



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.7.2025
SWD(2025) 309 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Examen de la mise en œuvre de la politique environnementale 2025

Rapport par pays - FRANCE

accompagnant le document:

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

Examen de la mise en œuvre de la politique environnementale pour la prospérité et la sécurité 2025

{COM(2025) 420 final} - {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) 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}

Contenu

RESUME.....	2
PARTIE I: DOMAINES THEMATIQUES.....	1
1. Économie circulaire et gestion des déchets.....	1
Transition vers une économie circulaire.....	1
Gestion des déchets.....	6
2. Biodiversité et capital naturel.....	13
Cadres mondiaux et européens en faveur de la biodiversité.....	13
Protection et restauration de la nature – Natura 2000.....	14
Reconstitution des espèces.....	15
Rétablissement des écosystèmes.....	17
Prévention et gestion des espèces exotiques envahissantes.....	22
Évaluation et comptabilité des écosystèmes.....	23
3. Stratégie zéro pollution.....	24
Un air pur.....	24
Émissions industrielles.....	26
Prévention des accidents industriels majeurs – Seveso.....	28
Règlement relatif au mercure.....	30
Bruit.....	31
Qualité et gestion de l’eau.....	32
Substances chimiques.....	37
4. Action pour le climat.....	40
Le système d’échange de quotas d’émission de l’UE.....	41
Répartition de l’effort.....	41
Utilisation des terres, changement d’affectation des terres et foresterie.....	42
Adaptation au changement climatique.....	42
PARTIE II: CADRE FACILITATEUR – OUTILS DE MISE EN ŒUVRE.....	44
5. Financement.....	44
Principaux repères concernant le financement de l’action climatique.....	44
Financements et investissements en faveur de l’environnement.....	45
Gestion des finances publiques.....	50
6. Gouvernance environnementale.....	54
Information, participation du public et accès à la justice.....	54
Assurance du respect de la législation.....	56
Renforcement des capacités environnementales soutenu par l’UE.....	59

Résumé

En mai 2016, la Commission européenne a lancé l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale («EIR»), un outil de rapport régulier fondé sur l'analyse, le dialogue et la collaboration avec les États membres de l'UE afin d'améliorer la mise en œuvre de la politique et de la législation environnementales existantes de l'UE¹. À la suite des précédents EIR réalisés en 2017, 2019 et 2022, le présent rapport évalue les progrès accomplis tout en décrivant les principaux défis et possibilités qu'il reste à aborder en ce qui concerne la mise en œuvre de la législation environnementale en France. L'objectif du présent rapport est de fournir des informations sur les résultats en matière de mise en œuvre et de mettre en lumière les moyens les plus efficaces de combler les lacunes en matière de mise en œuvre qui ont une incidence sur la santé humaine et l'environnement et nuisent au développement économique et à la compétitivité du pays. Le présent rapport s'appuie sur des rapports de mise en œuvre sectoriels détaillés recueillis par la Commission ou publiés par celle-ci en vertu de la législation environnementale spécifique.

Les principaux problèmes exposés ci-dessous ont été sélectionnés dans la partie I du présent rapport, intitulée «Domaines thématiques», en tenant compte de facteurs tels que la gravité du problème de mise en œuvre de la législation environnementale compte tenu de l'incidence sur la qualité de la vie des citoyens, l'écart entre les résultats et les objectifs et les implications financières.

La France est en bonne voie en ce qui concerne sa transition vers une **économie circulaire**, sur le plan de l'utilisation secondaire des matières, de la productivité des ressources et de la promotion du label écologique de l'UE. Les critères environnementaux en matière de marchés publics écologiques ont également augmenté de manière significative, une réussite saluée par la Cour des comptes française à la fin de 2024. Sur une note moins positive, la **gestion des déchets** demeure problématique, comme dans de nombreux autres États membres. La France risque de ne pas atteindre l'objectif de réemploi et de recyclage des déchets municipaux fixé pour 2025, ce qui a conduit à l'ouverture d'une procédure d'infraction en juillet 2024.

La protection de la **biodiversité** et du **capital naturel** reste particulièrement préoccupante, malgré l'ambition de la stratégie nationale en faveur de la biodiversité à

l'horizon 2030 et malgré les engagements internationaux pris par la France. Les mesures effectivement prises par la France ne sont pas à la hauteur de ses ambitions. Certaines déficiences ont donné lieu à une procédure d'infraction. Comme dans de nombreux autres États membres, les pratiques agricoles intensives et l'artificialisation des terres exercent une pression sur les écosystèmes. Les mesures adoptées pour soutenir le reboisement, bien qu'appropriées pour lutter contre le changement climatique et les dommages causés à la santé des forêts, ne tenaient pas suffisamment compte des considérations liées à la biodiversité. Sur un plan positif, la France obtient de bons résultats dans la lutte contre les espèces exotiques envahissantes.

En ce qui concerne la **pollution**, des progrès sont en train d'être accomplis en ce qui concerne la qualité de l'air, bien que des mesures soient encore nécessaires pour réduire les polluants. La prévention des accidents industriels s'améliore également, malgré une procédure d'infraction en cours concernant l'information et la participation des citoyens dans ce domaine. En juillet 2024, la Commission a assigné la France devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour non-respect des exigences de la directive sur le bruit, compte tenu de l'absence de plans d'action pour les agglomérations et les grands axes routiers. Dans le domaine de la qualité de l'eau, la France est confrontée aux mêmes problèmes que de nombreux autres États membres, comme le prouve l'évaluation par la Commission de la troisième série de plans de gestion de district hydrographique et de la deuxième série de plans de gestion des risques d'inondation. Plus précisément, il est nécessaire d'améliorer la continuité des cours d'eau et les débits écologiques ainsi que de réduire la pollution due aux pesticides et aux nutriments libérés par l'agriculture intensive. Dans le même ordre d'idées, la Commission a décidé de saisir la CJUE d'un recours contre la France pour pollution par les nitrates dans l'eau potable. L'évaluation des substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS) dans l'eau potable débutera en 2026. Enfin, en 2024, la CJUE a constaté que la France n'avait pas respecté ses obligations en matière de traitement et de surveillance des eaux urbaines résiduaires dans 78 zones, ce qui a eu une incidence sur plus de 6 millions d'habitants. En ce qui concerne la protection du climat, la Commission a engagé une procédure d'infraction contre la France le 25 janvier

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Procurer les avantages des politiques environnementales de l'UE à travers un examen régulier de leur

mise en œuvre, COM/2016/0316 final du 27 mai 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2016%3A316%3AFIN>.

2024 pour transposition incomplète de la directive relative au système d'échange de quotas d'émission.

En ce qui concerne le **financement** de la transition écologique, la France obtient de bons résultats pour ses pratiques de budgétisation verte. La suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement demeure une préoccupation structurelle, exacerbée par la crise énergétique. L'**investissement** environnemental global nécessaire

pour permettre à la France d'atteindre ses objectifs environnementaux est estimé à 63,8 milliards d'EUR par an. Le déficit d'investissement représente 21,1 milliards d'EUR par an.

Enfin, pour améliorer la **gouvernance**, il est nécessaire de disposer de davantage de données concernant la durée des évaluations des incidences sur l'environnement.

Partie I: Domaines thématiques

1. Économie circulaire et gestion des déchets

Transition vers une économie circulaire

Faire progresser la transition vers une économie circulaire dans l'UE permettra d'atténuer l'incidence environnementale et climatique de nos systèmes industriels en réduisant l'utilisation de matières premières, en gardant plus longtemps les produits et matériaux en circulation et en diminuant la production de déchets, ce qui permettra de découpler la croissance économique de la consommation de ressources. Une économie circulaire peut permettre d'augmenter considérablement la compétitivité et la création d'emplois tout en encourageant l'innovation et en ouvrant l'accès à de nouveaux marchés. Les mesures du plan d'action pour une économie circulaire de 2020² sont désormais en place ou se trouvent en plein processus législatif et les États membres de l'UE doivent donc désormais se concentrer sur leur mise en œuvre rapide et efficace.

Le plan d'action pour une économie circulaire de 2020 a lancé le processus législatif d'adoption d'un ensemble d'initiatives qui doivent à présent être mises en œuvre par les gouvernements nationaux dans l'ensemble de l'UE. Ces initiatives ont toutes été introduites selon une approche globale fondée sur le cycle de vie, avec des mesures couvrant les différentes étapes du cycle de vie d'un produit, de la conception à la fin de vie en passant par l'utilisation.

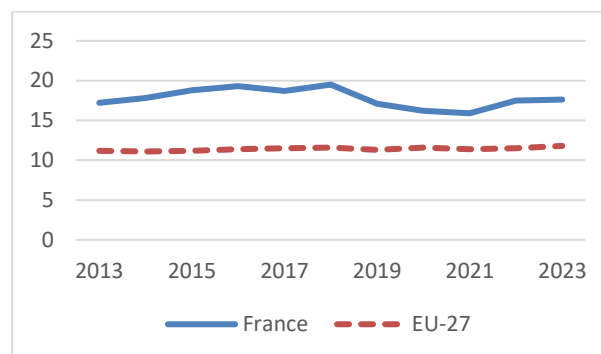
Dans le plan d'action pour une économie circulaire, l'UE s'est fixé comme objectif principal de doubler son taux d'utilisation circulaire des matériaux d'ici à 2030.

Le taux d'utilisation circulaire des matériaux mesure l'un des aspects de la circularité, à savoir la part que représentent les déchets recyclés dans la quantité totale de matières utilisées dans l'économie. Un taux d'utilisation circulaire des matériaux plus élevé signifie que davantage de matières secondaires ont été utilisées en remplacement de matières premières, ce qui permet de réduire les incidences environnementales de l'extraction de matières primaires.

L'utilisation circulaire des matières par la France est et a été supérieure à la moyenne de l'UE, avec 17,6 % du

total des matières utilisées en 2023, contre 11,8 % en moyenne dans l'UE (illustration 1). Ce taux est relativement stable depuis plus de 10 ans, avec une légère augmentation depuis 2013.

Illustration 1: taux d'utilisation circulaire des matériaux (en %), 2013-2023



Source: Eurostat, «Taux d'utilisation circulaire de matières», env_ac_cur, dernière mise à jour du 13 novembre 2024, consulté le 10 décembre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_cur/default/table?lang=fr.

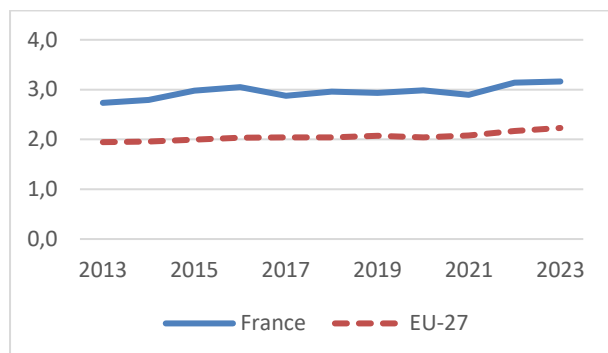
La productivité des ressources mesure la quantité totale de matières utilisées directement dans une économie par rapport à son produit intérieur brut (PIB). Améliorer la productivité des ressources peut contribuer à réduire au minimum les incidences négatives sur l'environnement et à diminuer la dépendance vis-à-vis de marchés de matières premières volatils.

La productivité des ressources de la France a été légèrement supérieure à la moyenne de l'UE, puisque 3,16 EUR par kg de matière consommée ont été générés en 2023, contre 2,23 EUR par kg en moyenne au niveau de l'UE (illustration 2).

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Un nouveau plan d'action pour une économie circulaire Pour une Europe plus propre et plus

compétitive, COM/2020/98 final du 11 mars 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A98%3AFIN>.

Illustration 2: productivité des ressources (en EUR/kg), 2013-2023



Remarque: L'unité de mesure utilisée est le volume chaîné en EUR/kg (2015).

Source: Eurostat, «Productivité des ressources», dernière mise à jour du 7 août 2024, consulté le 10 décembre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/env_ac_r_p.

Politiques et mesures

Parallèlement aux initiatives européennes menées dans le cadre du plan d'action pour une économie circulaire, les États membres sont encouragés à adopter et à mettre en œuvre des stratégies circulaires aux niveaux national, régional et municipal. Ces stratégies devraient être adaptées à chaque réalité nationale et locale, afin d'exploiter les possibilités offertes par l'économie de proximité³, tout en suivant les principes d'une approche globale tenant compte de l'ensemble de la chaîne de valeur.

Depuis le lancement de la plateforme en ligne des acteurs européens de l'économie circulaire en 2017⁴, les autorités nationales, régionales et locales ont utilisé la plateforme pour partager leurs stratégies, feuilles de route et bonnes pratiques, par exemple d'autres modèles d'entreprise et des technologies innovantes.

La France a adopté une feuille de route pour l'économie circulaire en 2018⁵ et un plan de gestion des déchets en 2019⁶. La feuille de route vise à réduire l'utilisation et la consommation des ressources de 30 % d'ici à 2030 (par rapport à 2010), à réduire la mise en décharge des

déchets non dangereux de 50 % d'ici à 2025 (par rapport à 2010) et à atteindre le taux ambitieux de 100 % de recyclage des plastiques d'ici à 2025. Sur cette base et à la suite des progrès réalisés dans le cadre du plan national pour la reprise et la résilience (PRR)⁷, diverses initiatives sont en cours de déploiement afin de permettre la transition vers une économie circulaire, y compris des régimes de responsabilité élargie des producteurs pour un large éventail de secteurs. Les objectifs en matière d'écoconception sont actuellement étendus à un plus grand nombre de secteurs

La politique climatique de la France comporte également une dimension axée sur l'économie circulaire. La loi Climat et résilience⁸ adoptée en août 2021 contient de nombreuses références à l'économie circulaire et de nombreuses mesures qui s'y rapportent, telles que des marchés publics durables et des informations environnementales sur les produits pour les consommateurs, bien que des critiques aient été formulées concernant le label «haute valeur environnementale»⁹.

Afin de poursuivre l'intégration de la transition écologique dans tous les secteurs de l'action publique, la France a mis en place en 2022 un processus de planification écologique. Cette approche permet de mener une action coordonnée et repose sur le déploiement de plans d'action axés sur des domaines d'action spécifiques. Un certain nombre de projets sont en cours afin d'affiner et d'enrichir le plan, notamment sur les thèmes de l'économie circulaire et de l'adaptation.

Depuis la réorganisation des régions en 2015, les nouvelles stratégies régionales de développement économique, d'innovation et d'internationalisation font souvent figurer le soutien à l'économie circulaire parmi leurs priorités.

Marchés publics écologiques

Les marchés publics constituent une part importante de la consommation européenne, le pouvoir d'achat des administrations publiques représentant environ 14 % du

³ Commission européenne, «Proximity and social economy ecosystem», site web de la Commission européenne, https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/proximity-and-social-economy_en.

⁴ Plateforme des acteurs européens de l'économie circulaire (<https://circulareconomy.europa.eu/platform/fr/strategies>).

⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/FREC%20-%20Plan%20Ressources%20pour%20la%20France%202018.pdf>.

⁶ Ministère de la transition écologique et solidaire, *Plan national de gestion des déchets*, Paris, 2019,

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Plan%20national%20des%20dechets_octobre%202019.pdf.

⁷ Voir le PRR 2023 mis à jour (<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/53f6c4b5-4d49-42ba-b778-140c53b6b3f5/files/23723bb4-2c21-4fdf-9943-c6d53e95eb35>).

⁸ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924>).

⁹ <https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-label-hve-il-trompe-le-consommateur-la-justice-doit-le-condamner-n105322/>.

PIB de l'UE. Les marchés publics utilisant des critères écologiques ou circulaires (analyse du cycle de vie, plateforme à la demande, seconde main) peuvent contribuer à stimuler la demande de produits durables qui satisfont aux normes de réparabilité et de recyclabilité.

Plus de 160 milliards d'EUR sont consacrés chaque année à la passation de marchés publics par l'État français, les collectivités locales et les municipalités; ces marchés publics sont encouragés par le plan de gestion des déchets susmentionné. Depuis 2021, des dispositions spécifiques en matière de marchés publics obligent les pouvoirs adjudicateurs à acheter certains produits issus de la réutilisation ou du réemploi de matières ou des produits contenant des matières recyclées. Conformément au nouveau décret publié en 2024, les teneurs obligatoires augmenteront progressivement jusqu'en 2030. En outre, les acquisitions gratuites au moyen de dons sont désormais incluses dans ce système. Un plan national pour des achats durables (PNAD) 2022-2025 aide les acheteurs publics à s'acquitter de ces obligations en fournissant des outils, des formations et des conseillers afin de tenir compte des enjeux de durabilité dans le cadre des processus d'achat.

Dans son rapport du 6 décembre 2024¹⁰, la Cour des comptes française a souligné le succès de l'intégration des critères environnementaux dans les marchés publics, qui est passée de 20 % en 2022 à 55 % en 2023. La loi Climat et résilience prévoit un objectif de 100 % d'ici à août 2026.

Le label écologique de l'Union et le système de management environnemental et d'audit

Le nombre de groupes de produits portant le label écologique de l'Union et le nombre d'organisations enregistrées dans le système de management environnemental et d'audit (EMAS) dans un pays donné donnent une idée de la mesure dans laquelle le secteur privé et les parties prenantes nationales de ce pays sont activement engagés dans la transition vers une économie circulaire. Le label écologique de l'UE est attribué aux produits affichant les meilleures performances environnementales. L'EMAS est un système de management environnemental volontaire qui vise à réduire les incidences environnementales des organisations.

En septembre 2024, la France comptait 12 539 produits (sur 98 977) et 490 licences (sur 2 983) enregistrés dans le système de label écologique de l'Union européenne¹¹. La France fait ainsi partie des meilleurs élèves en ce qui concerne l'adoption du label écologique de l'UE.

En novembre 2022, la France comptait 14 organisations enregistrées au titre de l'EMAS, ce qui est très faible pour un grand État membre. La France n'a pas de vérificateur EMAS accrédité.

Les actions prioritaires figurant dans le rapport de mise en œuvre de la politique environnementale (EIR) de 2022 se concentraient uniquement sur les déchets et non sur l'économie circulaire en général. Si la France est en train de renforcer son cadre d'action en faveur de l'économie circulaire, il est essentiel qu'elle adopte une approche cohérente pour mettre en œuvre les mesures en place.

Action prioritaire en 2025

- Accélérer la transition vers une économie circulaire en mettant en œuvre une stratégie nationale actualisée ainsi que le cadre et les recommandations de l'UE, notamment afin de la compléter par des mesures de circularité en amont.

Gestion des déchets

La transformation des déchets en ressources est favorisée par les éléments suivants:

- i) prise en compte de l'ensemble du cycle de vie des produits, de la conception à la fin de vie, en définissant des exigences relatives à la conception des produits afin de garantir qu'ils sont plus durables;
- ii) mise en œuvre intégrale de la législation de l'Union sur les déchets, ce qui inclut la hiérarchie des déchets, l'obligation de veiller à une collecte séparée des déchets, les objectifs de réduction de la mise en décharge, etc.;
- iii) réduction de la production de déchets par habitant et en termes absolus;
- iv) en augmentant les taux de recyclage des déchets contenant des matières premières critiques, afin de réduire les dépendances et de mettre en place des chaînes de valeur résilientes, et en encourageant la demande de contenus recyclés dans tous les produits;
- v) limitation de la valorisation énergétique aux matériaux non recyclables; et

¹⁰ <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-prise-en-compte-des-enjeux-du-developpement-durable-dans-les-achats-de-letat>.

¹¹ Commission européenne, «EU Ecolabel facts and figures», site web de la Commission européenne,

https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy/eu-ecolabel/businesses/ecolabel-facts-and-figures_en.

vi) suppression progressive de la mise en décharge des déchets recyclables ou valorisables.

L'un des principaux objectifs de la législation de l'UE en matière de déchets est de dissocier la croissance économique de ses incidences sur l'environnement.

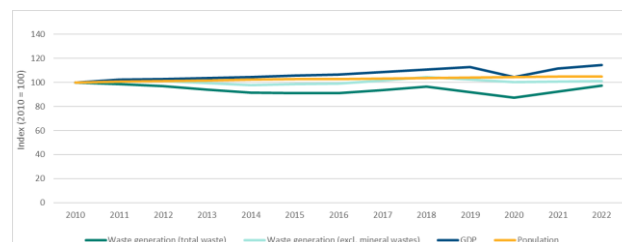
L'approche de l'UE en matière de gestion des déchets repose sur la hiérarchie du traitement des déchets: prévention, préparation en vue du réemploi, recyclage, valorisation et, option de dernier recours, élimination (qui inclut la mise en décharge et l'incinération sans valorisation énergétique).

Toutes les propositions législatives présentées par la Commission depuis 2021 dans le domaine de la gestion des déchets visent à encourager les États membres à promouvoir une meilleure conception des produits, à obliger les producteurs à prendre en charge les coûts de gestion des déchets résultant de leurs produits et à veiller à ce que les déchets soient gérés aux niveaux supérieurs de la hiérarchie des déchets.

En 2022, 345 millions de tonnes de déchets ont été produites en France, soit presque la même quantité qu'en 2018. En 2020, la pandémie de COVID-19 a entraîné une diminution des déchets dans tous les secteurs de l'économie, principalement dans l'industrie et la construction, tandis que les déchets ménagers ont augmenté en raison des confinements et du télétravail. L'augmentation constatée après 2020 peut être imputée principalement aux catégories de déchets les plus volumineuses, à savoir les déchets terreux et minéraux provenant de la construction et de la démolition. Si l'on exclut les principaux déchets minéraux, la production globale de déchets se stabilise. Le PIB de la France a connu une croissance constante, mais a chuté de manière significative en 2020, très probablement en raison de la pandémie de COVID-19, et la production totale de déchets a suivi la même tendance.

Dans l'ensemble, il ne semble y avoir qu'un léger découplage entre croissance économique et production de déchets et, depuis 2016 environ, la production totale de déchets suit la tendance du PIB.

Illustration 3: Production de déchets (total et hors déchets minéraux majeurs), population et PIB, 2010-2022



Source: Eurostat, «Produit intérieur brut (PIB) et principales composantes (production, dépenses et revenu)», nama_10_gdp, consulté le 15 octobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp_custom_9301905/default/table; Eurostat, «Déchets générés par catégorie de déchets, dangerosité et activité de la NACE Rév. 2», env_wasgen, dernière mise à jour le 30 septembre 2024, consulté le 22 octobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasgen/default/table; Eurostat, «Évolution de la population – Bilan démographique et taux bruts au niveau national», demo_grind, consulté le 15 octobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_grind/default/table?category=demo.demo_ind.

Matières premières critiques

La valorisation des matières premières critiques est couverte par la feuille de route de la France pour l'économie circulaire et fait également l'objet d'une stratégie spécifique sur la recyclabilité, le recyclage et la réincorporation des métaux précieux¹². Cet aspect a également fait l'objet d'un financement spécifique au moyen de différents instruments¹³, notamment dans le cadre du plan d'investissement «France 2030». De nombreuses mesures visant à favoriser le réemploi ou le recyclage accru des matières premières critiques sont mises en œuvre au moyen de régimes de responsabilité élargie des producteurs.

