dans l'EU-27 (2021-2027, en % du PIB)



Source: calculs de la DG Environnement, 2025.

### Principales constatations

- Le niveau global de financement des investissements environnementaux<sup>155</sup> (provenant de sources nationales et européennes combinées) pour la période 2021-2027 est estimé à environ 1,6 % du PIB dans l'EU-27. Ce chiffre est supérieur à l'estimation de l'EIR de 2022 (de 0,6 à 0,7 % du PIB pour la période 2014-2020), principalement en raison d'une augmentation significative des investissements de base dans l'économie circulaire<sup>156</sup>. En effet, 17 % du financement estimé provient de fonds de l'UE dans l'ensemble de l'EU-27<sup>157</sup>. Dans certains pays, plus de 50 % (par exemple, Grèce, Roumanie, Bulgarie) ou quasiment 50 % (par exemple, Croatie et Slovaquie) proviennent de fonds de l'UE. En moyenne dans l'UE, la moitié des financements (50,2 %) provient de sources publiques (fonds de l'UE et sources publiques nationales confondus), et cette part passe à plus de

<sup>155</sup> La «finance verte» englobe le financement de la lutte contre le changement climatique, mais aussi le financement d'objectifs environnementaux spécifiques tels que la lutte contre la pollution industrielle, la gestion de l'eau et la protection de la biodiversité. Compte tenu de l'étendue de son champ d'application, l'EIR analyse ces éléments séparément.

<sup>156</sup> À la suite de la révision par Eurostat de l'indicateur relatif aux investissements privés de la CE (cei\_cie012), qui a fait passer le scénario de référence d'environ 20 milliards d'EUR par an à environ 120 milliards d'EUR par an (au moyen d'une liste de composition plus large), ce qui fait également augmenter le total des besoins d'investissement. Il convient également de noter qu'une prise en compte plus large des fonds pertinents de l'UE a également contribué à l'augmentation du niveau de financement estimé,

<sup>157</sup> Auxquels s'ajoutent environ 3 % provenant de la BEI, ce qui porte la contribution totale de l'UE à environ 20 %.

deux tiers dans neuf pays, ce qui prouve l'importance des sources de financement publiques.

- Les besoins annuels d'investissements en faveur de l'environnement au niveau de l'UE pour la période de programmation allant de 2021 à 2027 sont estimés à environ 2,4 % du PIB, ce qui indique un déficit d'investissement considérable (équivalant à 0,8 % du PIB, soit 122 milliards d'EUR par an). Il convient d'y remédier si l'on veut garantir la mise en œuvre efficace des priorités environnementales et accompagner la transition écologique de l'UE. L'écart varie considérablement d'un État membre à l'autre, entre 0,4 % et 2,9 % du PIB<sup>158</sup>.
- Près de la moitié du déficit d'investissement environnemental concerne la lutte contre la pollution (29 %) ainsi que la protection et la gestion de nos masses d'eau (18 %). Le déficit de financement annuel en faveur de la biodiversité et des écosystèmes représente environ 31 % du total, soit 37 milliards d'EUR par an<sup>159</sup>. Le déficit d'investissement dans l'économie circulaire et les déchets est estimé à 22 % du total, soit au moins 27 milliards d'EUR par an.
- Les besoins d'investissement supplémentaires (c'est-à-dire le déficit d'investissement) pour l'atténuation du changement climatique (énergie, transports) ont été estimés à 477 milliards d'EUR par an (par rapport aux objectifs de 2030), avec 35 milliards d'EUR supplémentaires par an pour REPowerEU et 92 milliards d'EUR supplémentaires (cumulés) pour la période 2023-2030 pour renforcer les capacités de production de technologies «zéro net» de l'UE<sup>160</sup>. Les coûts de l'adaptation au changement climatique peuvent également être considérables, allant d'un montant situé entre 35 et 62 milliards d'EUR par an (portée plus restreinte) à un montant situé entre 158 et 518 milliards d'EUR par an (portée plus large). Les investissements verts alloués à l'énergie et aux transports contribuent sensiblement à la réalisation des objectifs environnementaux tels que celui d'assainir l'air en Europe ou de réduire le bruit dans l'environnement, à titre d'exemple. Néanmoins, ils ne suffiront pas à répondre aux besoins importants en matière d'infrastructures et de gestion de l'eau et des déchets, par exemple.
- Sur l'ensemble de la dotation des PRR (subventions et prêts), qui s'élève à 650 milliards d'EUR, 343 milliards d'EUR contribuent à la transition écologique (environ 53 %). Sur la contribution totale en faveur de l'écologie, 27 % concernent l'efficacité énergétique, 26 % la mobilité durable et 19 % les énergies renouvelables et les réseaux. La contribution totale aux objectifs environnementaux atteint 13 % : 6 % pour l'eau et le milieu marin, 4 % pour la transition vers une économie circulaire, 2 % pour la biodiversité et 1 % pour la prévention et la réduction de la pollution (spécifiques). En ce qui concerne la FRR dans