Déchets de construction et de démolition

Les déchets de construction et de démolition représentent près de 40 % du total des déchets produits dans l'UE. Une étude récente du Centre commun de recherche¹⁴ montre que, d'un point de vue environnemental, les activités de recyclage et de préparation en vue du réemploi sont préférables à l'incinération et à la mise en décharge pour la plupart des différents flux de déchets de construction et de démolition. Toutefois, les aspects économiques de ces

¹²

https://www.info.gouv.fr/upload/media/organization/0001/01/sites/default/files/content/piece-jointe_2021_09_20210913_dp_strategie_recyclage_pia4.pdf, <https://www.cnrs.fr/fr/pepr/recyclage>.

¹³

Commission européenne: Centre commun de recherche, Cristóbal García, J., Caro, D. et al., *Techno-economic and*

environmental assessment of construction and demolition waste management in the European Union, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2024, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135470>.

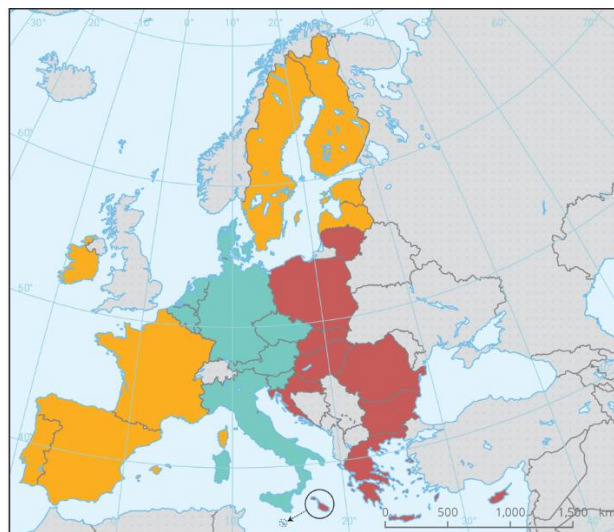
activités sont souvent désavantageux par rapport à l'incinération et à la mise en décharge. Si la technologie disponible était mise en œuvre, on estime que l'augmentation des activités de recyclage et de préparation en vue du réemploi permettrait d'éviter l'émission de 33 millions de tonnes de gaz à effet de serre (GES) supplémentaires chaque année (soit plus que, par exemple, les émissions annuelles cumulées de l'Estonie, de la Lettonie et du Luxembourg).

Le taux de recyclage et de préparation en vue du réemploi des déchets minéraux de construction et de démolition en France était de 65 % en 2022, contre 79,8 % en moyenne pour l'UE. Les mesures visant à accroître encore le taux de recyclage et de préparation en vue du réemploi des déchets de construction et de démolition comprennent la collecte séparée à la source, par exemple au moyen d'audits de prédémolition numérisés¹⁵ («évaluations des ressources»), des régimes de responsabilité élargie des producteurs et d'autres instruments économiques ainsi que des mesures en amont telles que l'augmentation des contenus recyclés dans les produits de construction et la conception circulaire¹⁶ des travaux de construction.

Stimuler la mise en œuvre de la politique environnementale – le rapport d'alerte sur les déchets de 2023

La présente section se concentre sur la gestion des déchets municipaux¹⁷, pour laquelle le droit de l'Union fixe des objectifs de recyclage obligatoires. En juin 2023, la Commission a publié le *rapport d'alerte sur les déchets*¹⁸, qui recense les tendances générales en matière de gestion des déchets et indique quels sont les États membres qui risquent de ne pas atteindre les objectifs fixés pour 2025 en matière de déchets (voir illustration 4). La France fait partie de la catégorie de pays qui risquent de ne pas atteindre les objectifs de recyclage des déchets municipaux, mais pas l'objectif relatif aux déchets d'emballages.

Illustration 4: probabilité que les États membres atteignent les objectifs fixés en matière de recyclage et de préparation en vue du réemploi des déchets municipaux et des déchets d'emballages



- États membres non à risque de ne pas atteindre l'objectif en matière de recyclage et de préparation en vue du réemploi de 55 % pour les déchets municipaux et l'objectif de recyclage de 65 % pour les déchets d'emballages
- États membres à risque de ne pas atteindre l'objectif en matière de recyclage et de préparation en vue du réemploi pour les déchets municipaux mais non à risque de ne pas l'atteindre pour les déchets d'emballages
- États membres à risque de ne pas atteindre les deux objectifs
- Couverture extérieure

Source: Agence européenne pour l'environnement (AEE), «Many EU Member States not on track to meet recycling targets for municipal waste and packaging waste», briefing n° 28/2022, Copenhague, 2023. Données de référence © ESRI.

Sous certaines conditions, la législation de l'UE sur les déchets permet aux États membres de reporter les délais fixés pour atteindre certains objectifs de gestion des déchets, notamment dans les domaines des déchets

¹⁵ Commission européenne: Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, *Protocole européen de traitement des déchets de construction et de démolition comprenant des lignes directrices pour les audits de pré-démolition et de pré-rénovation des ouvrages de construction – mise à jour 2024*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2024, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/d63d5a8f-64e8-11ef-a8ba-01aa75ed71a1>.

¹⁶ Commission européenne, *Circular Economy – Principles for buildings design*, Bruxelles, 2020, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/39984>.

¹⁷ Les déchets municipaux consistent en i) des déchets en mélange et des déchets collectés séparément provenant des

ménages, y compris le papier et le carton, le verre, les métaux, les matières plastiques, les biodéchets, le bois, les textiles, les emballages, les déchets d'équipements électriques et électroniques, les déchets de piles et d'accumulateurs, ainsi que les déchets encombrants, y compris les matelas et les meubles; et ii) les déchets en mélange et les déchets collectés séparément provenant d'autres sources lorsque ces déchets sont similaires par leur nature et leur composition aux déchets provenant des ménages [directive 2008/98/CE, article 3, point 2 ter)].

¹⁸ https://environment.ec.europa.eu/publications/waste-early-warning-report_en.

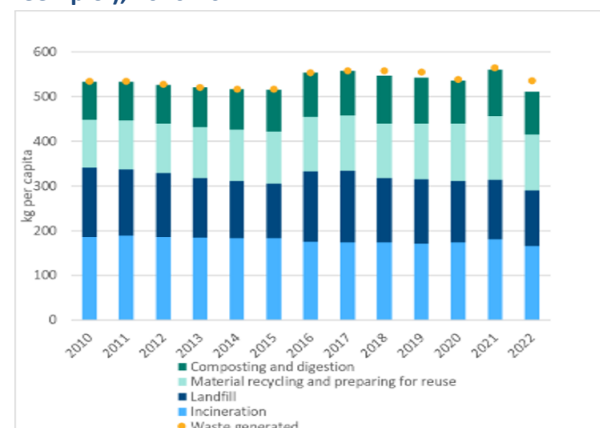
municipaux, des déchets d’emballages et de la mise en décharge. Les États membres ont le droit de bénéficier de ce report s’ils en font la demande à la Commission dans le délai fixé par la législation de l’UE en matière de déchets et s’ils présentent un plan de mise en œuvre décrivant les mesures qu’ils prendront pour atteindre les objectifs reportés dans un nouveau délai. En ce qui concerne les objectifs pour 2025, 11 États membres, dont ne fait pas partie la France, ont fait usage de cette prérogative.

Dans le *rapport d’alerte sur les déchets*, la Commission a recommandé aux États membres d’accélérer leurs efforts visant à améliorer leurs performances en matière de recyclage. D’une part, la Commission travaille avec les autorités nationales et les parties prenantes en vue d’accélérer la mise en œuvre des mesures nécessaires à la réalisation des objectifs, y compris au moyen d’un financement spécifique. D’autre part, la Commission prend actuellement des mesures coercitives à l’encontre des États membres, dont fait partie la France, qui, sur la base des données qui lui ont été communiquées, n’atteignent pas les objectifs de la directive-cadre sur les déchets¹⁹, de la directive relative aux emballages et aux déchets d’emballages²⁰ et de la directive relative aux déchets d’équipements électriques et électroniques²¹.

Déchets municipaux

La production de déchets municipaux en France a légèrement diminué entre 2010 et 2016 (illustration 5). Après une augmentation en 2016, due à l’élargissement de la portée des rapports et aux changements intervenus dans la collecte de données sur le traitement, la production de déchets par habitant est restée relativement stable. En 2022, le pays a généré 535 kg de déchets municipaux par habitant, ce qui est très proche de la moyenne de l’UE à 27, estimée à 513 kg par habitant.

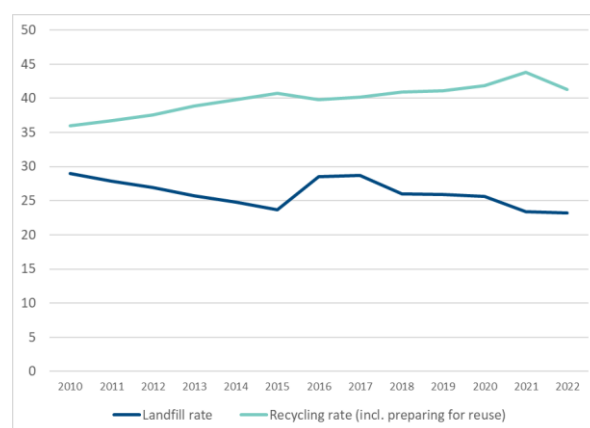
Illustration 5: Gestion et recyclage des déchets municipaux (y compris préparation en vue du réemploi), 2010-2022



Source: Eurostat, «Déchets municipaux par opérations de gestion des déchets», consulté le 22 octobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASMUN/default/table.

Le taux de recyclage des déchets municipaux a légèrement augmenté, passant de 36 % en 2010 à 41 % en 2022 (illustration 6), ce qui est inférieur à la moyenne (estimée) de l’UE à 27, qui était de 49 % pour la même année. Le taux d’incinération en France est resté stable, à 31 % en 2022. Sur la même période, le taux de mise en décharge est passé de 29 % en 2010 à 23 % en 2022.

Illustration 6: Taux de recyclage (y compris préparation en vue du réemploi) et de mise en décharge (en %), 2010-2022



Source: Eurostat, «Déchets municipaux par opérations de gestion des déchets», consulté le 22 octobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASMUN/default/table.

Depuis 2016, les quantités de déchets traités sont directement tirées d’une enquête sur les installations de

¹⁹ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, [Directive - 2008/98 - FR - Directive-cadre sur les déchets - EUR-Lex](#).

²⁰ Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets

d’emballages (JO L 365 du 31.12.1994, p. 10), [Directive - 94/62 - FR - EUR-Lex](#).

²¹ 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), [Directive - 2012/19 - FR - EUR-Lex](#).

traitement, au lieu de provenir des collecteurs de déchets. Depuis l'année de référence 2020, de nouvelles règles de déclaration s'appliquent pour le calcul du taux de recyclage des déchets municipaux conformément aux objectifs fixés à l'article 11, paragraphe 2, points c) à e), de la directive 2008/98/CE. Il est toutefois difficile de savoir, sur la base des informations disponibles, si ces nouvelles règles de déclaration ont déjà été mises en œuvre en France.

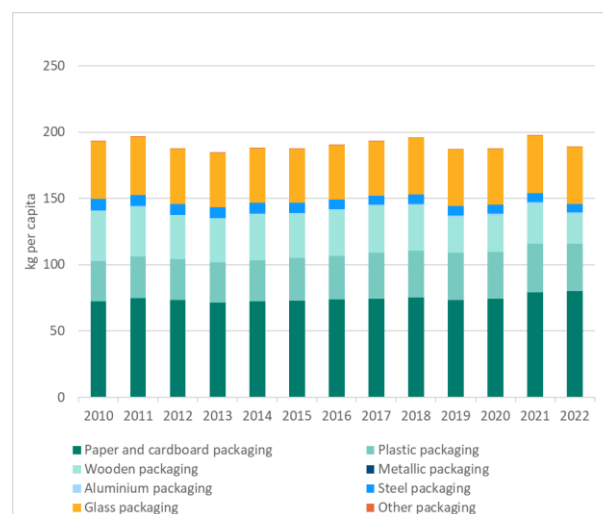
À cet égard, la Commission a engagé une procédure d'infraction en juillet 2024 à l'encontre de la France pour non-respect des objectifs en matière de déchets fixés dans la directive-cadre relative aux déchets et dans la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques²².

Une transposition adéquate de la législation de l'UE en matière de déchets est également primordiale pour garantir sa bonne mise en œuvre. À cet égard, la Commission a engagé des procédures d'infraction contre la France pour transposition incorrecte de la directive-cadre relative aux déchets modifiée (directive 2018/851)²³ et de la directive sur les plastiques à usage unique [directive (UE) 2019/904]²⁴.

Déchets d'emballages

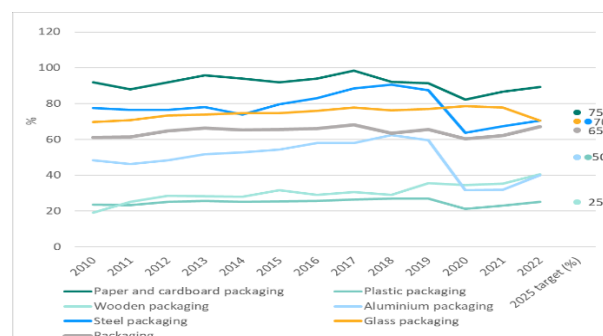
La production de déchets d'emballages en France est restée relativement stable depuis 2010 (illustration 7). Le pays a généré 188 kg de déchets municipaux par habitant en 2022, ce qui est très proche de la moyenne (estimée) de l'UE à 27, de 186 kg par habitant pour la même année²⁵. Ce volume provient principalement des déchets d'emballages en papier, en carton et en verre, qui représentent la part la plus élevée des déchets d'emballages.

Illustration 7: production de déchets d'emballages, 2010-2022



Source: Eurostat, «Déchets d'emballages par opérations de gestion des déchets», dernière mise à jour le 23 octobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASPAC_custom_842634/default/table?lang=fr.

Illustration 8: taux de recyclage des déchets d'emballages (en %), 2010-2022



Source: Eurostat, «Déchets d'emballages par opérations de gestion des déchets», dernière mise à jour le 23 octobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASPAC_custom_842634/default/table?lang=fr.

Les déchets d'emballages en plastique présentent le taux de recyclage le plus faible de tous les matériaux d'emballage (illustration 8). Le volume des emballages en plastique collectés est limité car, dans la plupart des municipalités, la collecte séparée se limite aux bouteilles en plastique. C'est pourquoi le *rapport d'alerte de la Commission européenne sur les déchets* souligne que les systèmes de collecte séparée devraient

²² INFR(2024)2141; voir les procédures d'infraction du mois de juillet 2024 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_24_3228).

²³ INFR(2024)2017; voir les procédures d'infraction du mois d'avril 2024 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_24_1941).

²⁴ INFR(2024)2096; voir les procédures d'infraction du mois d'octobre 2024 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_24_4561).

²⁵ La moyenne de l'UE pourrait avoir été influencée par le fait que tous les États membres n'appliquent pas pleinement les règles de déclaration des déchets d'emballages énoncées dans la décision d'exécution (UE) 2019/665 de la Commission.

être étendus et améliorés, en particulier pour les déchets plastiques. Des modifications législatives imposant la collecte séparée de tous les emballages en plastique ainsi qu'une extension et une simplification des instructions et du processus de tri pour les citoyens ont été mises en œuvre en 2022. L'effet de ces mesures doit encore être observé.

Politiques visant à encourager la prévention des déchets

Les plans de gestion des déchets et les programmes de prévention des déchets sont essentiels à la mise en œuvre intégrale de la législation de l'Union sur les déchets. Ils définissent des dispositions et des investissements essentiels pour garantir le respect des exigences légales existantes et nouvelles (par exemple, en matière de prévention des déchets, de collecte séparée de certains flux de déchets et d'objectifs de recyclage et de mise en décharge).

Le programme national de prévention des déchets adopté en 2019 par la France pour la période 2021-2027²⁶ comprend cinq domaines clés, assortis de sous-objectifs et d'indicateurs spécifiques permettant de suivre les progrès accomplis. Les flux de déchets prioritaires sont les déchets ménagers, les déchets alimentaires, les déchets de produits de consommation et les déchets provenant des activités économiques, principalement du secteur de la construction et du secteur public. Ce programme a été mis à jour en janvier 2020; il comprend plusieurs mesures visant à promouvoir le réemploi, soutenues par des fonds financés au moyen de régimes de responsabilité élargie des producteurs.

Par rapport à d'autres États membres, le programme de la France se distingue par sa description exhaustive des actions prévues en matière de prévention des déchets. Néanmoins, aucun budget spécifique n'est indiqué pour la mise en œuvre du programme.

La France a ensuite adopté, en 2020, une loi anti-gaspillage pour une économie circulaire²⁷. Des plans régionaux de gestion des déchets et des plans de prévention des déchets complètent le plan national.

Politiques visant à encourager la collecte séparée et le recyclage

Plus précisément, la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire vise à réutiliser et à recycler 60 % des déchets ménagers d'ici à 2030 et à interdire la

commercialisation de tous les emballages en plastique à usage unique d'ici à 2040. En outre, le plan national de gestion des déchets fixe l'objectif d'une collecte séparée de 100 % des emballages ménagers en plastique d'ici à 2025.

En France, les déchets résiduels et la plupart des déchets recyclables sont collectés en porte-à-porte. Toutefois, la collecte des matières plastiques est limitée aux emballages en plastique. À partir de 2025, la collecte séparée des biodéchets deviendra obligatoire.

Jusqu'à présent, seuls 9 % de la population française étaient couverts par un système de paiement aux déchets pour la collecte des déchets

La France est pionnière dans la mise en œuvre des régimes de responsabilité élargie des producteurs, qui sont approuvés par les autorités publiques afin d'atteindre les objectifs de collecte, de réutilisation et de recyclage fixés par décret. Ces régimes sont financés par leurs membres. En 2021, 9,4 millions de tonnes de déchets ont été collectées dans le cadre des régimes de responsabilité élargie des producteurs. D'ici à 2025, il devrait y avoir 23 régimes de responsabilité élargie des producteurs couvrant la quasi-totalité des biens de consommation.

L'introduction d'outils de soutien supplémentaires afin d'accroître le recyclage des emballages pourrait être bénéfique pour les organisations compétentes en matière de responsabilité du producteur. En contrepartie, des mécanismes répressifs s'appliqueront si les objectifs ne sont pas atteints.

En 2020, la stratégie de recyclabilité, de recyclage et de réincorporation des matières a été lancée dans le cadre du plan de relance France Relance. Son but est d'améliorer les performances des marchés des matières premières secondaires en recensant les obstacles et les points sur lesquels on peut agir aux différents stades de la chaîne de valeur du recyclage des matières plastiques, des matériaux composites, des textiles, du papier/carton et des métaux stratégiques.

Politiques visant à décourager la mise en décharge ou l'incinération

La France a interdit la mise en décharge des déchets collectés en vue d'être recyclés et des déchets provenant des municipalités et des acteurs économiques sans système de séparation à la source. La France perçoit également une taxe sur la mise en décharge dont le niveau est compris entre

²⁶ <https://www.prevention-dechets.gouv.fr/plan-national-prevention-dechets-ses-objectifs-ses-mesures.html>.

²⁷ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

([https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000041553759/#:~:text=LOI%20n%202020%2D105,%20%C3%A9conomie%20circulaire%20\(1\)%20%2D%20L%C3%A9gifrance](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000041553759/#:~:text=LOI%20n%202020%2D105,%20%C3%A9conomie%20circulaire%20(1)%20%2D%20L%C3%A9gifrance)).

30 EUR/tonne et 175 EUR/tonne en fonction du type de décharge et de déchets. La valeur la plus basse de cette fourchette est proche de la moyenne de l'UE et la valeur supérieure lui est nettement supérieure. La taxe sur la mise en décharge augmentera de nouveau d'ici à 2025. Une taxe sur l'incinération est en place depuis 2009 et a augmenté au fil des ans. Il est prévu d'augmenter substantiellement la taxe générale sur les activités polluantes des installations de traitement thermique, dans le but de rendre la réutilisation et la valorisation des matières plus compétitives. En 2025, les tarifs augmenteront pour atteindre entre 7,5 EUR/tonne et 25 EUR/tonne, en fonction de l'efficacité énergétique de l'installation d'incinération.

Des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des actions prioritaires de 2022. De nouvelles initiatives ont été lancées, mais les progrès en matière de collecte séparée des déchets restent limités et le taux de recyclage des emballages en plastique reste très faible.

Actions prioritaires en 2025

- Améliorer la collecte séparée à la source (par exemple, en utilisant des instruments économiques, en investissant dans les infrastructures de collecte séparée, de tri et de recyclage et en sensibilisant davantage le public).
- Améliorer la préparation en vue de la réutilisation et le recyclage des déchets municipaux.
- Augmenter le taux de collecte et de recyclage des déchets d'équipements électroniques et électriques (DEEE).
- Investir dans des mesures de prévention des déchets afin de réduire la quantité totale de déchets produits.
- Mettre en œuvre et étendre le système de paiement aux déchets pour les entreprises et les ménages.
- Veiller à la réalisation des objectifs définis pour 2025 en matière de déchets, conformément aux recommandations formulées par la Commission dans les rapports d'alerte, le cas échéant.

2. Biodiversité et capital naturel

Cadres mondiaux et européens en faveur de la biodiversité

La diversité biologique et des écosystèmes sains sont essentiels pour nos sociétés, se trouvent à la base de notre économie et de notre bien-être et jouent un rôle fondamental dans l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets. Le cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté en décembre 2022, fixe des objectifs globaux et mesurables pour lutter contre la perte de biodiversité d'ici à 2030. Afin de mettre en œuvre ce cadre mondial et d'intégrer les considérations relatives à la biodiversité dans les processus décisionnels nationaux, l'UE (ainsi que tous ses États membres) devait présenter des stratégies nationales et plans d'action en faveur de la diversité biologique, ou communiquer des objectifs nationaux alignés sur les objectifs mondiaux, avant la fin de 2024.

La stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 vise à mettre la biodiversité de l'UE sur la voie du rétablissement d'ici à 2030. Elle fixe des objectifs quantifiés en vue de protéger et de restaurer la nature et de gérer les écosystèmes de manière durable et propose des mesures de mise en œuvre et des engagements visant à soutenir la biodiversité au niveau mondial. Un outil de suivi des actions au titre de la stratégie en faveur de la biodiversité²⁸ et un tableau de bord d'indicateurs²⁹ fournissent des informations sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie.

Le règlement de l'UE relatif à la restauration de la nature³⁰, récemment adopté, est le premier acte législatif complet de ce type à l'échelle de l'UE et constitue un instrument essentiel pour que l'UE parvienne à atteindre les objectifs mondiaux en matière de biodiversité à l'horizon 2030. Il fixe un objectif général au niveau de l'UE consistant à mettre en place des mesures de restauration efficaces couvrant 20 % des zones terrestres et marines de l'UE d'ici à 2030 et l'ensemble des écosystèmes ayant besoin d'être restaurés d'ici à 2050. Pour y parvenir, il définit des objectifs contraignants pour les États membres en matière de restauration et de maintien des écosystèmes, ainsi qu'un cadre de mise en œuvre efficace fondé sur des plans nationaux de restauration.

La stratégie en faveur de la biodiversité est le principal instrument utilisé par l'UE pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu du cadre mondial de la biodiversité. La Commission a présenté à la convention sur la diversité biologique son rapport sur les objectifs de l'UE alignés sur le cadre mondial de la biodiversité qui sont formulés dans la stratégie en faveur de la biodiversité et dans autres instruments stratégiques relevant du pacte vert pour l'Europe.

Les stratégies nationales et plans d'action en faveur de la diversité biologique des États membres doivent fournir des cadres cohérents pour la réalisation, au niveau national, des objectifs mondiaux et de l'UE en matière de biodiversité à l'horizon 2030. Conformément aux obligations qui leur incombent à l'échelle mondiale, les États membres doivent également y inclure un plan de financement de la biodiversité et un plan de renforcement des capacités, ainsi qu'une vue d'ensemble des indicateurs nationaux utilisés pour mesurer les progrès accomplis.

La stratégie nationale biodiversité 2030³¹ de la France a été adoptée en novembre 2023, à la suite de consultations approfondies menées avec les autorités infranationales et les citoyens et d'un processus de cocréation avec des scientifiques, des parties prenantes du secteur et des organisations professionnelles. Cette stratégie répond aux objectifs européens et mondiaux en matière de biodiversité à l'horizon 2030 et établit des liens avec les stratégies, plans et législations nationaux dans d'autres domaines pertinents. Elle définit 40 mesures dans quatre domaines clés: i) réduire les pressions; ii) restaurer la biodiversité dégradée; iii) mobiliser les acteurs; et iv) garantir les moyens d'atteindre les ambitions, ainsi que des indicateurs permettant de suivre les progrès. En juillet 2024, la France a également chargé ces mesures dans l'outil en ligne de la Convention sur la diversité biologique pour l'élaboration de rapports³².

L'UE entend consacrer au moins 7,5 % des dépenses annuelles au titre de son budget aux objectifs en matière de biodiversité en 2024, un chiffre qui passera à 10 % en 2026 et en 2027. Pour plus de détails sur le financement et les investissements en faveur de la biodiversité en France, voir le chapitre 5.

²⁸ EU Biodiversity Strategy Actions Tracker (<https://dopa.jrc.ec.europa.eu/kcbd/actions-tracker/>).

²⁹ EU Biodiversity Strategy Dashboard (<https://dopa.jrc.ec.europa.eu/kcbd/EUBDS2030-dashboard/?version=1>).

³⁰ 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 (JO L, 2024/1991, 29.7.2024), <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1991/oj>, voir également la

page web de la Commission consacrée à ce règlement (https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law_en).

³¹ Gouvernement français, *Living in Harmony with Nature – National biodiversity strategy 2030*, Paris, 2023, <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/National-Biodiversity-Strategy-2030.pdf>.

³² <https://ort.cbd.int/national-targets?countries=fr>.

Protection et restauration de la nature – Natura 2000

Natura 2000³³, le plus grand réseau coordonné de zones protégées au monde, est essentiel à la réalisation des objectifs énoncés dans les directives «Oiseaux» et «Habitats». Ces objectifs sont d'assurer la protection, la conservation et la survie à long terme des espèces et des habitats les plus précieux et les plus menacés d'Europe ainsi que des écosystèmes qu'ils abritent. Les étapes clés pour atteindre les objectifs des directives «Oiseaux» et «Habitats» sont i) la mise en place d'un réseau Natura 2000 complet et cohérent; ii) la désignation de sites d'importance communautaire (SIC) comme zones spéciales de conservation (ZSC)³⁴; et iii) la gestion efficace de l'ensemble des sites Natura 2000 grâce à la définition d'objectifs et de mesures de conservation en fonction du site.

Mettre en place un réseau complet et cohérent de sites Natura 2000

La mise en place d'un réseau complet et cohérent de sites Natura 2000 constitue une pierre angulaire des engagements internationaux pris par l'UE, dans le cadre de la stratégie en faveur de la biodiversité et du cadre mondial de la biodiversité, d'apporter une protection juridique à un minimum de 30 % de ses terres et de 30 % de ses mers d'ici à 2030.

Le respect de ces engagements nécessite de mettre intégralement en œuvre l'article 3 de la directive «Habitats». Le réseau Natura 2000 devrait représenter un réseau écologique complet et cohérent composé de sites abritant des types d'habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire. Le réseau Natura 2000 permet d'assurer le maintien ou, le cas échéant, le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des types d'habitats naturels et des habitats d'espèces concernés dans leur aire de répartition naturelle.

La France abrite 130 types d'habitats et 291 espèces³⁵ couverts par la directive «Habitats». Le pays abrite

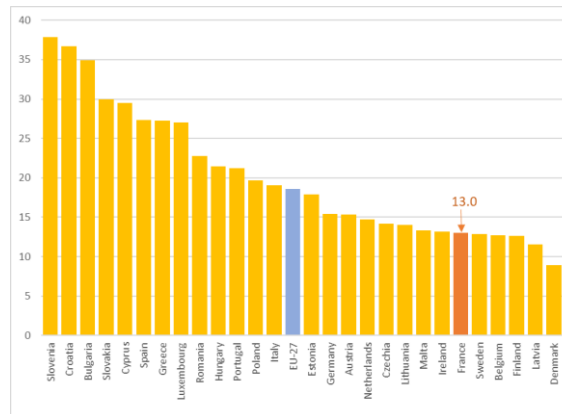
également des populations de 145 taxons d'oiseaux figurant à l'annexe I de la directive «Oiseaux»³⁶.

En 2023, 13 % de la surface terrestre nationale de la France était couverte par des sites Natura 2000 (contre une moyenne de l'UE à 27 de 18,6 %) (illustration 9). Les zones de protection spéciale (ZPS) classées en vertu de la directive «Oiseaux» couvraient 8 % du territoire (moyenne de l'UE à 27: 12,8 %), avec des insuffisances concernant les oiseaux migrateurs et dans les zones côtières marines. Les SIC classés au titre de la directive «Habitats» couvraient 8,9 % (contre une moyenne de 14,3 % pour l'UE); une évaluation de leurs insuffisances est en cours. La France doit donc encore compléter son réseau Natura 2000, en particulier le réseau marin. Un dialogue pilote de l'UE sur l'évaluation des lacunes est en cours avec la France.

Sur le plan positif, la France apporte une protection juridique à 28,1 % de ses zones terrestres et à 45,3 % de ses zones marines, soit des chiffres supérieurs à la moyenne de l'UE à 27 (respectivement 26,1 % et 12,3 %)³⁷. cela inclut les sites Natura 2000 et d'autres zones protégées désignées au niveau national.

La France a indiqué que 4,2 % de zones hautement protégées faisaient l'objet d'engagements en faveur de la biodiversité (zones protégées) en 2023.

Illustration 9: couverture des zones terrestres protégées Natura 2000 par État membre (en %), 2023



Source: Agence européenne pour l'environnement (AEE), «Natura 2000 Barometer», données de 2023, consulté en mars 2025,

³³ Natura 2000 comprend des sites d'importance communautaire (SIC) désignés en vertu de la directive «Habitats» ainsi que des zones de protection spéciale (ZPS) classées en vertu de la directive «Oiseaux». Le nombre de zones protégées indiqué dans l'illustration 9 ne correspond pas au total des SIC et des ZPS, étant donné que certains SIC et certaines ZPS se chevauchent. Les zones spéciales de conservation (ZSC) sont des SIC désignés par les États membres.

³⁴ Les SIC sont désignés en vertu de la directive «Habitats», tandis que les ZPS sont désignées en vertu de la directive «Oiseaux». Les chiffres de la couverture ne se cumulent pas étant donné que certains SIC et certaines ZPS se chevauchent.

³⁵ Agence européenne pour l'environnement (AEE), «Number of habitats and species per Member State», tableau de bord

article 17, annexe I, total, 19 décembre 2019, <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/article-17-national-summary-dashboards/general-information-on-habitats-and-species>.

³⁶ AEE, «Number of bird species/populations per Member State», tableau de bord article 12, annexe I, total, dernière mise à jour le 11 mai 2023, <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/article-12-national-summary-dashboards/general-information-on-bird-species-populations>.

³⁷ Ensemble de données env_bio4 d'Eurostat, pourcentage d'espaces protégés en 2022, consulté en mars 2025, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_bio4/default/table?lang=fr.

<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/natura-2000-barometer>.

Désigner des zones spéciales de conservation et définir des objectifs et des mesures de conservation spécifiques à chaque site

Afin de garantir que les SIC contribuent aux objectifs de la directive «Habitats», les États membres doivent les désigner comme ZSC, en fixant des objectifs de conservation spécifiques à chaque site en fonction des besoins écologiques des espèces et des habitats qui s’y trouvent. Ces objectifs de conservation spécifiques à chaque site devraient définir des attributs et des cibles décrivant l’état des habitats ou des espèces comme étant favorable ou défavorable, en tenant compte des principales pressions et menaces. Conformément à l’article 6 de la directive «Habitats», les États membres doivent établir et mettre en œuvre des mesures pour atteindre ces objectifs.

La mise en œuvre française de Natura 2000 présente les points forts suivants: i) le réseau de facilitateurs; ii) le nombre élevé de sites dotés de plans de gestion; iii) la manière dont l’efficacité du réseau est évaluée; iv) les efforts de financement; v) l’approche ascendante; vi) la participation des autorités locales et des représentants des différents groupes d’intérêt; et vii) la stabilité et l’expertise des différents organismes qui travaillent sur la biodiversité et qui sont situés autour des sites eux-mêmes. La France a reçu un prix Natura 2000 en 2024 pour la préservation des zones de pâturage dans les Pyrénées³⁸.

Toutefois, en France, le réseau Natura 2000 comporte toujours les lacunes suivantes: i) le manque de diversification des sources de financement; ii) la sous-utilisation de l’instrument financier pour l’environnement «programme LIFE»; et iii) la connexion écologique insuffisante entre les sites. La mise en œuvre du réseau Natura 2000 devra être évaluée après le transfert, début 2024, des compétences en matière de gestion des sites terrestres aux régions.

La France ne prend pas non plus assez de mesures pour prévenir les dommages causés par les pratiques agricoles, forestières et de pêche (article 6, paragraphe 2, de la directive «Habitats»). La qualité des objectifs et des mesures attribués aux sites n’est pas toujours suffisante et

adaptée aux besoins écologiques des habitats et des espèces désignés, ce qui crée des incertitudes lors de l’évaluation des plans et des projets au titre de l’article 6, paragraphe 3. Malgré la création d’un groupe de travail national sur les effets cumulatifs des projets d’énergie marine renouvelable, d’autres projets de petite dimension qui ont néanmoins une incidence cumulée sur les sites Natura 2000 risquent d’enfreindre l’article 6, paragraphe 3. Enfin, certains éléments donnent à penser que la compensation accordée en France au titre de l’article 6, paragraphe 4, n’est pas toujours efficace³⁹.

Compte tenu de l’explication ci-dessus, des progrès doivent encore être accomplis malgré les efforts déployés. En particulier, les travaux en cours sur le réseau Natura 2000 en mer visant à renforcer la gestion des sites et à développer des analyses des risques liés à la pêche sont trop lents pour être achevés d’ici à 2027.

Actions prioritaires en 2025

- Mener à bien le processus de désignation des sites Natura 2000.
- Achever l’établissement de mesures et d’objectifs de conservation spécifiques à chaque site pour tous les sites Natura 2000 (y compris en adoptant leur plan de gestion) et veiller à leur mise en œuvre effective.

Reconstitution des espèces

L’un des objectifs définis par la stratégie en faveur de la biodiversité est l’absence de nouvelle dégradation des tendances de conservation ou de l’état des espèces protégées d’ici à 2030. La stratégie dispose également que les États membres devraient veiller à ce qu’au moins 30 % des espèces qui ne présentent pas actuellement un état de conservation favorable parviennent à cet état ou affichent des progrès en ce sens (par exemple, en présentant une dynamique de population positive ou une aire de répartition et une taille d’habitat stables ou en augmentation) d’ici à 2030. Selon l’Agence européenne pour l’environnement (AEE), d’après les rapports requis par l’article 17 de la directive «Habitats», un quart des espèces dans l’UE se trouvaient en bon état de conservation en 2018⁴⁰.

L’un des principaux objectifs de la directive «Habitats» est le maintien ou le rétablissement d’un état de conservation

³⁸ Commission européenne: https://environment.ec.europa.eu/news/grazing-preserve-natura-2000-habitats-and-species-pyrenees-example-france-and-spain-2024-03-14_en.

³⁹ Voir les rapports annuels de l’autorité environnementale pour 2022 et 2023 (<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/le-rapport-annuel-2023-de-l-autorite-a3369.html>); Weissgerber, M., Roturier, S., Julliard, R. et al., « Biodiversity offsetting: Certainty of the net loss but uncertainty of the net gain », *Biological Conservation*, Vol. 237, 2019, p. 200–208, <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2019.06.036>; et Padilla, B.,

Gelot, S., Guette, A. et al., «La compensation écologique permet-elle vraiment de tendre vers l’absence de perte nette de biodiversité?», *Cybergeo: revue européenne de géographie*, 2024, article en ligne, <https://doi.org/10.4000/cybergeo.40826>.

⁴⁰ AEE, «Conservation status and trends of habitats and species», tableau de bord article 17, dernière mise à jour le 22 août 2023 (19 décembre 2019), <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/conservation-status-and-trends-article-17-national-summary-dashboards-archived>.

favorable pour toutes les espèces d'intérêt communautaire. En outre, la directive «Oiseaux» vise également à garantir que tous les oiseaux sauvages dans l'UE se trouvent dans un état stabilisé. Pour atteindre ces objectifs, il sera nécessaire de s'attaquer aux principales pressions et menaces. La directive «Oiseaux» et la directive «Habitats» établissent un cadre de règles de protection des espèces et de conservation des habitats et des espèces afin de lutter contre ces menaces.

En vertu de l'article 17 de la directive «Habitats», les États membres sont tenus d'établir tous les six ans un rapport sur l'état de conservation des habitats et des espèces. Le cycle de rapport actuel, qui couvre les années 2019 à 2024, prévoit la remise des rapports en juillet 2025.

À cet égard, la France a mis en place un régime de protection des espèces depuis 1976. Ce régime se caractérise par un nombre élevé d'espèces protégées (plus de 7 000 espèces sont protégées sur tout ou partie du territoire national), ce qui va bien au-delà de la liste des espèces protégées par les directives «Oiseaux» et «Habitats». Toutefois, certaines espèces, telles que les espèces chassables au titre de la directive «Oiseaux», ne sont pas protégées par le droit national français.

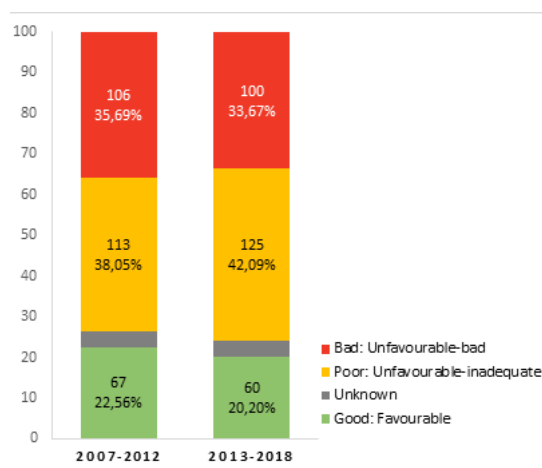
Outre ce régime réglementaire, la France établit et met en œuvre plus de 70 plans d'action nationaux au profit de certaines espèces, dont la conservation est une responsabilité particulière de la France.

Toutefois, la France est l'un des rares États membres qui autorisent encore la capture d'oiseaux au moyen de filets et, dans ce contexte, la Commission a lancé en 2019 une procédure d'infraction à son encontre pour infraction à la directive «Oiseaux»⁴¹ concernant plusieurs moyens de chasse. Cependant, plusieurs moyens de chasse en cause dans la présente procédure d'infraction sont désormais interdits en France, à la suite d'arrêtés de la Cour de justice de l'UE et de la plus haute juridiction administrative française (le Conseil d'État).

Une procédure d'infraction a également été ouverte en 2020 pour manquement de la France à l'obligation de transposer et d'appliquer correctement la directive «Habitats»⁴². La France ne protège pas les espèces marines contre les prises accessoires, c'est-à-dire la capture accidentelle d'espèces protégées telles que les dauphins, les phoques, les oiseaux ou les tortues marines dans des engins de pêche. Cette procédure concerne l'absence de mesures de surveillance des prises accessoires et de conservation des espèces concernées, mais aussi l'absence de dispositions relatives à la protection des sites Natura 2000 et à la surveillance de l'état de conservation de certaines espèces. Enfin, la

procédure concerne l'absence de transposition correcte par la France de certaines dispositions de la directive «Habitats».

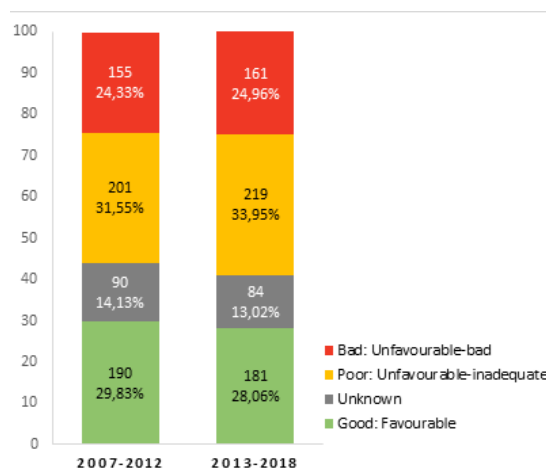
Illustration 10: Évaluations de l'état de conservation des habitats pour les périodes de référence 2007-2012 et 2013-2018



Remarque: Les valeurs indiquées pour les années 2007 à 2012 ne sont pas nécessairement directement comparables à celles de la période 2013-2018, car les modifications de l'état de conservation des zones dans un État membre peuvent résulter de changements de méthode ou de l'utilisation de meilleures données, plutôt que de refléter de véritables changements.

Source: AEE, «Conservation status and trends of habitats and species», tableau de bord article 17, 19 décembre 2019, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/conservation-status-and-trends-article-17-national-summary-dashboards-archived>.

Illustration 11: évaluations de l'état de conservation des espèces pour les périodes de référence 2007-2012 et 2013-2018



Remarque: Les valeurs indiquées pour les années 2007 à 2012 ne sont pas nécessairement directement comparables à celles de la période 2013-2018, car les modifications de l'état de conservation des zones dans

⁴¹ INFR(2019)2151; voir les procédures d'infraction du mois de janvier 2023

(https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_23_142).

⁴² INFR(2020) 4036 final.

un État membre peuvent résulter de changements de méthode ou de l'utilisation de meilleures données, plutôt que de refléter de véritables changements.

Source: AEE, «Conservation status and trends of habitats and species», tableau de bord article 17, 19 décembre 2019, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/conservation-status-and-trends-article-17-national-summary-dashboards-archived>.

Une action prioritaire avait été mentionnée dans le rapport EIR de 2022 concernant la protection de certaines espèces, en particulier des cétacés, des oiseaux chassables et des oiseaux des milieux agricoles, ainsi que des grands carnivores. Certains progrès dans la mise en œuvre ont été observés.

Actions prioritaires en 2025

- Renforcer l'intégration des actions en faveur de la biodiversité dans d'autres domaines d'action politique, tels que l'énergie, l'agriculture, la pêche, la sylviculture, l'urbanisme et la planification des infrastructures et le tourisme durable, et favoriser la communication entre les différentes parties prenantes.
- Intensifier les efforts visant à recueillir des données fiables sur l'état de conservation des habitats et des espèces ainsi que sur leur présence dans les sites. Dans ce cadre, envisager la création d'un organisme chargé de la surveillance et de l'établissement de rapports, afin de veiller à ce que les données ne soient pas seulement fournies de manière ad hoc sur une base contractuelle.
- Renforcer les actions ciblant les habitats et les espèces qui se trouvent dans un état de conservation défavorable au moyen, par exemple, de mesures de restauration, d'une connectivité améliorée, d'une meilleure coordination et intégration des politiques et d'un financement accru.

Rétablissement des écosystèmes

Écosystèmes agricoles

La stratégie en faveur de la biodiversité est mise en œuvre conjointement à la politique agricole commune (PAC) afin de soutenir la transition vers une agriculture durable.

Cette stratégie comprend cinq objectifs communs liés à l'agriculture pour 2030, à savoir:

- réduire de 50 % les risques liés aux pesticides chimiques et l'utilisation de ces substances;
- réduire de 50 % l'utilisation des pesticides plus dangereux;

- réduire de 50 % les pertes de nutriments dues à l'utilisation de fertilisants (ce qui entraînera une diminution de 20 % de l'utilisation de fertilisants), tout en veillant à éviter toute détérioration de la fertilité des sols;
- restaurer au moins 10 % des terres agricoles qui ont des particularités topographiques à haute diversité; et
- porter à au moins 25 % la part des terres cultivées dans le cadre de l'agriculture biologique.

La PAC et les plans stratégiques nationaux qui établissent le cadre de la transition vers une agriculture durable sont des instruments essentiels pour faciliter et renforcer les efforts déployés par les agriculteurs européens afin de protéger la biodiversité et l'environnement dans son ensemble. La Commission a approuvé en 2022 les plans stratégiques relevant de la PAC des États membres pour la période de programmation 2023-2027. La PAC est la principale source de financement de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE et les plans stratégiques devraient permettre de mieux protéger les sols, l'eau, la qualité de l'air et la biodiversité. La «vision pour l'agriculture et l'alimentation» adoptée par la Commission européenne en février 2025 établit une feuille de route en vue de mettre en place un système agroalimentaire attrayant, compétitif, durable et équitable pour les générations actuelles et futures. Pour garantir un avenir durable à l'agriculture de l'UE, il est essentiel que ces quatre domaines prioritaires soient abordés ensemble et que les aides publiques et privées ciblent de manière adéquate cet objectif⁴³.

Si certains indicateurs de résultat de la PAC se concentrent sur les interventions favorisant les pratiques agricoles durables qui régénèrent les écosystèmes, l'impact de ces mesures est difficile à évaluer. L'adoption des éco-régimes par les agriculteurs se fait sur une base volontaire.

La surface agricole utilisée en France est passée de 29 000 000 hectares en 2012 à 29 101 000 hectares en 2017, avant de diminuer pour atteindre 28 577 000 ha en 2023⁴⁴.

Les particularités topographiques sont de petites parcelles de végétation non productive et (généralement, mais pas exclusivement) semi-naturelle qui sont présentes sur les terres agricoles ou adjacentes à celles-ci. Elles fournissent des services écosystémiques et favorisent la biodiversité. L'indicateur «part des terres agricoles présentant des particularités topographiques» est le rapport entre la surface couverte par des particularités topographiques et la surface couverte par des terres agricoles. D'après les

⁴³ https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_en.