---

<sup>158</sup> Source: DG Environnement. À noter que la résilience dans le domaine de l'eau et la mise en œuvre généralisée de l'économie circulaire peuvent accroître les besoins d'investissement. Cette question fait actuellement l'objet d'études (plus) détaillées concernant les besoins d'investissement.

<sup>159</sup> En incluant les coûts supplémentaires liés à la gestion durable des sols découlant de l'[initiative relative à la surveillance des sols](#), outre ce qui est déjà inclus pour la gestion durable des sols parmi les coûts de la stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030.

<sup>160</sup> [Document de travail des services de la Commission intitulé «Investment needs assessment and funding availabilities to strengthen EU's Net-Zero technology manufacturing capacity» \(Évaluation des besoins d'investissement et disponibilité de financements pour renforcer la capacité de production de l'UE de technologies «zéro net»\)](#), SWD(2023) 68 final, 2023.

son ensemble, les dépenses en faveur du climat sont estimées à environ 42 %, au-delà de l'objectif de 37 %<sup>161</sup>.

- Les taxes environnementales ont atteint 2,02 % du PIB (320,8 milliards d'EUR) en 2022 (EU-27), dont 1,56 % était des taxes sur l'énergie, 0,38 % sur les transports et 0,08 % sur la pollution/les ressources. Le montant total des subventions à l'énergie s'élevait à 354 milliards d'EUR en 2023 (EU-27), dont 213 milliards concernaient la demande d'énergie, 75 milliards le soutien à la production, 44 milliards le soutien à l'efficacité énergétique, 9 milliards le soutien aux infrastructures, 7 milliards le soutien à la R&D et 5 milliards le soutien à la restructuration de l'industrie. Les subventions en faveur des combustibles fossiles dans l'EU-27 se sont élevées à 56 milliards d'EUR en 2021 (soit 0,36 % du PIB de l'UE, un pourcentage stable dans le temps mais variable d'un État membre à l'autre, allant de 0,10 % à 1,40 %)<sup>162</sup>.

### *Exemples de bonnes pratiques*

- Certains États membres ont mis en œuvre une taxe sur les déchets calculée en fonction du poids ou du volume de déchets produits par les ménages et les entreprises, et ramassés par les autorités chargées de la collecte des déchets. Cet instrument va dans le sens du principe de prévention des déchets.
- L'Allemagne, la France, les Pays-Bas, l'Italie et l'Espagne se sont distingués par le niveau élevé d'obligations vertes qu'ils ont émises en 2021-2023, pour un montant total de 420 milliards d'EUR (73 % du total de l'UE).
- L'Italie a accompli des progrès en ce qui concerne le suivi et la communication d'informations concernant les incidences de son budget national sur l'environnement («budgétisation verte»). Depuis 2000, l'Italie a étoffé sa communication d'informations sur les dépenses prévues en faveur de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources. Ces communications comprenaient en outre 12 indicateurs sur le bien-être équitable et durable, conformément aux ODD et aux objectifs de l'Agenda 2030.

---

<sup>161</sup> Voir le tableau de bord de la facilité pour la reprise et la résilience sur [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html).

<sup>162</sup> [Jan Nill, direction générale des affaires économiques et financières, Commission européenne, «Fossil Fuel subsidies in EU Member States – Trends and Analytical Challenges» \(Subventions aux combustibles fossiles dans les États membres de l'UE – Tendances et défis analytiques\), document de réflexion 214, 2024.](#)