⁴⁴ Eurostat, «Surface agricole couverte par l'agriculture biologique», sdg_02_40, consulté le 5 décembre 2024, [Statistics | Eurostat](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

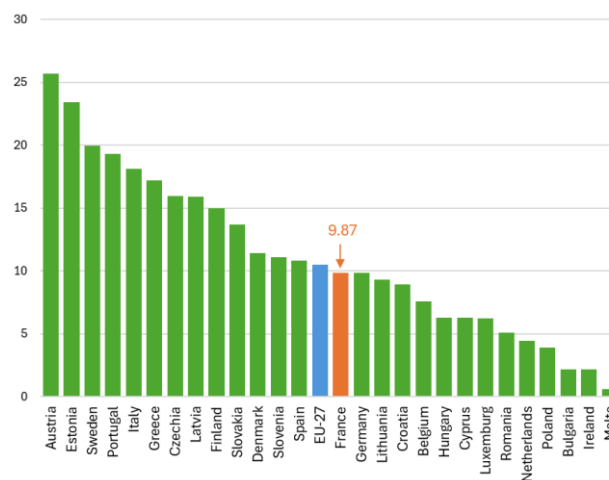
estimations des particularités topographiques de l'enquête aréolaire sur l'utilisation/l'occupation des sols, la part des terres agricoles couvertes par des particularités topographiques non productives en France est de 6,4 %, ce qui est supérieur à la moyenne de l'UE (5,6 %).

En 2024, les règlements de base de la PAC ont été modifiés⁴⁵ en ce qui concerne, notamment, les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres. Ces modifications ont éliminé l'obligation pour les agriculteurs bénéficiant d'une mesure de soutien lié à la surface au titre de la PAC de posséder une part minimale de 3-4 % de terres ou de particularités topographiques non productives sur leur exploitation. Cela étant, les règlements modifiés n'éliminent pas l'obligation prévue par la norme BCAE 8 de maintenir les particularités topographiques existantes et prévoient l'obligation pour les États membres de mettre en place et de soutenir des éco-régimes qui couvrent des pratiques visant à maintenir des zones non productives, comme la mise en jachère, et à implanter de nouveaux éléments topographiques, sur les terres arables.

Le règlement relatif à la restauration de la nature qui a été récemment adopté⁴⁶ porte plus particulièrement sur la restauration des écosystèmes agricoles et exige des États membres qu'ils mettent en place des mesures visant à générer une tendance à la hausse, au niveau national, d'au moins deux des trois indicateurs définis pour les écosystèmes agricoles⁴⁷. L'un de ces indicateurs est la «part des terres agricoles présentant des particularités topographiques à haute diversité».

Les pratiques de l'agriculture biologique sont très bénéfiques pour la biodiversité. Comme indiqué dans les estimations d'Eurostat présentées à l'illustration 12, on estime que 9,87 % des terres françaises sont consacrées à l'agriculture biologique. Le chiffre communiqué par la France pour 2023 est de 10,4 %⁴⁸, ce qui est proche de la moyenne de l'UE (10,5 %)⁴⁹. La France ne contribue pas suffisamment à l'objectif de 25 % des terres agricoles de l'UE couvertes par l'agriculture biologique d'ici à 2030.

Illustration 12: part de la surface agricole utilisée totale occupée par l'agriculture biologique par État membre (en %), 2022



Source: Eurostat, '«Surface agricole couverte par l'agriculture biologique», sdg_02_40, consulté le 5 décembre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_02_40/default/table?lang=fr.

Actions prioritaires en 2025

- Mettre en œuvre des éco-régimes et des mesures et pratiques agroenvironnementales afin de répondre aux besoins environnementaux de la France.
- Garantir et élargir l'adoption des pratiques de l'agriculture biologique.

Écosystèmes des sols

Les sols, une ressource essentielle, limitée et extrêmement fragile, sont de plus en plus dégradés, ce qui menace la sécurité alimentaire de l'UE ainsi que sa résilience et son adaptation au changement climatique et l'atténuation des effets de celui-ci.

La stratégie de l'UE pour la protection des sols, adoptée en novembre 2021, vise à soutenir la protection des sols, la gestion durable des sols et la restauration des sols dégradés en vue de la réalisation des objectifs du pacte vert et des objectifs de neutralité en matière de dégradation des terres d'ici à 2030.

Elle poursuit les objectifs suivants:

- prévenir la dégradation continue des sols;

⁴⁵ Règlement (UE) 2024/1468 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 modifiant les règlements (UE) 2021/2115 et (UE) 2021/2116 en ce qui concerne les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales, les programmes pour le climat, l'environnement et le bien-être animal, la modification des plans stratégiques relevant de la PAC, le réexamen des plans stratégiques relevant de la PAC et les exemptions des contrôles et des sanctions (JO L, 2024/1468, 24.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1468/oj>).

⁴⁶ 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 (JO L, 2024/1991, 29.7.2024), <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1991/oj>.

⁴⁷ Les trois indicateurs sont l'«indice des papillons de prairies», le «stock de carbone organique dans les sols minéraux des terres cultivées» et la «part des terres agricoles présentant des particularités topographiques à haute diversité».

⁴⁸ [Observatoire de la production bio - Agence Bio](https://observatoire.bio.agriculture.eu/)

⁴⁹ [Agriculture biologique au sein de l'Union européenne \(europa.eu\)](https://agriculture.biologique.eu/)

- faire de la gestion durable des sols la nouvelle norme;
- prendre des mesures pour la restauration des écosystèmes.

La proposition de directive relative à la surveillance et à la résilience des sols⁵⁰ vise à introduire la première législation globale sur la protection de tous les sols dans l'UE. Si cette directive est adoptée, les États membres devront la transposer dans leur législation nationale et la mettre en œuvre, en commençant par mettre en place les systèmes de gouvernance et un cadre de suivi solide en s'appuyant sur les cadres nationaux existants en matière de surveillance des sols. L'objectif de la directive proposée est de fournir des données de meilleure qualité et plus comparables sur la santé des sols en vue de parvenir à des sols en bonne santé d'ici à 2050.

La dégradation des écosystèmes des sols englobe plusieurs aspects. La directive proposée impose aux États membres d'évaluer la santé des sols sur la base d'un ensemble d'indicateurs communs et de définir les mesures de régénération nécessaires. La superficie imperméabilisée constitue un facteur important à prendre en considération pour surveiller les changements d'affectation des sols et représente une pression importante sur la nature et la biodiversité. Les autres problèmes de sols qui sont en lien avec la dégradation des terres sont l'érosion des sols, le compactage du sol, la perte de carbone organique du sol, la contamination du sol, la salinisation du sol et la présence excessive d'azote et de phosphore dans le sol. L'analyse d'impact accompagnant la proposition, qui s'appuie sur les données disponibles de l'Observatoire européen des sols, met en évidence certains problèmes de dégradation des sols en France⁵¹.

Le principal facteur contribuant à la mauvaise santé des sols français est la perte de carbone organique du sol dans les sols minéraux⁵², qui touche 18 % des terres. 16 % du territoire national est affecté par une érosion insoutenable des sols due à l'eau, au vent, au travail du sol et aux récoltes, ce qui représente 53 % des terres cultivées. Un autre facteur important est la forte concentration de nutriments dans les sols, en particulier dans les régions du nord et du nord-ouest, avec 16 % des sols qui ont une concentration d'azote supérieure à 50 kg/ha et 10 % des sols qui ont une concentration de phosphore supérieure à 50 mg/kg.

Prairies

Les prairies comptent parmi les écosystèmes les plus diversifiés de l'Union; elles peuvent abriter jusqu'à 80 espèces végétales différentes au mètre carré et une grande diversité d'animaux tels que des petits insectes, des oiseaux, des rongeurs et de grands herbivores. Les prairies sont essentielles pour l'agriculture et l'élevage. Les prairies naturelles jouent également un rôle important dans le stockage du carbone. Toutefois, l'évolution des pratiques agricoles et de l'utilisation des sols a entraîné la disparition des prairies à un rythme alarmant, ce qui en fait l'un des écosystèmes les plus menacés d'Europe.

Selon les rapports établis par la France au titre de l'article 17, 20,45 % des habitats de prairies inscrits à l'annexe I de la directive «Habitats» présentent un état de conservation favorable. 59,6 % des habitats seraient affectés par les pressions exercées par l'agriculture.

Zones humides/tourbières

Les zones humides servent de sources d'eau et de purificateurs; elles représentent les plus grands réservoirs naturels de carbone de la planète et sont essentielles pour l'agriculture et la pêche. Les tourbières constituent un type particulier de zones humides dominées par des plantes tourbigènes telles que la sphaigne. La quasi-totalité des tourbières de l'UE sont des types d'habitats inscrits à l'annexe I de la directive «Habitats». Les tourbières drainées utilisées à des fins agricoles ne constituent que 3 % de la superficie agricole utilisée de l'UE. Elles sont pourtant responsables de 25 % des émissions de GES du secteur agricole de l'UE. La restauration des tourbières présente de multiples avantages: en effet, les tourbières améliorent la rétention et la qualité de l'eau, stockent le carbone, réduisent les émissions de GES et augmentent la biodiversité.

Selon les rapports établis par la France au titre de l'article 17, seuls 3,57 % des types d'habitats composés de tourbières inscrits à l'annexe I de la directive «Habitats» présentent un état de conservation favorable. La France s'est fixé pour objectif de restaurer 50 000 hectares de

⁵⁰ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance et à la résilience des sols (directive sur la surveillance des sols), COM(2023) 416 final du 5 juillet 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:52023PC0416>.

⁵¹ Document de travail des services de la Commission – rapport d'analyse d'impact: Annexes accompagnant la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la

surveillance et à la résilience des sols (directive sur la surveillance des sols), SWD(2023) 417 final du 5 juillet 2023, https://environment.ec.europa.eu/system/files/2023-07/IMPACT_ASSESSMENT_REPORT_ANNEXES_SWD_2023_417_part4.pdf.

⁵² De Rosa, D., Ballabio, C., Lugato, E. et al., « Soil organic carbon stocks in European croplands and grasslands: How much have we lost in the past decade? », *Global Change Biology*, Vol. 30, n° 1, 2023, e16992, <https://doi.org/10.1111/gcb.16992>.

zones humides d'ici à 2026, d'encourager la protection des zones humides et de créer deux sites Ramsar par an⁵³.

Écosystèmes forestiers

Les forêts sont d'importants puits de carbone et leur conservation est essentielle si l'Union veut parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050. Adoptée en juillet 2021, la stratégie de l'UE pour les forêts pour 2030 est un plan composé d'actions visant à mettre en avant les nombreux services rendus par les forêts. Son objectif principal est de garantir que les forêts dans l'Union soient saines, diversifiées et résilientes et contribuent de manière significative à la réalisation des ambitions de l'UE en matière de biodiversité et de climat. Environ 27 % de la superficie forestière de l'UE est couverte par des types d'habitats énumérés à l'annexe I de la directive «Habitats». En outre, les forêts abritent plusieurs espèces protégées par les directives «Oiseaux» et «Habitats», y compris des espèces pour lesquelles il est obligatoire de désigner des sites Natura 2000 et de protéger les sites de reproduction et aires de repos.

En 2023, la Commission a publié plusieurs lignes directrices au sujet de la gestion forestière. Ces lignes directrices couvrent le boisement, le reboisement et la plantation d'arbres respectueux de la biodiversité; la gestion forestière plus proche de la nature; et la définition, la cartographie, la surveillance et la stricte protection des forêts primaires et subnaturelles. D'autres orientations ont également été publiées concernant les régimes de paiement pour les services écosystémiques.

En 2023, la Commission a proposé un nouvel acte législatif sur la surveillance des forêts⁵⁴ qui vise à créer une base de connaissances exhaustive sur les forêts, à combler les manques d'informations et à mieux répondre aux pressions croissantes exercées sur les forêts.

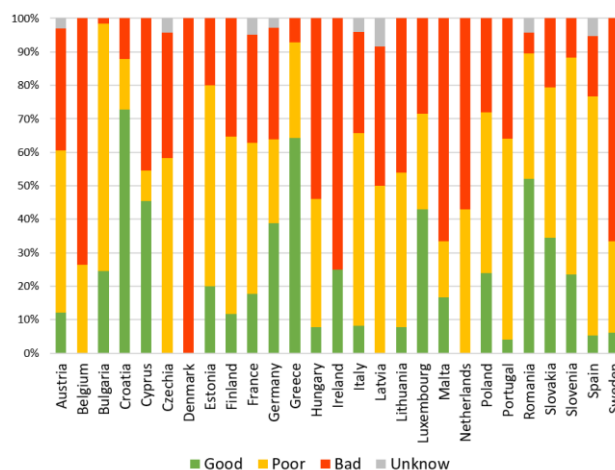
Les évaluations montrent que, sur les 27 % de la superficie forestière de l'Union protégés par la directive «Habitats», moins de 15 % se trouvent dans un état de conservation favorable. La part des zones forestières de l'Union présentant un mauvais état de conservation est passée de 27 % en 2015 à 31 % en 2018.

En 2020, les forêts couvraient 31,5 % du territoire français⁵⁵. Selon les rapports établis par la France au titre de l'article 17, seuls 17,74 % des types d'habitats composés de forêts inscrits à l'annexe I de la directive «Habitats» présentent un état de conservation favorable.

37 % des habitats évalués sont affectés par les pressions exercées par la sylviculture.

En décembre 2020, la France a lancé un plan de reboisement ayant pour but de planter 45 000 ha d'arbres, afin d'accroître la capacité de stockage du carbone et de repeupler les forêts existantes qui souffrent des effets du changement climatique et de la dégradation biologique⁵⁶. Ce plan a été soutenu par la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) de l'UE. Les autorités françaises ont fini par adapter les conditions d'éligibilité financière de ce plan afin de mieux intégrer les dispositions relatives à la biodiversité et de limiter l'utilisation de la coupe à blanc qui était faite lors des premières phases du plan. La France a également adopté des dispositions visant à mieux assurer la cohérence entre la directive «Habitats» et le système de protection contre les incendies de forêt. Depuis 2021, la France a l'intention de planter 1 milliard d'arbres et de renouveler 10 % de sa surface forestière nationale d'ici à 2032.

Illustration 13: état de conservation des forêts protégées au titre de la directive «Habitats» par État membre (évaluations en %), 2013-2018



Source: Document de travail des services de la Commission – New EU forest strategy for 2030, SWD(2021) 652 final du 16 juillet 2021, p. 24 eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0652.

Parmi les perturbations forestières qui contribuent à la perte d'intégrité des forêts et à la perte de biodiversité qui en découle, les incendies de forêt constituent une source de préoccupation particulière. En 2022, l'UE a enregistré un nombre record d'incendies de forêt (2 700) qui ont touché plus de 30 ha, ce qui a entraîné la destruction de

⁵³

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/pla_n_national_milieux_humides.pdf.

⁵⁴

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un cadre de surveillance pour des forêts européennes résilientes, COM(2023) 728, 22 novembre 2023, [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2023\)728&lang=fr](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2023)728&lang=fr).

⁵⁵

AEE, système d'information forestière pour l'Europe, «Countries – FISE country factsheets», site du système d'information forestière pour l'Europe, <https://forest.eea.europa.eu/countries>.

⁵⁶

<https://agriculture.gouv.fr/francerelance-le-renouvellement-des-forets-francaises>.

785 605 ha de forêts, soit le deuxième chiffre annuel le plus élevé enregistré. Ces dernières années ont également été marquées par l'apparition de nombreux incendies incontrôlables («méga-incendies»), qui sont associés à des pertes de vies humaines et à un coût énorme en termes de dommages à l'environnement, aux entreprises et à la société (plus de 2 milliards d'EUR par an) et d'émissions de dioxyde de carbone (CO₂). Les méga-incendies sont presque impossibles à contenir et ne peuvent être évités qu'en adoptant une approche intégrée de la gestion des risques. La prévention des incendies de forêt est également essentielle pour préserver les ressources pour la bioéconomie.

Le règlement sur le bois de l'UE (RBUE)⁵⁷ interdit la mise sur le marché de l'Union de bois issu d'une récolte illégale.

Le 29 juin 2023, le règlement sur les produits «zéro déforestation» est entré en vigueur⁵⁸. Ce règlement vise à garantir que les produits fabriqués dans l'UE à partir des sept produits de base énumérés dans une liste n'ont aucun lien avec la déforestation. Le règlement sur les produits «zéro déforestation» abroge le règlement sur le bois.

Écosystèmes marins

La directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (DCSMM) impose aux États membres de parvenir à un bon état écologique pour leurs eaux marines. À cette fin, les États membres doivent élaborer des stratégies marines pour leurs eaux marines et coopérer avec les autres États membres partageant la même région ou sous-région marine. Ces stratégies marines comprennent différentes étapes à développer et à mettre en œuvre sur des cycles de six ans.

Depuis le rapport EIR de 2022, aucune donnée supplémentaire n'a été fournie en ce qui concerne l'ensemble de caractéristiques correspondant à un bon état écologique définies par les États membres pour chaque descripteur de la DCSMM. Les États membres devaient néanmoins rendre compte de leurs mises à jour au plus tard pour octobre 2024. Ces rapports seront évalués par la Commission. Dans ce contexte, conformément à la DCSMM et à la décision relative au bon état écologique de la Commission⁵⁹, les États membres doivent inclure dans leur ensemble de caractéristiques

correspondant à un bon état écologique toutes les valeurs seuils qui pourraient avoir été définies en coopération avec d'autres États membres au niveau de l'UE ou au niveau régional pour les descripteurs de la DCSMM⁶⁰.

La Commission a évalué le programme de surveillance mis à jour communiqué par les États membres en 2020. Les modifications effectuées concernant les éléments, caractéristiques et paramètres de ce programme avaient alors fait apparaître des lacunes en matière de surveillance. La Commission avait recommandé aux États membres de donner la priorité aux travaux visant à combler ces lacunes à tous les niveaux de mise en œuvre de la DCSMM.

Les États membres ont également communiqué leurs programmes de mesures mis à jour, qui sont requis en vertu de l'article 13 de la DCSMM et qui doivent être mis à jour tous les six ans. La Commission a évalué les programmes de mesures des États membres.

L'adéquation du programme de mesures mis à jour de la France est considérée comme modérée ou bonne pour la plupart des descripteurs, le D1 se distinguant par un score «très bon», contrairement au D5, qui est noté «médiocre».

Les mesures supplémentaires en faveur de la biodiversité (D1) ciblent davantage des habitats et des espèces spécifiques, tandis que pour l'intégrité des fonds marins (D6), des mesures directes sont proposées afin de faire face aux pressions concernées, y compris la gestion des activités d'habitats spécifiques, la réglementation de l'amarrage des navires et l'objectif de «zéro artificialisation nette».

Toutefois, des lacunes subsistent, en particulier en ce qui concerne l'eutrophisation (D5), pour laquelle aucune analyse quantitative des insuffisances n'est proposée, et les nuisances sonores sous-marines (D11), pour lesquelles il manque des mesures ciblées portant sur des sources spécifiques de perturbation telles que le transport maritime et l'éclairage.

Action prioritaire en 2025

- Rendre compte des mises à jour de l'évaluation de l'état des eaux marines françaises, de ses objectifs et de ses évaluations du bon état écologique⁶¹, qui

⁵⁷

https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en.

⁵⁸ Ce règlement s'appliquera aux grandes et moyennes entreprises à partir du 30 décembre 2025 et aux micro et petites entreprises à partir du 30 juin 2026.

⁵⁹ Décision (UE) 2017/848 de la Commission du 17 mai 2017 établissant des critères et des normes méthodologiques applicables au bon état écologique des eaux marines ainsi que des spécifications et des méthodes normalisées de surveillance et d'évaluation, et abrogeant la décision 2010/477/UE (JO L 125 du

18.5.2017, p. 43), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017D0848>.

⁶⁰ Communication de la Commission du 11 mars 2024 – Communication de la Commission relative aux valeurs seuils établies au titre de la directive-cadre stratégie pour le milieu marin 2008/56/CE et de la décision (UE) 2017/848 de la Commission (JO C, C/2024/2078, 11.3.2024), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202402078.

⁶¹ Conformément aux dispositions de l'article 17 de la directive 2008/56/CE.

devraient inclure toute valeur seuil qui pourrait avoir été définie pour les descripteurs énoncés dans la DCMM en coopération avec d'autres États membres au niveau de l'UE ou au niveau régional.

Prévention et gestion des espèces exotiques envahissantes

Les espèces exotiques envahissantes (EEE) représentent une cause majeure de perte de biodiversité dans l'UE. En plus de causer des dommages directs et indirects à la nature et à l'économie, certaines EEE sont également porteuses de maladies infectieuses qu'elles propagent et constituent dès lors une menace tant pour l'être humain que pour la faune et la flore sauvages. Le règlement (UE) n° 1143/2014 (règlement EEE) vise à prévenir, réduire au minimum et atténuer les effets néfastes des EEE sur la biodiversité. Il concentre son action sur une liste des EEE préoccupantes pour l'Union (la «liste de l'Union»), qui est régulièrement mise à jour⁶².

La troisième mise à jour de la liste de l'Union⁶³ est entrée en vigueur le 2 août 2022. La quatrième mise à jour est en cours de préparation.

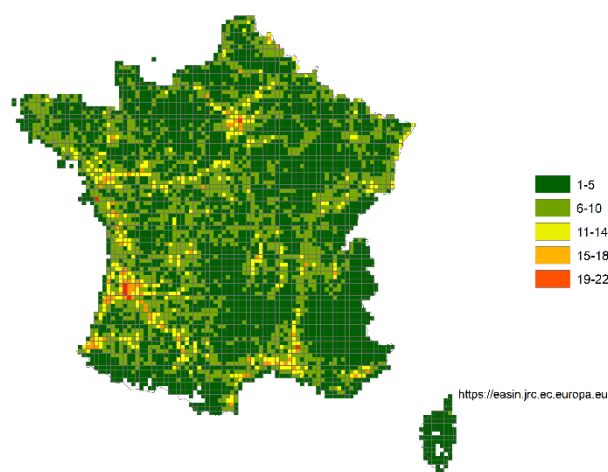
Le règlement EEE⁶⁴ énumère actuellement 88 espèces soumises à des restrictions en matière de détention, d'importation, de vente, d'élevage, de culture et de libération dans l'environnement. Les États membres sont tenus de prendre des mesures pour i) empêcher l'introduction des EEE; ii) assurer leur détection précoce et leur éradication rapide; et iii) gérer les espèces déjà répandues sur leur territoire. Ces exigences correspondent à la cible 6 du cadre mondial de la biodiversité, qui vise à réduire d'au moins 50 % le taux d'introduction d'EEE d'ici à 2030 et d'atténuer leurs incidences.

Prévenir l'introduction et la propagation des EEE et assurer la gestion de ces espèces, y compris par des mesures d'éradication et de contrôle, peut permettre de réaliser des économies substantielles. Des études estiment que le coût total des EEE en Europe (dommages et gestion) a représenté 116,61 milliards d'EUR entre 1960

et 2020⁶⁵. Des études plus récentes ont estimé ce coût à 28 milliards d'USD par an dans l'UE, un chiffre qui passera à 148,2 milliards d'USD d'ici à 2040⁶⁶, et à 423 milliards d'USD par an au niveau mondial⁶⁷.

Le nombre total d'EEE préoccupantes pour l'Union en France s'élève à 60. Ces chiffres incluent 44 espèces enregistrées lors du précédent EIR (en 2021) et 16 nouveaux ajouts. Sur ces derniers, 5 figuraient déjà sur la liste des EEE préoccupantes pour l'Union en 2021 et 11 ont été ajoutés ultérieurement au titre du règlement d'exécution (UE) 2022/1203 de la Commission.

Illustration 14: nombre d'EEE préoccupantes pour l'Union, sur la base des informations géoréférencées disponibles pour la France, 2024



En ce qui concerne les actions prioritaires de 2022 relatives aux EEE, prendre les mesures nécessaires pour se conformer pleinement aux exigences spécifiées à l'article 13 du règlement EEE.

⁶² Règlement d'exécution (UE) 2016/1141 de la Commission du 13 juillet 2016 adoptant une liste des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union conformément au règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil (JO L 189 du 14.7.2016, p. 4, modifié par les règlements d'exécution (UE) 2017/1263, (UE) 2019/1262 et (UE) 2022/1203 de la Commission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R1141-20220802&from=FR>.

⁶³ Règlement d'exécution (UE) 2022/1203 de la Commission du 12 juillet 2022 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2016/1141 pour mettre à jour la liste des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union (JO L 186 du 13.7.2022, p. 10), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1203>.

⁶⁴ 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).

⁶⁵ Haubrock, P. J., Turbelin, A. J., Cuthbert, R. N. et al., «Economic costs of invasive alien species across Europe», *NeoBiota*, Vol. 63, 2021, p. 153 à 190.

⁶⁶ Henry, M., Leung, B., Cuthbert, R. N. et al., «Unveiling the hidden economic toll of biological invasions in the European Union», *Environmental Sciences Europe*, Vol. 35, n° 1, 2023, p. 43.

⁶⁷ IPBES (plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques), *Summary for Policymakers – Invasive alien species assessment*, Bonn, 2023, <https://www.ipbes.net/document-library-catalogue/summary-policy-makers-invasive-alien-species-assessment>.

Action prioritaire en 2025

- Intensifier la mise en œuvre du règlement EEE, y compris en ce qui concerne le contrôle de son application et la capacité des autorités d'inspection.

Évaluation et comptabilité des écosystèmes

La stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité appelle 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.

De même, la cible 14 du cadre mondial de la biodiversité⁶⁸ prévoit de veiller à la pleine prise en compte de la biodiversité et de ses multiples valeurs dans l'élaboration des politiques et des processus de planification et, le cas échéant, dans la comptabilité nationale. Cela nécessite une observation efficace et cohérente de la biodiversité et l'établissement de rapports sur l'état des écosystèmes dans l'UE⁶⁹.

Le règlement (UE) n° 691/2011 relatif aux comptes économiques européens de l'environnement modifié⁷⁰ impose de nouvelles obligations aux États membres en ce qui concerne l'établissement de rapports sur l'état des écosystèmes, y compris des écosystèmes urbains, des terres cultivées, des prairies, des forêts et zones boisées, des plages côtières, des dunes et des zones humides. Les données communiquées par les États membres alimenteront la deuxième évaluation des écosystèmes

européens, prévue pour 2027, et pourront également être utilisées pour étayer les décisions politiques.

Un nombre croissant de plateformes, de réseaux et de communautés de pratique associent les entreprises à la protection de la biodiversité, dont la plateforme de l'UE sur les entreprises et la biodiversité⁷¹. Ces plateformes et communautés sont des outils essentiels pour promouvoir et faciliter l'évaluation du capital naturel auprès des entreprises et des prestataires de services financiers.

Les évaluations du capital naturel aident les entreprises privées à mieux comprendre les incidences négatives et positives qu'elles ont sur la nature et à comprendre la manière dont la nature contribue à leur succès. Cette compréhension contribue à la mise en œuvre de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité.

Trois réseaux d'entreprises français sont membres de la plateforme de l'UE sur les entreprises et la biodiversité. Un réseau spécifique pour les entreprises et la biodiversité a été créé en octobre 2024 dans le cadre de la conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique.

En raison du manque de données, l'évaluation des actions prioritaires de 2022 relatives à la cartographie et à l'évaluation des écosystèmes et à l'élaboration de plateformes pour les entreprises et la biodiversité n'est pas possible.

⁶⁸ Décision 15/4 adoptée par la conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal (<https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-fr.pdf>).

⁶⁹ Commission européenne: Centre commun de recherche et AEE, *EU Ecosystem Assessment – Summary for policymakers*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2021, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/81ff1498-b91d-11eb-8aca-01aa75ed71a1>.

⁷⁰ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 691/2011 en ce qui concerne

l'introduction de nouveaux modules relatifs aux comptes économiques de l'environnement, COM(2022) 329 final du 11 juillet 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2022:329:FIN>.

⁷¹ La plateforme de l'UE sur les entreprises et la biodiversité (https://green-business.ec.europa.eu/business-and-biodiversity_en) vise à promouvoir les arguments économiques en faveur de la biodiversité auprès des entreprises et des institutions financières au moyen d'ateliers, de séminaires, de rapports et d'une stratégie de communication multimédia.

3. Stratégie zéro pollution

Un air pur

Les politiques et la législation de l'Union en matière d'air pur sont parvenues à réduire les émissions des principaux polluants atmosphériques et ont considérablement amélioré la qualité de l'air, qui s'approche désormais des niveaux recommandés par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Cela s'est traduit par des avantages évidents pour la santé et a réduit les effets néfastes sur les écosystèmes et la biodiversité. Toutefois, pour atteindre les niveaux recommandés par l'OMS, il est nécessaire d'entreprendre des efforts supplémentaires, y compris de parvenir à une conformité totale avec la législation de l'Union. Pour guider ces efforts, le plan d'action «zéro pollution» de l'UE fixe des objectifs à atteindre en 2030 sur la base des niveaux de 2005. Ces objectifs consistent à réduire de 55 % les incidences de la pollution atmosphérique sur la santé et de 25 % les écosystèmes de l'UE menacés par la pollution atmosphérique.

L'UE a élaboré un ensemble complet de mesures législatives sur la qualité de l'air⁷². Ces mesures fixent des normes de qualité de l'air fondées sur la santé au niveau de l'UE⁷³ et précisent les engagements nationaux de réduction des émissions pris par les États membres⁷⁴ pour plusieurs polluants atmosphériques.

La qualité de l'air dans certaines régions de France reste préoccupante, comme le souligne Santé Publique France⁷⁵.

Selon les dernières estimations annuelles disponibles auprès de l'AEE⁷⁶ (pour 2022) pour la France, 20 700 décès par an (soit 214 200 années de vie perdues, ou AVP) sont imputables aux particules fines (PM_{2.5})⁷⁷; 5 000 décès par an (soit 51 300 AVP) sont imputables au dioxyde d'azote

(NO₂)⁷⁸; et 9 000 décès par an (soit 94 100 AVP) sont imputables à l'ozone⁷⁹.

Les émissions de plusieurs polluants atmosphériques ont sensiblement diminué en France depuis 2005, tandis que la croissance du PIB s'est poursuivie (voir l'illustration 15). Selon les inventaires présentés au titre de l'article 10, paragraphe 2, de la directive relative aux engagements nationaux de réduction des émissions (directive PEN)⁸⁰ en 2024, la France a respecté ses engagements de réduction des émissions définis pour la période 2020-2029 en ce qui concerne les polluants atmosphériques suivants: oxydes d'azote (NO_x), composés organiques volatils non méthaniques (COVNM), dioxyde de soufre (SO₂), ammoniac (NH₃) et PM_{2.5}. Selon les dernières projections présentées au titre de l'article 10, paragraphe 2, de la directive PEN, la France devrait dorénavant respecter ses engagements en matière de réduction des émissions à l'horizon 2030 et au-delà pour les NO_x, les COVNM, le SO₂, le NH₃ et les PM_{2.5}.

⁷² Commission européenne, «Air», site web de la Commission européenne, https://environment.ec.europa.eu/topics/air_en.

⁷³ Commission européenne, «EU air quality standards», site web de la Commission européenne, https://environment.ec.europa.eu/topics/air/air-quality/eu-air-quality-standards_en.

⁷⁴ Commission européenne, «Reducing emissions of air pollutants», site web de la Commission européenne, https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants_en.

⁷⁵ <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/la-pollution-de-lair-exterieur-en-france-synthese-des-connaissances-en-2024>.

⁷⁶ AEE, *Harm to human health from air pollution in Europe: Burden of disease 2024*, briefing n° 21/2024, Copenhague, 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/harm-to-human-health-from-air-pollution-2024>.

⁷⁷ Les matières particulaires (PM), ou particules, désignent un mélange de particules d'aérosol (solides et liquides) couvrant un large éventail de tailles et de compositions chimiques. Les PM₁₀

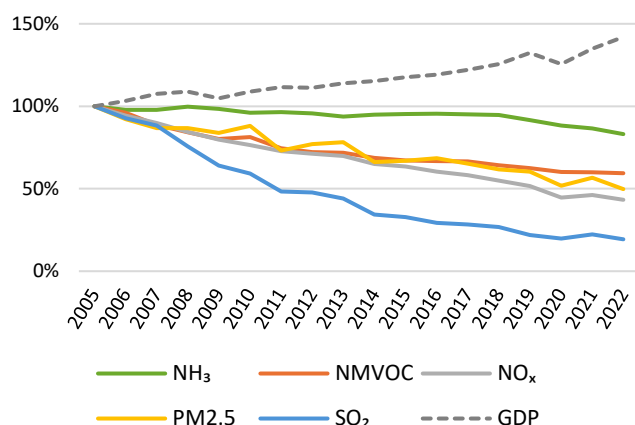
désignent des particules d'un diamètre maximal de 10 µm. Les PM_{2.5} désignent des particules d'un diamètre maximal de 2,5 µm. Les PM sont émises à partir de nombreuses sources humaines, dont la combustion.

⁷⁸ Le dioxyde d'azote (NO₂) appartient ici à un groupe de gaz appelés NO_x, dont fait également partie le monoxyde d'azote (NO). Les oxydes d'azote (NO_x) sont émis pendant la combustion de carburant, par exemple, par des installations industrielles et le secteur du transport routier.

⁷⁹ L'ozone de basse altitude est produit par une action photochimique sur la pollution. Cette année, pour la première fois, l'incidence de l'exposition à long terme à l'ozone a également été prise en considération. Lors d'une précédente analyse de l'AEE, seule l'incidence de l'exposition à court terme avait été estimée.

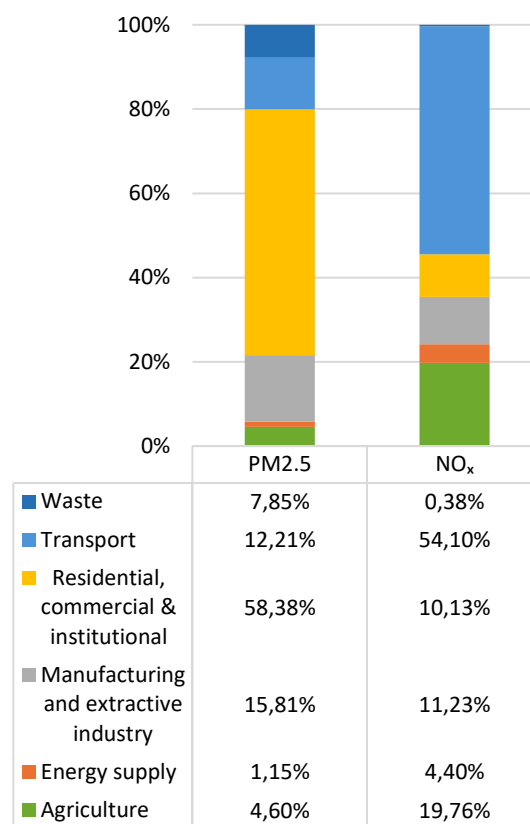
⁸⁰ Directive (UE) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE (JO L 344 du 17.12.2016, p. 1), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.344.01.0001.01.FRA.

Illustration 15: évolution des émissions des principaux polluants/PIB en France (en %), 2005-2022



Source: AEE, «National air pollutant emissions data viewer 2005–2022», 25 juin 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution/national-air-pollutant-emissions-data-viewer-2005-2022>.

Illustration 16: émissions de PM_{2.5} et de NO_x par secteur en France (en %), 2022



Source: AEE, «National air pollutant emissions data viewer 2005–2022», 25 juin 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution/national-air-pollutant-emissions-data-viewer-2005-2022>.

En 2023, des dépassements des valeurs limites fixées par la directive sur la qualité de l'air ambiant (DQAA)⁸¹ ont été enregistrés dans trois zones de qualité de l'air en France pour le NO₂⁸² et dans deux zones de qualité de l'air pour les PM₁₀⁸³. En outre, les valeurs cibles définies pour les concentrations d'ozone n'ont pas été atteintes dans plusieurs zones de qualité de l'air et celles définies pour les concentrations de nickel n'ont pas été atteintes dans une zone de qualité de l'air⁸⁴.

Les infractions persistantes aux obligations en matière de qualité de l'air, qui ont des conséquences négatives graves sur la santé et l'environnement, font l'objet d'un suivi de la part de la Commission européenne au moyen de procédures d'infraction couvrant tous les États membres concernés, y compris la France. La CJUE a rendu deux arrêts confirmant le non-respect de la directive 2008/50/CE, en 2019 pour des dépassements des valeurs limites fixées pour le NO₂ et en 2022 pour des

⁸¹ Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe (JO L152 du 11.6.2008, p.1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32008L0050>.

⁸² Paris, Montpellier, Lyon.

⁸³ Mayotte et Marseille-Aix.

⁸⁴ Agence européenne pour l'environnement, Eionet Central Data Repository (<https://cdr.eionet.europa.eu/>).

dépassements des valeurs limites fixées pour les PM₁₀⁸⁵. Des mesures appropriées devraient être mises en place en vue de mettre toutes les zones de qualité de l'air en conformité dans les plus brefs délais.

La France avait reçu trois actions prioritaires dans ce domaine dans l'EIR de 2022. La première était de réduire davantage les émissions dans le cadre du programme national de lutte contre la pollution atmosphérique (PNLPA), qui a été mis à jour et présenté à la Commission en mai 2023. La France a accompli des progrès substantiels à cet égard, puisque les dernières données communiquées montrent que les engagements de réduction des émissions pour la période 2020-2029 ont été respectés et que ceux relatifs aux années 2030 et au-delà devraient être respectés. La deuxième action prioritaire consistait à assurer le plein respect des normes de qualité de l'air de l'Union et maintenir la tendance à la baisse des émissions. Selon les données les plus récentes, la France a accompli des progrès à cet égard. Depuis 2019, une tendance à la baisse des émissions a été signalée pour tous les principaux polluants atmosphériques. Toutefois, les valeurs limites et valeurs cibles sont toujours dépassées pour le NO₂, les PM₁₀, l'ozone et le nickel. La troisième action prioritaire reçue par la France consistait à ratifier le protocole modifié de Göteborg, ce qui a été fait en décembre 2021.

Actions prioritaires en 2025

- Dans le cadre du PNLPA, prendre des mesures afin de réduire les émissions de polluants atmosphériques.
- Assurer le plein respect des normes actuelles de la DQAA, compte tenu également des futures exigences plus strictes de la DQAA révisée.

Émissions industrielles

Les principaux objectifs de la politique de l'Union en matière d'émissions industrielles sont les suivants:

- i) protéger l'air, l'eau et le sol et prévenir les effets nocifs sur la santé humaine et l'environnement;
- ii) prévenir et gérer les déchets;
- iii) faire une utilisation plus efficace de l'énergie et des ressources, y compris de l'eau;
- iv) contribuer à la décarbonation.

La pierre angulaire de la politique est la directive relative aux émissions industrielles (DEI), qui a été révisée en 2024⁸⁶. Cette révision renforce la contribution de la directive à l'objectif «zéro pollution». Elle met fortement l'accent sur l'innovation et établit des liens solides entre la dépollution, la décarbonation et la circularité, ce qui en fait un outil réglementaire essentiel pour accompagner la transformation écologique de l'industrie de l'UE d'ici à 2050.

La vue d'ensemble ci-dessous des activités industrielles réglementées par la DEI s'appuie sur les données communiquées au registre de l'Union en 2022⁸⁷.

La France comptait environ 7 000 installations couvertes par la DEI en 2022, dont près de la moitié (48 %) étaient des installations d'élevage intensif de volailles ou de porcs. Les autres secteurs principaux sont le secteur de la gestion des déchets (16 %), l'industrie agroalimentaire (12 %), le secteur des métaux (9 %) et le secteur chimique (6 %).

L'illustration 17 montre les dommages causés à la santé et à l'environnement par les principaux polluants atmosphériques industriels. Étant donné que ces dommages dépendent, entre autres facteurs, de la taille du secteur industriel dans chaque État membre, l'illustration montre également le rapport entre les dommages et l'activité industrielle (exprimée en valeur ajoutée brute, ou VAB), qui donne une indication de l'intensité des émissions. Bien que la France soit le troisième État membre affichant les dommages les plus élevés dans l'UE, elle se classe en 16^e position en ce qui concerne l'intensité des émissions, en dessous de la moyenne de l'UE, qui est de 27,5 EUR pour 1 000 EUR de VAB. Les principaux contributeurs industriels aux émissions atmosphériques⁸⁸ sont le secteur de l'énergie et le secteur minier pour les émissions d'oxyde nitrique (NO_x), la gestion des déchets et les industries chimiques pour les émissions de poussières et le secteur de l'énergie, le secteur des métaux et le secteur minier pour le dioxyde de soufre (SO₂) et les métaux lourds.

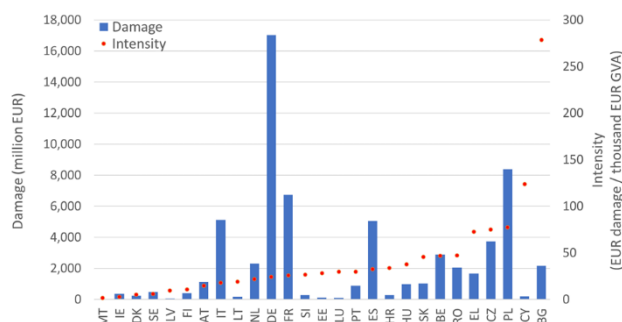
⁸⁵ Arrêts du 24 octobre 2019, *Commission européenne/République française*, C-636/18, EU:C:2019:900; et du 28 avril 2022, *Commission/République française*, C-286/21, EU:C:2022:319.

⁸⁶ 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) (JO L 334 du 17.12.2010, p. 17), telle que modifiée par la directive (UE) 2024/1785 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0075-20240804&qid=1725983863299>.

⁸⁷ EEA, Portail européen sur les émissions industrielles, <https://industry.eea.europa.eu/>, 2022 étant l'année de référence pour tous les rapports.

⁸⁸ Agence européenne pour l'environnement, PATLD, Visualiseur de données sur les émissions de polluants atmosphériques (Protocole de Göteborg, Convention PATLD) 1990-2022, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth-air-pollution/air-pollutant-emissions-data-viewer-1990-2022>.

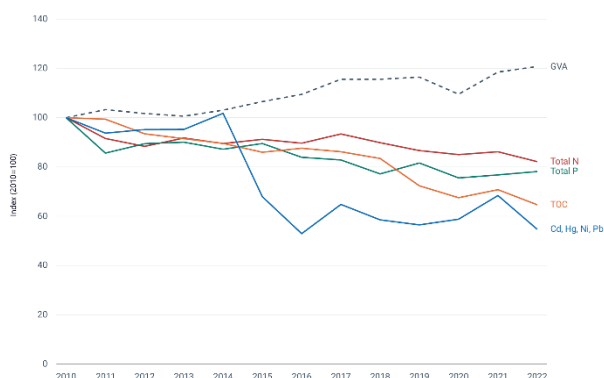
Illustration 17: Dommages et intensité de la pollution atmosphérique industrielle par État membre, 2021



Source: AEE, «Industrial pollution intensity indicators – EU large industry air pollution damage costs intensity», Portail européen sur les émissions industrielles, 2024, <https://industry.eea.europa.eu/analyse/industrial-emissions-indicator>.

Dans l'ensemble, les émissions industrielles dans l'eau de l'UE ont diminué au fil du temps pour tous les principaux polluants. En moyenne, dans l'UE, ces émissions semblent être découplées de l'activité industrielle, qui a connu une croissance sur la même période (exprimée en VAB), comme le montre l'illustration 18.

Illustration 18: rejets industriels de polluants dans l'eau et activité industrielle dans l'UE à 27



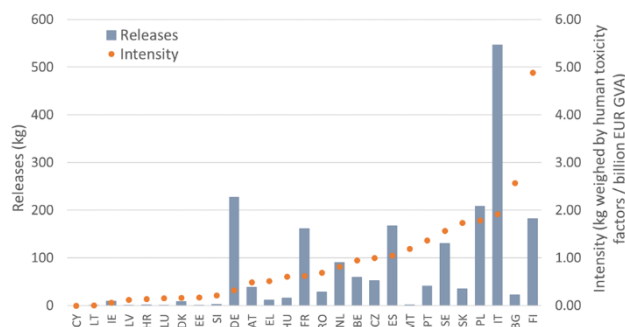
Remarque: Cd, cadmium; Hg, mercure; Ni, nickel; Pb, plomb; N total, azote total; P total, phosphore total.

Source: AEE, «Industrial pollutant releases to water in Europe», 30 mai 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/industrial-pollutant-releases-to-water>.

En ce qui concerne la France en particulier, l'illustration 19 montre les émissions industrielles de métaux lourds dans l'eau, en tenant compte de la toxicité de chaque métal pour l'être humain, ainsi que de l'intensité des émissions, calculée sur la base du rapport entre la quantité de métal et l'activité industrielle (exprimée en VAB). La France se classe 6^e parmi les États membres en ce qui concerne la quantité d'émissions de métaux lourds dans l'eau et 14^e pour l'intensité des émissions (soit un niveau inférieur

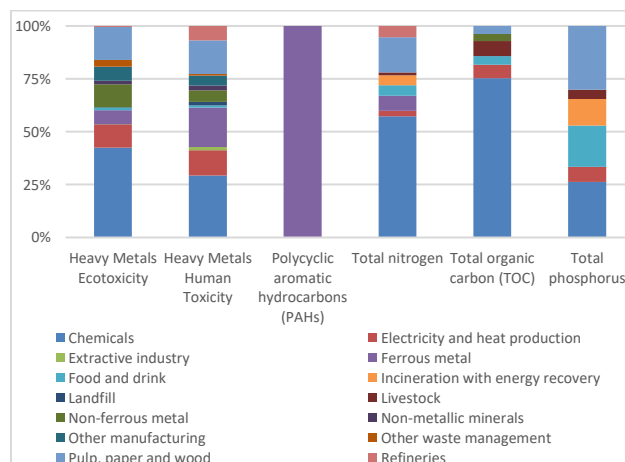
à la moyenne de l'UE, qui est de 0,864 kg/1 milliard d'EUR de VAB). Comme le montre l'illustration 20, les principaux contributeurs industriels aux émissions dans l'eau en France sont le secteur chimique pour les métaux lourds, l'azote et le carbone organique total, l'industrie de la pâte à papier et du papier pour le phosphore et le secteur de la production et de la transformation des métaux pour les hydrocarbures aromatiques polycycliques.

Illustration 19: Rejets industriels et intensité des rejets de métaux lourds dans l'eau par État membre, 2022



Source: AEE, «Industrial pollution intensity indicators – EU large industry water pollution intensity», Portail européen sur les émissions industrielles, 2024, <https://industry.eea.europa.eu/analyse/industrial-emissions-indicator>.

Illustration 20: rejets relatifs dans l'eau de l'industrie en France (%), 2022



Source: AEE, «Industrial reporting under the industrial emissions Directive 2010/75/EU and European pollutant release and transfer register Regulation (EC) No 166/2006 – ver. 12.0 Sep. 2024 (tabular data)», EEA Geospatial Data Catalogue, 13 septembre 2024, <https://doi.org/10.2909/cf5e54c1-be99-4426-bcad-baa26c4f27a0>.

La France a lancé en 2023 une campagne visant à mesurer les substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS) dans les émissions dans l'eau provenant des installations industrielles, dans le cadre d'un plan d'action plus large concernant les PFAS⁸⁹.

⁸⁹ <https://presse.economie.gouv.fr/plan-dactions-interministeriel-sur-les-pfas/>.

Les dispositions de la DEI relatives à l'information et à la participation du public imposent aux États membres d'adopter une législation de transposition permettant aux citoyens d'avoir accès aux informations pertinentes et de participer à la procédure d'autorisation des installations potentiellement polluantes. Le public et les organisations non gouvernementales (ONG) jouent ainsi, aux côtés des autorités compétentes, un rôle dans la mise en conformité de ces autorisations avec la législation de l'UE. La DEI contient des exigences obligatoires en matière d'inspections environnementales, imposant d'effectuer une visite des sites au moins tous les un à trois ans, en utilisant des critères fondés sur les risques. En outre, les dispositions d'exécution de la DEI imposent aux États membres d'établir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables aux violations de dispositions nationales adoptées au titre de la DEI. La directive révisée prévoit la possibilité de sanctionner les violations les plus graves au moyen d'amendes correspondant à au moins 3 % du chiffre d'affaires annuel de la personne morale. La DEI révisée introduit également un droit à indemnisation pour les personnes auxquelles de telles violations ont porté atteinte à la santé.

L'élaboration des meilleures techniques disponibles (MTD), des documents de référence sur les MTD et des conclusions sur les MTD garantit une collaboration efficace entre les parties concernées et permet une meilleure mise en œuvre de la DEI.

Depuis l'EIR de 2022, la Commission a adopté des conclusions sur les MTD pour i) la transformation des métaux ferreux; ii) l'industrie textile; iii) les systèmes communs de gestion et de traitement des gaz résiduels dans le secteur chimique; et iv) les forges et fonderies.

La Commission s'appuie sur les efforts des autorités nationales compétentes pour mettre en œuvre les conclusions juridiquement contraignantes sur les MTD et les niveaux d'émission associés aux MTD dans les permis environnementaux. Cela devrait se traduire par une réduction considérable et continue de la pollution.

En 2022, la France a reçu des actions prioritaires visant à lutter contre la pollution due à la production et au traitement des métaux. Les données permettant d'évaluer les progrès accomplis concernant cette action prioritaire ne sont pas encore disponibles. Deux installations de ce secteur en France figuraient parmi les 30 plus grands émetteurs de polluants atmosphériques en 2021⁹⁰. La Commission a adopté de nouvelles conclusions sur les

MTD pour la transformation des métaux ferreux en 2022 et entamera la révision des conclusions sur les MTD relatives à la production de fer et d'acier en 2026.

Actions prioritaires en 2025

- Réduire les dommages et l'intensité de la pollution atmosphérique industrielle.
- Réduire les rejets industriels dans l'eau, ainsi que leur intensité.
- Travailler avec l'industrie et les ONG environnementales afin de faire en sorte qu'elles contribuent de manière adéquate aux conclusions sur les MTD et qu'elles les mettent dûment en œuvre et afin de garantir une actualisation rapide des autorisations une fois ces conclusions publiées.
- Assurer une participation efficace du public et garantir l'accès à la justice en ce qui concerne la DEI.

Prévention des accidents industriels majeurs – Seveso

Les principaux objectifs de la politique de l'Union en matière de prévention des accidents industriels majeurs sont les suivants:

- i) maîtriser les dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, en particulier des substances chimiques;
- ii) limiter les conséquences de ces accidents pour la santé humaine et l'environnement;
- iii) améliorer en permanence la prévention des accidents majeurs, ainsi que la préparation et la réaction à ces derniers.

La pierre angulaire de la politique est la directive 2012/18/UE (la «directive Seveso III»)⁹¹.

La vue d'ensemble ci-dessous des établissements industriels réglementés par la directive Seveso III (ci-après les «établissements Seveso») est fondée sur les données déclarées dans la base de données eSPIRS (système électronique de recherche d'informations sur les installations Seveso) pour la période 2022-2024⁹² et le rapport de la France sur la mise en œuvre de la directive Seveso III pour la période 2019-2022.

En France, en septembre 2024, sur les 1 300 établissements Seveso, 620 étaient des établissements seuil bas et 680 des établissements seuil haut (ESH), soumis à des exigences plus strictes proportionnées aux

⁹⁰ AEE, *The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe – 2024 update*, briefing n° 24/2024, Copenhague, 2024, <https://www.eea.europa.eu/publications/the-cost-to-health-and-the>.

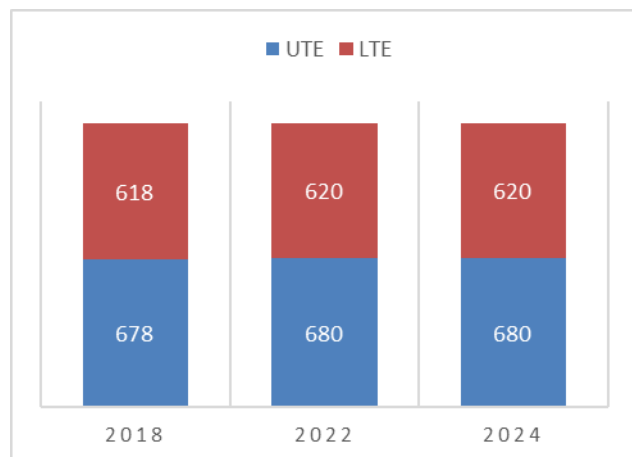
⁹¹ Directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents

majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil (JO L 197 du 24.7.2012, p. 1), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/18/oj>.

⁹² <https://espirs.jrc.ec.europa.eu/en/espirs/content>; données extraites en septembre 2024.

risques qu'ils représentent (par exemple, l'obligation d'élaborer un rapport de sécurité et des plans d'urgence et une fréquence d'inspections accrue).

Illustration 21: nombre d'établissements Seveso en France, 2018, 2022 et 2024

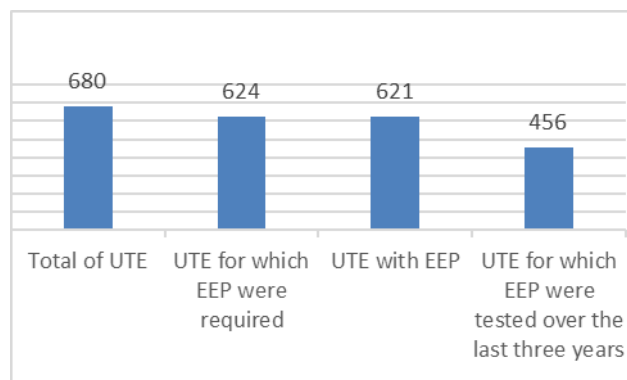


Remarque: «UTE» en anglais ou «ESH» signifie «établissements seuils hauts». «LTE» en anglais ou «ESB» signifie «établissements seuils bas».

Source: Commission européenne: Direction générale de l'environnement, *Assessment and summary of Member States' implementation reports for Implementing Decision 2014/896/EU (implementing Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances)*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2022, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/94d57d74-735b-11ec-9136-01aa75ed71a1>; données eSPIRS extraites en 2022 et 2024; *Analysis and summary of Member States' reports on implementation of Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances according to the format established by Commission Implementing Decision 2014/896/EU*, Office des publications de l'Union européenne, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/9bd73087-e9b8-11ef-b5e9-01aa75ed71a1>.

Les États membres sont tenus d'élaborer des plans d'urgence externes (EPP) pour les ESH. Ces plans sont essentiels pour permettre une préparation adéquate et une mise en œuvre efficace des mesures nécessaires à la protection de l'environnement et de la population en cas d'accident industriel majeur. Selon les propres chiffres de la France, en 2022, un plan d'urgence externe était requis pour 630 des 686 ESH.

Illustration 22: situation concernant les plans d'urgence externes en France, 2022

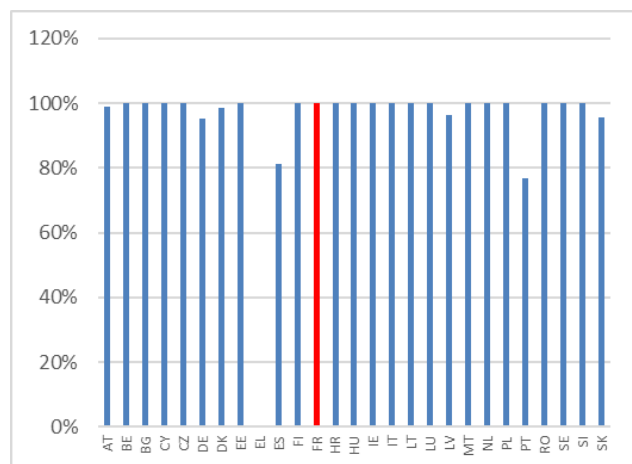


Source: Commission européenne: Direction générale de l'environnement, *Assessment and summary of Member States' implementation reports for Implementing Decision 2014/896/EU (implementing Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances)*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2022, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/94d57d74-735b-11ec-9136-01aa75ed71a1>; données eSPIRS extraites en 2022 et 2024; *Analysis and summary of Member States' reports on implementation of Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances according to the format established by Commission Implementing Decision 2014/896/EU*, Office des publications de l'Union européenne, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/9bd73087-e9b8-11ef-b5e9-01aa75ed71a1>.

Les types d'informations suivants sont disponibles en permanence pour la totalité des établissements seuil haut Seveso en France: i) les informations destinées au public visées à l'annexe V de la directive Seveso III, en particulier sur la façon dont le public concerné sera averti en cas d'accident majeur; ii) des informations sur le comportement approprié à adopter en cas d'accident majeur; et iii) la date de la dernière visite des lieux.

La part des établissements seuil haut pour lesquels des informations sur les mesures de sécurité et la conduite à tenir ont été activement mises à la disposition du public en 2022 dans l'UE à 27 est présentée à l'illustration 23. Cette disposition constitue un élément important de la directive Seveso III, car la connaissance de ces informations par le public peut atténuer les conséquences d'un accident industriel majeur.

Illustration 23: part des établissements seuil haut pour lesquels des informations sur les mesures de sécurité et la conduite à tenir ont été activement mises à la disposition du public, par État membre (en %), 2022



Remarque: Pas de données disponibles pour la Grèce.

Source: Commission européenne: Direction générale de l'environnement, *Assessment and summary of Member States' implementation reports for Implementing Decision 2014/896/EU (implementing Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances)*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2022, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/94d57d74-735b-11ec-9136-01aa75ed71a1>; données eSPIRS extraites en 2022 et 2024; *Analysis and summary of Member States' reports on implementation of Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances according to the format established by Commission Implementing Decision 2014/896/EU*, Office des publications de l'Union européenne, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/9bd73087-e9b8-11ef-b5e9-01aa75ed71a1>.

La conformité de la transposition de la directive Seveso III dans la législation nationale en France a été évaluée et une procédure d'infraction est en cours en ce qui concerne les droits des citoyens d'accéder aux informations et de participer à la prise de décision.

En 2022, la France a fait l'objet d'une action prioritaire visant à intensifier les vérifications et le contrôle de l'application afin de garantir le respect des règles de la directive Seveso III, notamment celles relatives aux plans d'urgence externes et aux informations communiquées au public. Les données communiquées sur la mise en œuvre de la directive pour la période 2019-2022 montrent une amélioration du nombre de plans d'urgence externes élaborés pour les établissements seuil haut en France.

Actions prioritaires en 2025

- Garantir l'accès des citoyens à des informations claires et transparentes sur les risques et les comportements à adopter en cas d'accident.

- Assurer une transposition complète et correcte de la directive Seveso III.

Règlement relatif au mercure

Le règlement sur le mercure fixe les mesures et conditions applicables à l'utilisation, au stockage et au commerce du mercure, des composés du mercure et des mélanges à base de mercure, à la fabrication, à l'utilisation et au commerce des produits contenant du mercure ajouté ainsi qu'à la gestion des déchets de mercure afin de garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement contre les émissions et rejets anthropiques de mercure et de composés du mercure. La révision du règlement sur le mercure adoptée en 2024 établit des règles visant à remédier aux dernières utilisations intentionnelles du mercure dans l'UE en supprimant progressivement l'utilisation d'amalgames dentaires d'ici au 1^{er} janvier 2025, à moins que le praticien de l'art dentaire ne le juge strictement nécessaire en raison des besoins médicaux spécifiques du patient, et en interdisant la fabrication et l'exportation de nouvelles lampes contenant du mercure à partir du 1^{er} janvier 2026 ou du 1^{er} janvier 2027 (en fonction de la catégorie de lampes).

En France, la Guyane française est le seul territoire où l'extraction d'or constitue un problème. Un arrêté interdisant l'utilisation du mercure a été rendu le 8 juin 2004, compte tenu des risques de contamination des écosystèmes par le mercure et des conséquences d'une telle contamination sur la santé de la population et des travailleurs. Par conséquent, l'utilisation de mercure pour l'extraction d'or en Guyane française est interdite depuis le 1^{er} janvier 2006. Toutefois, des activités d'orpaillage illégales subsistent en Guyane française et le mercure est fréquemment utilisé dans ce processus. En 2008, la région a mis en place une opération de police administrative et judiciaire spécifique, baptisée «Harpie» et dédiée à la lutte contre cette activité. Le principal domaine d'action de cette opération consiste à détruire les outils de production des mineurs d'or illégaux. Toutefois, malgré sa mise en œuvre effective au moyen d'une coopération interministérielle et d'une coopération avec les forces armées, Harpie permet uniquement de réduire l'apparition de nouveaux sites, et non d'éradiquer l'activité elle-même. Selon des informations obtenues en 2024, il y avait 600 sites d'extraction illégale d'or en 2010 et 300 en 2024, un nombre qui est resté relativement stable ces trois dernières années⁹³.

Pour mettre en œuvre le règlement sur le mercure, la France a dû réglementer toutes les industries qui

⁹³ <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gendinfo/sur-le-terrain/immersion/2024/lutte-contre-l-orpaillage-illegal-en-guyane-quel-bilan>.

utilisaient de grandes quantités de mercure. En France métropolitaine, le principal secteur à réglementer a été l'industrie des chlorures alcalins, qui utilisait des catalyseurs au mercure mais a désormais adopté un nouveau procédé. Les installations de chlorures alcalins sont toutes classées en tant qu'établissements Seveso dans la réglementation française et font l'objet de visites régulières par des inspecteurs de l'environnement. Sur les trois dernières installations qui utilisaient du mercure, deux ont modifié leur procédé et la troisième a fermé ses portes en 2017. Toutes trois ont envoyé le mercure qui leur restait à BatRec (Suisse) en 2017, 2018 et 2019. Les quantités relevées en 2018 et 2019 représentaient moins de 50 tonnes au total.

En 2019, 25 % des traitements dentaires en France se faisaient encore en utilisant des amalgames dentaires. Il est important de mettre rapidement en place les mesures nécessaires, telles qu'un remboursement adéquat des solutions de remplacement des amalgames dentaires par l'intermédiaire du régime d'assurance-santé et une formation pour les praticiens dentaires, afin de garantir une suppression progressive socialement et économiquement rationnelle. La France doit également veiller à ce que la fabrication et l'exportation de lampes contenant du mercure soient interdites dans les délais énoncés dans le règlement sur le mercure.

Action prioritaire en 2025

- Prendre des mesures efficaces contre l'extraction illégale d'or en Guyane française.

Bruit

La directive sur le bruit dans l'environnement⁹⁴ requiert l'adoption d'une approche commune pour éviter, prévenir et réduire les effets nuisibles du bruit. Les autorités désignées sont chargées d'établir et d'approuver des cartes de bruit et des plans d'action pour les agglomérations, les grands axes routiers, les grands axes ferroviaires et les grands aéroports. Les États membres décident eux-mêmes des limites de bruit, qui ne sont pas

fixées au niveau de l'UE. Néanmoins, le plan d'action «zéro pollution» fixe comme objectif à l'horizon 2030 une réduction de 30 % de la part des personnes souffrant de troubles chroniques dus au bruit des transports par rapport à 2017.

Le bruit excessif provenant du trafic routier, ferroviaire et aérien est l'une des principales causes des problèmes liés à la santé environnementale dans l'Union. Il peut provoquer de l'ischémie cardiaque, des accidents vasculaires cérébraux, des troubles du sommeil, des troubles cognitifs et du stress⁹⁵.

En France, on estime que le bruit dans l'environnement provoque au moins environ 6 500 cas d'ischémie cardiaque chaque année⁹⁶ ainsi que des troubles du sommeil chez quelque 854 000 personnes⁹⁷.

Sur la base de la dernière série d'informations analysées, la France a achevé sa cartographie du bruit des routes, des chemins de fer et des aéroports, mais sa cartographie du bruit des agglomérations reste incomplète.

Les plans d'action pour la gestion du bruit dans les agglomérations, sur les axes routiers, sur les axes ferroviaires et dans les aéroports doivent être mis à jour et présentés à la Commission tous les cinq ans. Dans le cadre du dernier cycle de déclaration, la date limite pour la communication des plans d'action contre le bruit était fixée au 18 janvier 2025; ces plans n'ont pas encore été évalués.

En juillet 2024, la Commission a décidé d'assigner la France devant la CJUE pour non-respect des exigences de la directive sur le bruit, compte tenu, notamment, de l'absence de plans d'action pour les agglomérations et les grands axes routiers⁹⁸.

Dans l'EIR de 2022, la France avait reçu une action prioritaire visant à achever et à mettre en œuvre les plans d'action pour la gestion du bruit. Les rapports à soumettre dans le cadre du dernier cycle de rapport concernant les plans d'action contre le bruit étant attendus pour le début de 2025, ces plans n'ont pas encore été évalués. Par

⁹⁴ 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 – Déclaration de la Commission au sein du comité de conciliation concernant la directive relative à l'évaluation et à la gestion du bruit ambiant (JO L 189 du 18.7.2002, p. 12), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32002L0049>.

⁹⁵ OMS, *Environmental Noise Guidelines for the European Region*, Copenhague, 2018, <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053563>.

⁹⁶ Ces chiffres sont une estimation effectuée par l'AEE sur la base i) des données communiquées par les États membres sur l'exposition au bruit visées par la directive 2002/49/CE aux fins de la cartographie du bruit réalisée en 2022; ii) du rapport du centre thématique européen sur la pollution de l'air, les transports, le bruit et la pollution industrielle (ETC/ATNI) intitulé *Noise*

Indicators under the Environmental Noise Directive 2021: Methodology for estimating missing data, rapport Eionet ETC/ATNI n° 2021/06, Kjeller, 2021; et iii) de la méthodologie pour le calcul des incidences sur la santé du centre thématique européen sur la pollution de l'air et l'atténuation du changement climatique (ETC/ACM), 2018, *Implications of environmental noise on health and wellbeing in Europe*, rapport Eionet ETC/ACM n° 2018/10, Bilthoven, 2018, https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-atni/products/etc-atni-reports/eionet_rep_etcacm_2018_10_healthimplicationsnoise.

⁹⁷ De plus amples informations sur les effets néfastes de la pollution sonore pour la santé sont disponibles à l'adresse suivante: <https://www.eea.europa.eu/themes/human/noise/noise-2>.

⁹⁸ INFR(2013)2006; voir également le communiqué de presse relatif à cette décision (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_3741).

conséquent, cette action prioritaire a été réitérée pour l'EIR 2025 et une autre action prioritaire sur la cartographie du bruit a été ajoutée.

Actions prioritaires en 2025

- Acheter la cartographie du bruit.
- Acheter et mettre en œuvre les plans d'action pour la gestion du bruit.

Qualité et gestion de l'eau

La législation et la politique de l'Union exigent que l'incidence des pressions sur les eaux de transition, les eaux côtières et les eaux douces (y compris les eaux de surface et les eaux souterraines) soit considérablement réduite. Parvenir à un bon état des masses d'eau ou maintenir ou améliorer cet état, conformément à la directive-cadre sur l'eau, permettra de garantir que les citoyens de l'Union et l'environnement bénéficient d'une eau potable et d'eaux de baignade de bonne qualité et sûres et que le cycle des nutriments (azote et phosphore) est géré d'une manière plus durable et plus économe en ressources.

Directive-cadre sur l'eau

La directive-cadre sur l'eau⁹⁹ est la pierre angulaire de la politique de l'Union dans le domaine de l'eau au XXI^e siècle¹⁰⁰. La directive-cadre sur l'eau et les autres directives relatives à l'eau¹⁰¹ constituent la base d'une gestion durable et intégrée de l'eau dans l'UE. Ces directives visent à atteindre un niveau élevé de protection des ressources en eau, à prévenir toute détérioration supplémentaire et à rétablir le bon état des ressources en eau. Ces objectifs sont très importants pour la compétitivité, l'autonomie stratégique et la sécurité de l'UE; toutefois, ils sont devenus encore plus difficiles à atteindre en raison du changement climatique qui affecte nos précieuses ressources en eau.

La directive-cadre sur l'eau établit un cadre procédural pour parvenir à un bon état écologique et chimique des eaux de surface et à un bon état quantitatif et chimique des eaux souterraines. Ce cadre implique d'assurer la surveillance et la classification de toutes les masses d'eau,

d'évaluer les pressions et les incidences et de déterminer les mesures présentant le meilleur rapport coût-efficacité pour atteindre les objectifs de la directive. La directive date de 2000 et avait initialement arrêté l'année 2015 comme échéance pour la réalisation de ses objectifs, avec la possibilité de prolonger le délai jusqu'à la fin de 2027. Tous les six ans, les États membres doivent communiquer leurs plans de gestion de district hydrographique (PGDH) à la Commission. Ces plans devraient couvrir les districts hydrographiques de leur territoire, dont certains peuvent être communs à d'autres pays. La Commission a évalué le troisième cycle de PGDH, lesquels devaient être présentés au plus tard en mars 2022, et a communiqué ses conclusions au Parlement européen et au Conseil le 4 février 2025¹⁰².

Les 14 districts hydrographiques français comptent 11 406 masses d'eau de surface auxquelles s'ajoutent 689 masses d'eau souterraines. 7 % de l'ensemble des masses d'eau de surface sont fortement modifiées et, pour les lacs, ce pourcentage est de 68 %. 2 % des masses d'eau de surface sont artificielles; ici encore, les lacs en représentent la plus grande partie (15 %).

Les illustrations 24 à 27 montrent l'évolution de l'état/du potentiel écologique et de l'état chimique des eaux de surface, ainsi que de l'état quantitatif et chimique des eaux souterraines en 2010, 2015 et 2021. Les masses d'eau artificielles et fortement modifiées doivent plutôt atteindre un bon potentiel écologique qu'un bon état écologique, ce qui signifie que toutes les mesures doivent être prises afin d'atténuer les effets néfastes des activités de développement humain durable qui entraînent une forte modification/artificialisation des masses d'eau sans affecter sensiblement ces activités.

Selon l'évaluation des troisièmes PGDH, l'état/le potentiel écologique des masses d'eau de surface en France s'est légèrement détérioré depuis les deuxièmes PGDH, avec 43,6 % d'entre elles qui présentent un bon ou un très bon état/potentiel écologique. Cette légère baisse par rapport aux 44,2 % relevés dans les deuxièmes PGDH est due à l'amélioration de la surveillance en Guyane française, qui abrite 8 % de l'ensemble des masses d'eau de surface. 68 % de l'ensemble des masses d'eau de surface

⁹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32000L0060>.

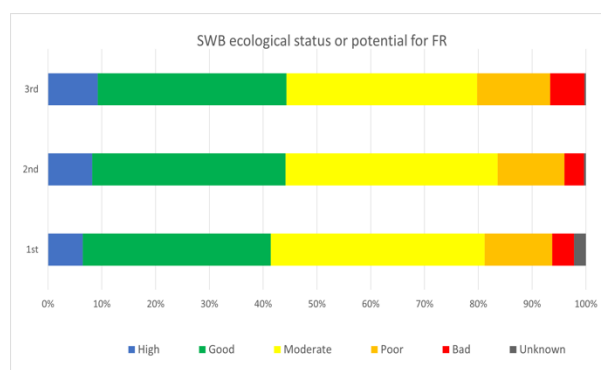
¹⁰⁰ https://environment.ec.europa.eu/topics/water_en.

¹⁰¹ Ces directives incluent la directive sur les eaux souterraines (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32006L0118>), la directive établissant des normes de qualité environnementale (<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj>), la directive «Inondations» (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32007L0060>), la directive sur les eaux de baignade (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32006L0007>), la directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A31991L0271>), la nouvelle directive relative à l'eau potable (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32020L2184>), la directive «nitrates» (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=celex%3A31991L0676>), la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056>) et la DEI (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0075>).

¹⁰² https://webgate.ec.europa.eu/circabc-ewpp/ui/group/c04f478b-d4dc-44f9-a211-087c01165b2c/library/faada4be-9fc3-4a48-b972-f71e356019d5?p=1&n=10&sort=modified_DESC.

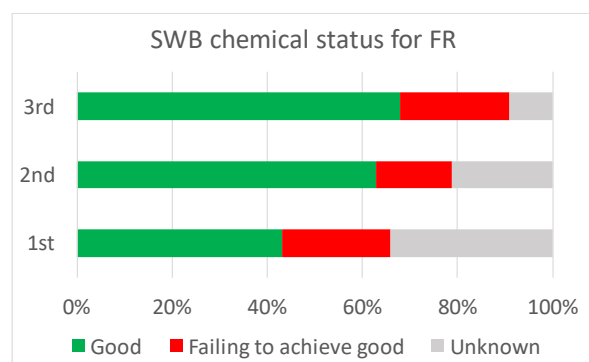
présentent un bon état chimique, si l'on inclut les substances uPBT.

Illustration 24: État/potentiel écologique des masses d'eau de surface lors de chaque cycle de PGDH (en %)



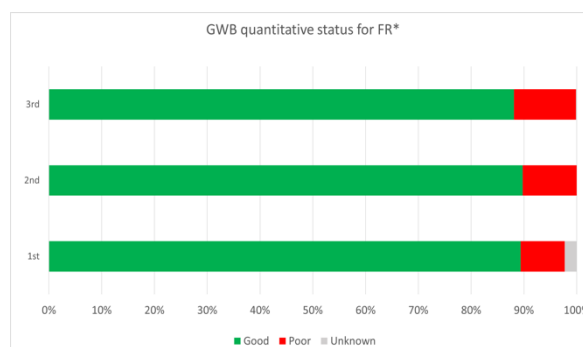
Les pressions hydromorphologiques touchent 65 % des masses d'eau françaises et constituent donc le type de pression le plus important. Les pressions résultent de la protection contre les inondations, de l'énergie hydraulique, des transports, du développement urbain ou d'autres utilisations. La pollution diffuse touche 56 % des masses d'eau de surface, dont 41 % sont affectées par la pollution diffuse par les pesticides et les nutriments qui provient de l'agriculture.

Illustration 25: État chimique des masses d'eau de surface lors de chaque cycle de PGDH (en %)



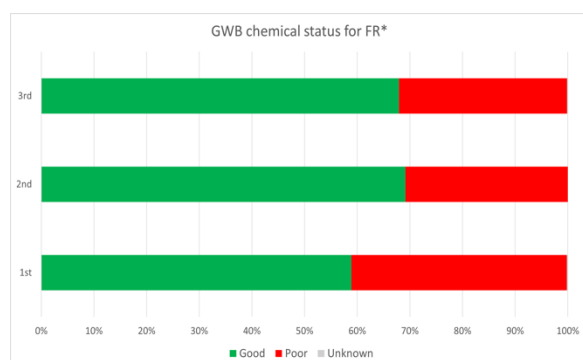
L'incapacité à atteindre un bon état chimique (dans 32 % des masses d'eau de surface)¹⁰³ est principalement imputable aux hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), au mercure et à l'acide perfluorooctane sulfonique. Les HAP sont causés par différents types de processus de combustion et affectent plus de 70 % des masses d'eau. Deux pesticides, à savoir l'isoproturon et la cyperméthrine, empêchent également l'obtention d'un bon état chimique.

Illustration 26: État quantitatif des masses d'eau de surface lors de chaque cycle de PGDH (en %)



11,9 % des masses d'eau souterraine présentent un mauvais état quantitatif. Pour au moins 10,6 % d'entre elles, cela est dû à des captages qui dépassent les ressources disponibles en eau souterraine. La situation s'est légèrement détériorée depuis les deuxièmes PGDH, en partie en raison de l'amélioration de la surveillance et de la prise en considération des écosystèmes dépendant des eaux souterraines. Une augmentation récente (principalement à des fins d'irrigation) de la construction de réservoirs hors cours d'eau, qui sont remplis d'eaux souterraines en hiver, pourrait avoir une incidence sur l'état quantitatif des eaux souterraines, d'autant plus que la reconstitution diminue structurellement en raison du changement climatique.

Illustration 27: État chimique des masses d'eau de surface lors de chaque cycle de PGDH (en %)



Les cinq principaux polluants empêchant d'atteindre un bon état chimique sont les pesticides et leurs métabolites, les nitrates, le chlorure, l'ammonium, le trichloroéthylène total et le tétrachloroéthylène, ainsi que le phosphate. Les nitrates, les pesticides et la conductivité électrique affichent une tendance soutenue à la hausse, ce qui prouve que les pressions exercées par l'agriculture persistent.

Jusqu'à la fin de 2027, les États membres peuvent encore demander des exemptions temporelles, à condition de fournir la preuve du respect des critères stricts énoncés

¹⁰³ [Surface waters chemical status | WISE Freshwater](#), données corrigées avec celle de la Guyane.

dans la directive-cadre sur l'eau. Après 2027, les possibilités de demander des exemptions seront beaucoup plus limitées.

Les actions prioritaires suivantes avaient été définies dans l'EIR de 2022:

- Évaluer les nouvelles modifications des caractéristiques physiques des masses d'eau, conformément à l'article 4, paragraphe 7, de la directive-cadre sur l'eau.
- Améliorer la qualité de l'eau, en particulier celle qui a été polluée par les nitrates dans les eaux souterraines provenant de l'agriculture.

La France a accompli des progrès modestes, et un point positif à relever est que les troisièmes PGDH fournissent à la fois les mesures de base et les mesures complémentaires. Il existe des mesures ciblant un grand nombre de substances différentes afin de réduire les pressions dues aux rejets industriels et aux rejets d'eaux usées. 10 % des terres agricoles sont consacrées à l'agriculture biologique et la France a l'intention de doubler ce pourcentage pour atteindre 18 % d'ici à 2027 grâce au soutien de la PAC. Après le long épisode de sécheresse extrême rencontré en 2022, la France a adopté le «plan Eau», qui comporte 53 mesures visant à réduire la consommation d'eau dans tous les secteurs. En particulier, des mesures visant à améliorer l'utilisation rationnelle de l'eau ont été prises par les 50 plus grands sites industriels. Les autorités françaises examinent aussi activement les renseignements obtenus et débattent avec les parties prenantes des possibilités de réduire la demande d'eau¹⁰⁴ à l'horizon 2050.

Actions prioritaires en 2025

Sans préjudice de la liste des actions recommandées figurant dans le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation des troisièmes PGDH, les actions prioritaires suivantes peuvent être mises en évidence:

- Améliorer la continuité des cours d'eau et les débits écologiques, en intensifiant les efforts visant à introduire des solutions fondées sur la nature pour réduire les pressions hydromorphologiques.
- Veiller à ce que les autorisations de rejets, de captages et d'autres utilisations de l'eau, y compris les pressions hydroélectriques, fassent l'objet de réexamens périodiques.
- Réduire la pollution due aux rejets de nutriments, de substances chimiques, de métaux et d'eau physiologique.

- Mieux justifier les dérogations à l'obligation d'obtenir un bon état.
- Améliorer la classification des masses d'eau et renforcer les systèmes de surveillance.
- Élaborer des programmes de mesures plus solides, s'attaquer aux obstacles recensés lors de la mise en œuvre des mesures et assurer un financement adéquat de la mise en œuvre, notamment en faisant un meilleur usage du principe de récupération des coûts et du principe du pollueur-payeur.

Directive «Inondations»

Tous les six ans, en suivant le même cycle de déclaration que les PGDH, tous les États membres communiquent également leurs plans de gestion des risques d'inondation (PGRI), en se basant sur les cartes des zones inondables et les cartes des risques d'inondation et sur les évaluations préliminaires des risques d'inondation établies au cours du deuxième cycle (2016-2021).

La Commission a évalué les PGRI et a communiqué ses conclusions au Parlement européen et au Conseil le 4 février 2025, ainsi que l'évaluation des PGDH.

Les deuxièmes PGRI ont été améliorés dans la mesure où ils évaluent clairement les incidences des mesures de gestion des risques d'inondation sur l'environnement, y compris sur les zones naturelles/protégées. Ils présentent également des mesures pour faire face aux incidences attendues du changement climatique sur la probabilité et les conséquences négatives potentielles d'inondations.

Actions prioritaires en 2025

- Les PGRI devraient fournir des précisions sur la manière dont les cartes des zones inondables et les cartes des risques d'inondation ont été utilisées pour sélectionner les mesures ainsi que sur les moyens de tenir compte des inondations pluviales.
- Le choix et la mise en œuvre des mesures de prévention et de protection contre les inondations devraient mieux être expliqués (priorités, surveillance, coûts des mesures).
- Améliorer la consultation publique et la participation des parties prenantes.

Directive relative à l'eau potable

Les objectifs de la directive sont de protéger la santé humaine en garantissant la qualité des eaux destinées à la consommation humaine et d'améliorer l'accès à l'eau potable.

¹⁰⁴ France Stratégie explore les futurs possibles de la demande en eau: [La demande en eau - Prospective territorialisée à l'horizon 2050 | France stratégie](#)

La refonte de la directive relative à l'eau potable est désormais applicable et les États membres étaient tenus de transposer ses dispositions dans leur ordre juridique national au plus tard pour le 12 janvier 2023. La France a communiqué ses mesures de transposition à la Commission dans les délais fixés par la directive. Depuis l'entrée en vigueur de la refonte de la directive, la Commission a adopté plusieurs actes délégués et actes d'exécution établissant i) une liste de vigilance des substances et composés préoccupants pour l'eau potable¹⁰⁵; ii) une méthode de mesure des microplastiques dans l'eau potable¹⁰⁶; et iii) un système de l'UE pour tester et approuver les matériaux qui seront autorisés à entrer en contact avec l'eau potable¹⁰⁷. Les États membres devront tenir compte de ces différents actes de la Commission lors de la mise en œuvre de la refonte de la directive. La refonte de la directive sur l'eau potable introduit également une approche fondée sur les risques en matière de sécurité sanitaire de l'eau, qui couvre l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, depuis le bassin hydrographique jusqu'à l'extraction, le traitement, le stockage et la distribution. Les évaluations fondées sur cette approche doivent faire l'objet d'un réexamen périodique, notamment pour tenir compte des menaces que représentent les phénomènes météorologiques extrêmes liés au changement climatique, des variations connues des activités humaines dans la zone de captage ou des accidents affectant la source.

Enfin, la Commission a à présent reçu des données de la part des États membres sur la qualité de l'eau potable fournie par les grands fournisseurs d'eau entre 2017 et 2019. En résumé, la conformité pour tous les groupes de paramètres en France était d'au moins 99,63 % en 2017, 99,64 % en 2018 et 99,67 % en 2019.

En juillet 2024, la Commission a décidé d'assigner la France devant la CJUE pour non-respect des exigences de la directive sur l'eau potable, compte tenu, notamment,

des dépassements de la concentration de nitrates dans l'eau potable¹⁰⁸.

À partir de janvier 2026, les normes européennes de qualité concernant la présence de substances per- et polyfluoroalkylées dans l'eau potable s'appliqueront, ce qui garantira à l'avenir une communication harmonisée des données de surveillance des substances per- et polyfluoroalkylées par les États membres. Le 12 février 2025, la France a adopté une loi nationale visant à protéger la population contre ces substances¹⁰⁹.

Action prioritaire en 2025

- Prendre des mesures afin de garantir le plein respect de la directive relative à l'eau potable.

Directive sur les eaux de baignade

La directive sur les eaux de baignade impose aux États membres de surveiller et d'évaluer les eaux de baignade. Elle exige que, durant la saison balnéaire, les États membres diffusent activement et rapidement au public des informations sur la qualité des eaux de baignade. En particulier, les avis de baignade interdite ou déconseillée devraient être rapidement et facilement identifiables.

En 2023, sur les 3 361 eaux de baignade françaises, 2 517 (soit 74,9 %) étaient d'excellente qualité, 521 (15,5 %) étaient de bonne qualité et 137 (4,1 %) étaient de qualité suffisante, tandis que 99 (2,9 %) étaient de mauvaise qualité et 87 (2,6 %) n'étaient pas classées.

Des informations détaillées sur les eaux de baignades sont disponibles sur un portail national¹¹⁰ et via une carte interactive fournie par l'AEE¹¹¹.

¹⁰⁵ https://environment.ec.europa.eu/publications/implementing-decision-drinking-water-directive-watch-list_en.

¹⁰⁶ Décision déléguée (UE) 2024/1441 de la Commission du 11 mars 2024 complétant la directive (UE) 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil en établissant une méthode de mesure des microplastiques dans l'eau destinée à la consommation humaine [notifiée sous le numéro C(2024) 1459] (JO L, 2024/1441, 21.5.2024), http://data.europa.eu/eli/dec_del/2024/1441/oj.

¹⁰⁷ JO L, 2024/365, 23.4.2024, http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/365/oj; JO L, 2024/367, 23.4.2024, http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/367/oj; JO L, 2024/369, 23.4.2024, http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/369/oj; JO L, 2024/368, 23.4.2024, http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/368/oj; JO L, 2024/370, 23.4.2024,

http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/370/oj; JO L, 2024/371, 23.4.2024, http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/371/oj; voir, pour plus d'informations, la page web de la Commission consacrée aux six actes délégués (https://environment.ec.europa.eu/publications/delegated-acts-drinking-water-directive_en).

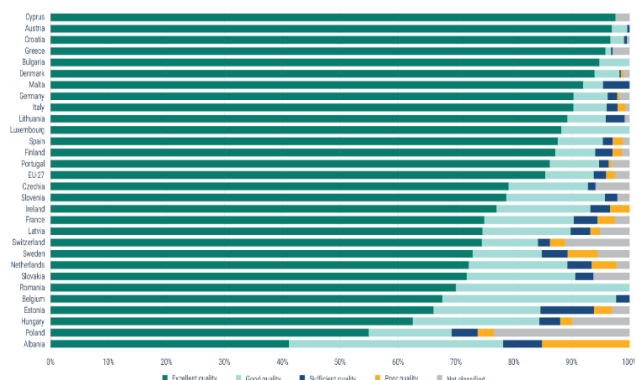
¹⁰⁸ INFR(2020)2273; voir également le communiqué de presse relatif à cette décision (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_24_3742).

¹⁰⁹ Texte de la commission, n° 929-A0 - 17^e législature - Assemblée nationale

¹¹⁰ <https://baignades.sante.gouv.fr/baignades/homeMap.do>.

¹¹¹ AEE, «State of bathing water», site web de l'AEE, 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/bathing-water/state-of-bathing-water>.

Illustration 28: qualité des eaux de baignade par État membre, en Albanie et en Suisse (en %), 2023



Source: AEE et Centre thématique européen sur les eaux intérieures, côtières et marines, «European bathing water quality in 2020», 20 avril 2023, <https://discomap.eea.europa.eu/bathingwaterstory/>.

Directive sur les nitrates

La directive sur les nitrates¹¹² vise à protéger la qualité de l'eau dans toute l'Europe en évitant l'utilisation de nitrates susceptibles de polluer les eaux souterraines et de surface dans l'agriculture et en favorisant le recours aux bonnes pratiques agricoles. Le dernier rapport de la Commission relatif à la mise en œuvre de la directive sur les nitrates¹¹³, qui remonte à 2021, avertit que les nitrates sont toujours une source de pollution nocive des eaux dans l'UE. L'excès de nitrates dans l'eau est nocif tant pour la santé humaine que pour les écosystèmes, car il entraîne un appauvrissement en oxygène et une eutrophisation. L'assainissement des eaux par les autorités nationales ou les agriculteurs, lorsqu'il a été entrepris, a eu une incidence positive sur l'approvisionnement en eau potable et sur la biodiversité. Il a également bénéficié aux secteurs, tels que la pêche et le tourisme, qui dépendent de la biodiversité et d'un bon approvisionnement en eau potable. L'utilisation excessive d'engrais demeure cependant un problème dans de nombreuses régions de l'UE, y compris en France.

L'analyse des PGDH français a fait ressortir que les nutriments provenant de l'agriculture constituaient une pression importante sur les eaux souterraines et les eaux de surface, affectant leur bon état, et qu'ils représentaient l'un des principaux facteurs du non-respect des objectifs de la directive-cadre sur l'eau.

Étant donné que le rapport sur la mise en œuvre de la directive «nitrates» couvrant la période 2020-2023 sera disponible en 2025, l'action prioritaire de 2022 ne peut pas être évaluée et doit être réitérée.

Action prioritaire en 2025

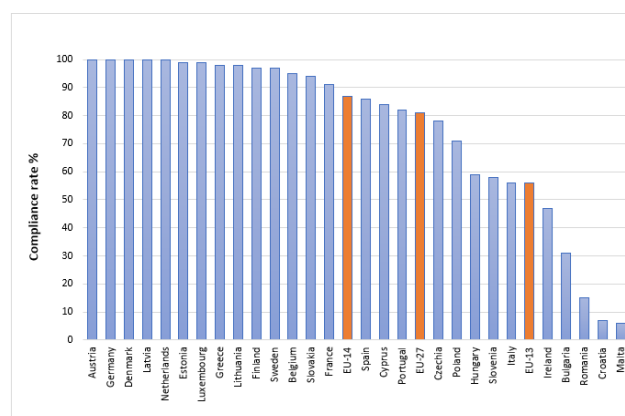
- Lutter contre la pollution par les nutriments, en particulier les nitrates provenant de l'agriculture, grâce à la mise en œuvre de la directive «Nitrates».

Directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires

La directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires vise à protéger la santé humaine et l'environnement contre les effets des eaux urbaines résiduaires non traitées. Elle impose donc aux États membres de collecter et de traiter les eaux résiduaires (traitement secondaire ou biologique) dans toutes les zones urbaines qui comptent plus de 2 000 habitants et d'appliquer un traitement plus rigoureux que le traitement secondaire, avec élimination de l'azote et/ou du phosphore, aux eaux résiduaires produites dans les zones urbaines, également appelées agglomérations, de plus de 10 000 habitants, avant qu'elles ne soient rejetées dans les eaux et leurs bassins versants, lorsqu'elles sont sensibles à l'azote et/ou au phosphore (c'est-à-dire lorsqu'elles sont eutrophiques ou ont tendance à le devenir).

Globalement, en France, le taux de conformité était de 91 % en 2020; 498 agglomérations, générant des eaux résiduaires correspondant à 6 337 540 équivalents habitants, ne respectaient pas les exigences de la directive.

Illustration 29: proportion d'eaux urbaines résiduaires pleinement conformes à la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (en %), 2020



Source: Commission européenne: [12th technical assessment of UWWTD implementation – Office des publications de l'UE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1561542776070&uri=CELEX:01991L0676-20081211)

En octobre 2024, la CJUE a reproché à la France de ne pas avoir correctement mis en œuvre, dans 78 agglomérations, les obligations de traitement et de surveillance prévues par la directive relative au traitement

¹¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1561542776070&uri=CELEX:01991L0676-20081211>.

¹¹³ https://environment.ec.europa.eu/topics/water/nitrates_en.

des eaux urbaines résiduaires. Il est essentiel que la France prenne les mesures nécessaires pour se conformer pleinement aux exigences de cette directive,

d'autant plus que celle-ci a été révisée¹¹⁴. La directive révisée s'appuie sur l'acquis actuel, renforce les normes de traitement existantes et établit un nouveau traitement supplémentaire des micropolluants pour les eaux urbaines résiduaires. D'autres nouvelles exigences concernent la transition du secteur vers la neutralité énergétique, 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 la garantie de l'accès à l'assainissement, en particulier pour les groupes vulnérables et marginalisés. La France a jusqu'au 31 juillet 2027 pour transposer la nouvelle directive dans son ordre juridique national.

Malgré certains progrès, la France n'a pas pleinement mis en œuvre la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires et l'action prioritaire de 2022 est réitérée.

Action prioritaire en 2025

- Prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre intégrale de l'actuelle directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, en tenant compte des nouvelles exigences de la refonte de la directive.

Substances chimiques

L'Union s'efforce de veiller à ce que les substances chimiques soient produites et utilisées de manière à réduire au minimum les effets négatifs majeurs sur la santé humaine et l'environnement. En octobre 2020, la Commission a publié sa stratégie pour la durabilité dans le

domaine des produits chimiques, intitulée «Vers un environnement exempt de substances toxiques»¹¹⁵, qui a entraîné certains changements systémiques dans la législation de l'Union sur les produits chimiques. Cette stratégie s'inscrit dans le cadre de l'ambition «zéro pollution» de l'Union, qui constitue une priorité majeure du pacte vert pour l'Europe.

La législation de l'Union sur les produits chimiques¹¹⁶ fournit une protection de base pour la santé humaine et l'environnement. Elle garantit également la stabilité et la prévisibilité pour les entreprises actives au sein du marché intérieur.

Depuis 2007, la Commission recueille des informations sur l'application du règlement concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) et du règlement relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage (CLP). En décembre 2020, la Commission a examiné les rapports des États membres¹¹⁷ sur la mise en œuvre et l'application de ces règlements¹¹⁸. Le rapport de la Commission révèle que de nombreuses disparités subsistent dans la mise en œuvre des règlements REACH et CLP, notamment dans le domaine de l'application de la législation. Les niveaux de conformité enregistrés dans les États membres, qui ont été, en général, relativement stables dans le temps, semblent légèrement se détériorer. Cela peut s'expliquer par le fait: i) que les autorités répressives deviennent plus efficaces dans la détection des produits/entreprises non conformes; et ii) que davantage de produits non conformes sont mis sur le marché de l'Union.

¹¹⁴ Directive (UE) 2024/3019 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relative au traitement des eaux résiduaires urbaines (JO L 2024/3019, 12.12.2024), <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/3019/oj>.

¹¹⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques – Vers un environnement exempt de substances toxiques, COM(2020) 667 final du 14 octobre 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A667%3AFIN>; 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), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A2008R1272>.

¹¹⁶ À savoir le 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), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1907>; et le 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), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A2008R1272-20221217>.

¹¹⁷ Commission européenne, *Technical assistance to review the existing Member States reporting questionnaire under Articles 117(1) of REACH and 46(2) of CLP – Final report*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2020, <https://circabc.europa.eu/ui/group/8ee3c69a-bccb-4f22-89ca-277e35de7c63/library/a4abce8c-8425-455f-b7e6-0ead917bde6b/details>.

¹¹⁸ Conformément à l'article 117, paragraphe 1, du règlement REACH et à l'article 46, paragraphe 2, du règlement CLP.

En août 2021, la Commission a publié une évaluation quantitative de la mise en application¹¹⁹ des deux principaux règlements de l'UE sur les substances chimiques, réalisée à l'aide d'un ensemble d'indicateurs portant sur différents aspects de leur mise en application. Depuis 2021, la liste des produits chimiques soumis à des restrictions a été élargie et de nouvelles entrées ont été ajoutées à l'annexe XVII du règlement REACH¹²⁰.

En 2023, de nouvelles catégories de danger ont été ajoutées au règlement CLP et la révision du règlement a été présentée (publiée le 20 novembre 2024)¹²¹. Les nouvelles catégories de danger couvrent les perturbateurs endocriniens et les dangers liés à la persistance, tandis que la révision du règlement comprend de nouvelles règles sur les ventes en ligne afin de mieux lutter contre les manquements constatés au fil des ans. Toujours en 2023, la conférence des parties à la convention de Stockholm a décidé d'inscrire trois nouvelles substances chimiques à l'annexe A de la convention (qui énumère les substances interdites)¹²². La Commission travaille actuellement sur les actes délégués qui porteront inscription de ces substances à l'annexe I du règlement sur les polluants organiques persistants d'ici à 2025 au plus tard.

Les autorités responsables du contrôle du respect des règlements REACH et CLP n'ont pas changé depuis 2022.

La France a élaboré et pleinement mis en œuvre des stratégies d'application des règlements REACH et CLP¹²³ qui présentent les caractéristiques suivantes et qui sont restées globalement inchangées depuis 2022:

- Chaque autorité répressive nationale élabore sa propre stratégie, mais de manière coordonnée, ce qui débouche sur l'adoption d'une stratégie annuelle commune pour l'application de la législation sur les produits chimiques.

- Les stratégies relatives à l'indice d'exploitation des ressources en eau Plus peuvent porter sur des projets REACH-EN-FORCE ou des projets pilotes.
- La planification annuelle est utilisée et les stratégies sont révisées sur la base d'une évaluation annuelle.
- Depuis 2016, 5 % des inspections des sites industriels classés comportent un contrôle des produits chimiques et un objectif de 200 inspections spécialisées est systématiquement appliqué. Ces inspections couvrent tous les aspects de la chaîne d'approvisionnement (enregistrement, autorisation, restrictions et diffusion d'informations). Les coordinateurs régionaux chargés de la législation sur les produits chimiques se réunissent trois fois par an pour partager les bonnes pratiques au niveau national.

Les États membres élaborent tous les cinq ans un rapport au titre de l'article 117 du règlement REACH et de l'article 46 du règlement CLP. Les résultats du prochain rapport sont attendus en 2025, d'où l'absence de nouvelles données nationales sur l'application de la législation depuis 2022.

En France, sur les 1 568 inspecteurs¹²⁴ du ministère de la transition écologique chargés de superviser les sites industriels classés, 20 inspecteurs spécialisés sont spécifiquement affectés à l'application des règlements REACH et CLP¹²⁵. La plupart des contrôles REACH sont des contrôles proactifs (c'est-à-dire qu'ils sont réalisés dans le cadre d'inspections planifiées), et non des contrôles réactifs/non routiniers (c'est-à-dire des enquêtes faisant suite à une plainte, à un accident ou à un renvoi).

¹¹⁹ Commission européenne: Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, *REACH and CLP Enforcement: EU-level enforcement indicators*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2021, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e5c3e461-0f85-11ec-9151-01aa75ed71a1>.

¹²⁰ Il s'agit de substances présentes dans les encres de tatouage et le maquillage permanent, du N, N-diméthylformamide, du formaldéhyde (et des substances libérant du formaldéhyde), du plomb contenu dans le PVC (polychlorure de vinyle), des siloxanes (D4, D5, D6) et, enfin, des microplastiques.

¹²¹ Règlement (UE) 2024/2865 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2024 modifiant le règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges (JO L, 2024/2865, 20.11.2024, p. 1) ([Règlement - UE - 2024/2865 - FR - EUR-Lex](#)).

¹²² Ces substances sont le méthoxychlore, le déchlorane plus et l'UV-328. Dans le cas du méthoxychlore, il n'existe aucune dérogation à son interdiction. Toutefois, pour les deux additifs plastiques, le déchlorane plus et l'UV-328, la décision de la conférence des

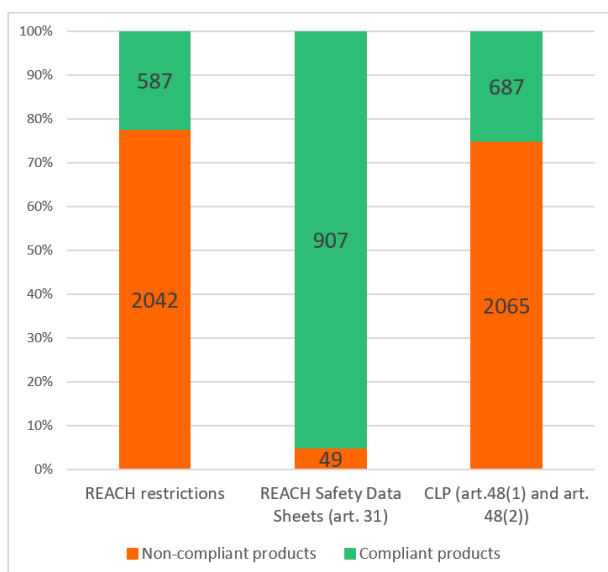
parties énumère certaines exemptions spécifiques limitées dans le temps.

¹²³ Commission européenne, *Technical assistance to review the existing Member States reporting questionnaire under Articles 117(1) of REACH and 46(2) of CLP – Final report*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2020, p. 76, <https://circabc.europa.eu/ui/group/8ee3c69a-bccb-4f22-89ca-277e35de7c63/library/a4abce8c-8425-455f-b7e6-0ead917bde6b/details>.

¹²⁴ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Bilan_ICPE_2023_perspectives_2024.pdf.

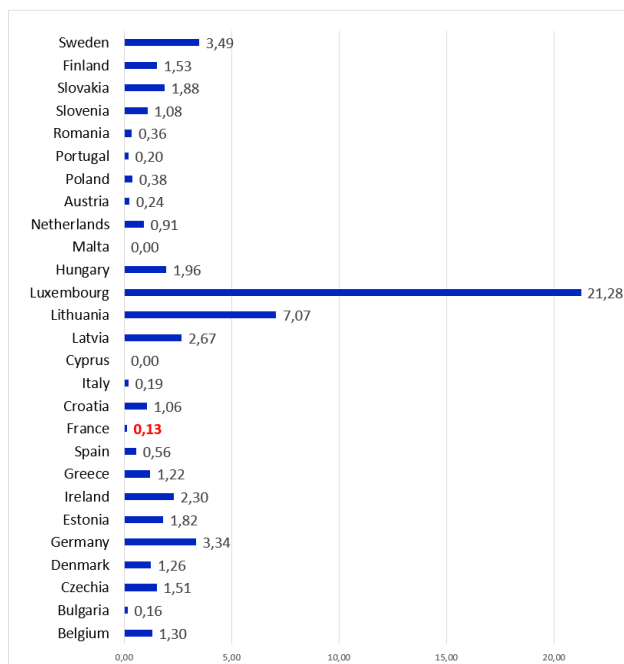
¹²⁵ Commission européenne, *Technical assistance to review the existing Member States reporting questionnaire under Articles 117(1) of REACH and 46(2) of CLP – Final report*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2020, p. 74, <https://circabc.europa.eu/ui/group/8ee3c69a-bccb-4f22-89ca-277e35de7c63/library/a4abce8c-8425-455f-b7e6-0ead917bde6b/details>.

Illustration 30: conformité des produits importés – résultats du projet REF-8 (en %)



Une approche fondée sur les risques a été utilisée pour cibler les mesures de contrôle afin de maximiser les chances de détecter les cas de non-conformité. Par conséquent, les taux de non-conformité présentés ci-dessus ne peuvent pas être considérés comme étant les taux moyens de non-conformité des produits dans l'UE. Toutefois, la proportion de cas de non-conformité constatés dans le projet REF-8 est préoccupante.

Illustration 31: nombre de contrôles REF-8 réalisés pour 100 000 habitants (moyenne de l'UE = 1,24)



La France a participé, dans une faible mesure, au projet coordonné de mise en œuvre REF-8. Il a été démontré que les ventes en ligne correspondaient systématiquement à

des taux de non-conformité plus élevés lors des contrôles effectués dans l'ensemble de l'UE, en particulier en ce qui concerne les produits importés.

En 2022, la France a reçu une action prioritaire relative à l'amélioration des capacités administratives en matière de mise en œuvre et d'application de la législation afin de passer à une politique de tolérance zéro à l'égard des cas de non-conformité. En l'absence de rapports depuis 2022, aucun progrès n'a été démontré et cette action prioritaire reste valable en 2025, en partie compte tenu de l'expérience acquise avec le projet REF-8.

Actions prioritaires en 2025

- Améliorer les capacités administratives en matière de mise en œuvre et d'application de la législation afin de passer à une politique de tolérance zéro à l'égard des cas de non-conformité.
- Accroître la participation aux activités du forum d'échange d'informations sur la mise en œuvre de l'Agence européenne des produits chimiques, y compris aux projets coordonnés de mise en œuvre, appelés «projets REF».
- Augmenter le nombre de contrôles douaniers et de contrôles des produits vendus en ligne pour vérifier leur conformité à la législation sur les produits chimiques.

4. Action pour le climat

Les effets du changement climatique ont continué de s'accroître ces dernières années, en causant des dommages et des souffrances dans l'UE et dans le monde entier. Au niveau mondial, 2023 a été l'année la plus chaude jamais enregistrée; l'Europe se réchauffe deux fois plus rapidement que la moyenne mondiale et est désormais le continent qui connaît le réchauffement le plus rapide. La fréquence et la gravité des phénomènes climatiques extrêmes sont également en hausse. Dans ce contexte, l'UE a montré sa détermination à mettre en œuvre le pacte vert pour l'Europe et à devenir neutre pour le climat et résiliente d'ici à 2050, en garantissant une compétitivité durable et en aidant l'industrie de l'UE à opérer sa transition vers le «zéro net». La loi européenne sur le climat est la réponse de l'UE à la nécessité d'agir. Elle fixe l'objectif de parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050 ainsi qu'un objectif à moyen terme visant à réduire les émissions de GES d'au moins 55 % d'ici à 2030 et décrit les efforts d'adaptation nécessaires pour s'adapter aux incidences actuelles et futures du changement climatique. La quasi-totalité des propositions «Ajustement à l'objectif 55» énoncées dans le pacte vert pour l'Europe ont fait l'objet d'un accord législatif et la Commission européenne a recommandé un nouvel objectif intermédiaire en matière de climat visant à réduire les émissions de 90 % d'ici à 2040. En 2024, les États membres ont présenté des plans nationaux en matière d'énergie et de climat actualisés pour la période 2021-2030, reflétant l'ambition accrue de la législation révisée de l'UE. En 2024, la Commission européenne a également publié, conjointement avec l'AEE, la toute première évaluation européenne des risques climatiques.

Ces 30 dernières années, depuis 1990, l'UE a enregistré une baisse constante de ses émissions, pour un total cumulé de -32,5 % en 2022¹²⁶. Toutefois, l'UE et ses États membres doivent intensifier leurs efforts de mise en œuvre et accélérer la réduction de leurs émissions afin de rester sur la bonne voie pour atteindre leurs objectifs de réduction de 55 % des émissions nettes de GES d'ici à 2030 et de neutralité climatique d'ici à 2050. Entre 1990 et 2022, les émissions nettes de GES de la France de 28 %, ce qui en fait l'un des pays à avoir enregistré une diminution inférieure à la moyenne.

Le paquet législatif «Ajustement à l'objectif 55» reflète la nécessité d'accélérer la transition écologique. Il prévoit i) le renforcement et l'extension du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE), grâce à la création d'un

deuxième SEQE pour les transports et les bâtiments, ainsi que d'un Fonds social pour le climat spécifique destiné à aider les citoyens pendant la transition; ii) le relèvement des objectifs dans le cadre du règlement sur la répartition de l'effort; et iii) un règlement révisé pour l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie¹²⁷. Ce paquet a été entièrement adopté et les États membres ont mis en œuvre la législation.

Le principal document stratégique au niveau national est le plan national en matière d'énergie et de climat (PNEC)¹²⁸. La France a présenté son plan mis à jour en juillet 2024, après l'expiration du délai fixé par le règlement. La Commission européenne a évalué le plan final et la mesure dans laquelle la France a suivi les recommandations du projet. Les conclusions de cette évaluation sont les suivantes:

- les émissions relevant du règlement sur la répartition de l'effort diminueront de 46 % en 2030 par rapport à 2005 et la France devra recourir à des flexibilités pour atteindre son objectif de 48 %;
- les dernières projections montrent un écart par rapport à l'objectif UTCATF, ce qui signifie que les niveaux actuels d'absorptions ont été insuffisants;
- La France a un écart à combler pour atteindre l'objectif relatif à la part d'énergie renouvelable;
- la France est en voie d'atteindre ses objectifs en matière d'efficacité énergétique.

Afin de minimiser les incidences des politiques climatiques sur les personnes et secteurs vulnérables, la France utilise le Fonds pour une transition juste et utilisera le Fonds social pour le climat à partir de 2026. (pour plus d'informations, voir le chapitre 5 «Financement»).

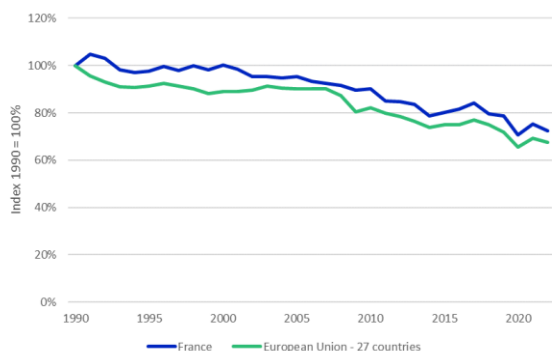
¹²⁶ Émissions intérieures nettes de l'UE, incluant le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) et excluant l'aviation internationale.

¹²⁷ Un aperçu complet du paquet «Ajustement à l'objectif 55» est disponible à l'adresse suivante: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities->

[2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_fr](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_fr).

¹²⁸ De plus amples informations sur le PNEC sont disponibles sur le site web qui lui est consacré: https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/national-energy-and-climate-plans-necps_en.

Illustration 32: émissions totales de GES (hors aviation internationale) (en %), 1990-2022



Le système d'échange de quotas d'émission de l'UE

Le SEQUE de l'UE est le principal outil destiné à réduire les émissions de GES de manière rentable dans tous les États membres. Il s'agit du plus grand marché du carbone au monde, qui couvre environ 40 % des émissions totales de GES de l'UE provenant de la production d'électricité et de chaleur, de l'industrie manufacturière, de l'aviation en Europe¹²⁹ et également, à partir de 2024, du transport maritime.

Le système fixe une limite ou un plafond en ce qui concerne la quantité totale de GES pouvant être émis au niveau de l'UE. Dans cette limite, les entreprises achètent des quotas d'émission [un quota donne le droit d'émettre 1 tonne équivalent CO₂ (équivalent dioxyde de carbone)] lors de mises aux enchères ou en échangeant des quotas avec d'autres. Le plafond est réduit chaque année afin de faire en sorte que les émissions globales dans les secteurs couverts diminuent au fil du temps.

Les émissions dans le cadre du SEQUE ont diminué de 52 % entre 2005 et 2023.

En 2023, la production d'électricité en France était responsable de 24 % de l'ensemble des émissions relevant du SEQUE, soit moins de la moitié de la part moyenne de l'UE (57 %). Sur les émissions totales de gaz à effet de serre de tous les secteurs industriels, 26 % provenaient de l'industrie des métaux, 20 % de la production de ciment et de chaux, 19 % de l'industrie chimique et 15 % des raffineries. Un dernier groupe rassemblant différentes industries représentait 20 % des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie française. Entre 2019 et 2023, la France a réduit de 27 % les émissions de gaz à effet de serre de ses installations relevant du SEQUE. Ce résultat est

le fruit d'une réduction de 25 % des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'électricité et de 32 % dans les secteurs industriels. Au cours de la décennie 2012-2022, le taux de réduction des émissions de la France a très vite atteint un pic, avec une réduction de 12 % entre 2013 et 2014.

À partir de 2027, un nouveau système d'échange de quotas d'émission, appelé «SEQUE 2», destiné aux bâtiments, au transport routier et à d'autres secteurs (essentiellement les industries non couvertes par le SEQUE actuel) sera pleinement opérationnel¹³⁰. Les États membres auraient dû notifier la transposition complète en droit national des dispositions de la directive SEQUE-UE révisée relatives au nouveau SEQUE 2 au plus tard le 30 juin 2024. La France n'a pas notifié la transposition complète en droit national dans ce délai. La Commission a donc ouvert une procédure d'infraction à l'encontre de la France le 25 juillet 2024, en envoyant une lettre de mise en demeure pour transposition incomplète des dispositions en droit national.

La Commission a ouvert une procédure d'infraction à l'encontre de la France le 25 janvier 2024 pour transposition incomplète des précédentes révisions de la directive SEQUE¹³¹ en droit national¹³². Depuis lors, la France a notifié à la Commission les transpositions complètes des directives susmentionnées.

Répartition de l'effort

Le règlement sur la répartition de l'effort (RRE)¹³³ couvre les émissions de GES provenant des transports intérieurs (à l'exclusion des émissions de CO₂ provenant de l'aviation), des bâtiments, de l'agriculture, de la petite industrie et des déchets. Les émissions de ces secteurs représentent environ 60 % des émissions intérieures de l'UE. Le règlement fixe, à l'échelle de l'UE, l'objectif de réduire les émissions des secteurs relevant de la répartition de l'effort de 40 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Cet objectif global pour l'UE se traduit par des objectifs nationaux contraignants de réduction des émissions pour chaque État membre. L'objectif de la France est une réduction de 47,5 %.

Outre les objectifs pour 2030, les États membres doivent également respecter des limites annuelles d'émissions de GES (quotas annuels d'émission), qui seront réduites chaque année jusqu'en 2030.

Une certaine souplesse est prévue afin de tenir compte des fluctuations annuelles des émissions, grâce à

¹²⁹ Vols entre les États membres de l'UE, y compris les vols au départ de la Norvège, de l'Islande, de la Suisse et du Royaume-Uni.

¹³⁰ Directive (UE) 2023/959 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2023.130.01.0134.01.FRA).

¹³¹ [Directive - 2023/959 - FR - EUR-Lex](#) et [Directive - 2023/958 - FR - EUR-Lex](#)

¹³² Affaire INFR(2024) 0061.

¹³³ Règlement (UE) 2018/842 (<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/842>).

l'échange d'émissions et de transferts du SEQUE et du secteur UTCATF.

Sur la base de ses émissions historiques et des dernières projections réalisées, la France est en voie d'atteindre son objectif au titre du RRE pour 2030. Néanmoins, les émissions excessives dans le secteur UTCATF resserrent automatiquement les valeurs limites annuelles d'émission au titre du RRE pour la période 2021-2025 ¹³⁴. Si l'on en croit les données disponibles, la France pourrait avoir du mal à respecter ces limites chaque année au cours de cette période.

L'écart prévu est de 1,1 point de pourcentage par rapport à l'objectif fixé pour 2030.

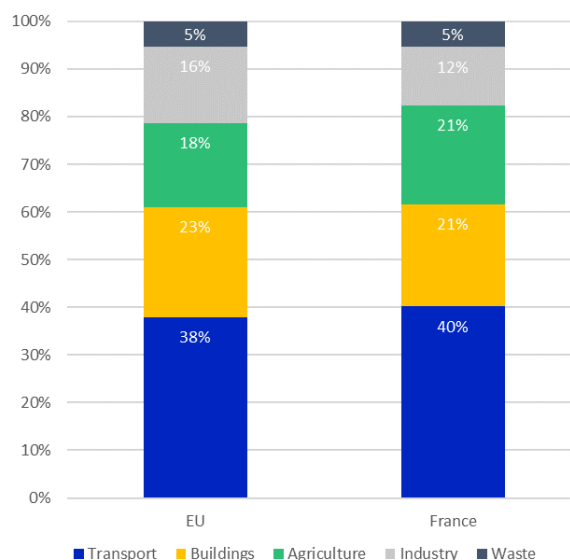
Le principal contributeur est le secteur des transports intérieurs, qui représentait 40 % de l'ensemble des émissions relevant de la répartition de l'effort en 2022. La transition vers des transports durables commence à gagner du terrain en France. Les voitures sont utilisées pour 85 % des distances parcourues, un niveau proche de la moyenne de l'UE (87,5 %). Avec 9 %, la part du transport ferroviaire de passagers est la plus élevée de l'UE. Pour le fret, la route reste toutefois la principale forme de transport (85 %), avec seulement 10 % du fret transporté par chemin de fer (contre une part moyenne de l'UE de 75 % et 16 %). 59 % du réseau ferroviaire français est électrifié, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne de l'UE (56 %). La part des voitures électriques à batterie dans le parc de voitures particulières a augmenté rapidement, atteignant 1,7 % en 2022 (moyenne de l'UE: 1,2 %). En 2023, la France disposait de 118 000 points de recharge accessibles au public, soit un pour 10 véhicules électriques, ce qui correspond à la moyenne de l'UE.

Le secteur du bâtiment est un sujet de préoccupation majeur pour la France. En 2022, les bâtiments représentaient 21 % du total des émissions relevant de la répartition de l'effort et la France doit intensifier ses efforts dans le secteur résidentiel afin de contribuer de manière significative à la réalisation de son objectif de réduction de la consommation d'énergie des bâtiments pour 2030. Si les émissions totales des bâtiments ont diminué de 26 % entre 2015 et 2022, la consommation d'énergie finale dans le secteur résidentiel a augmenté de 2,8 % sur la même période. La stratégie nationale de rénovation à long terme envisage une réduction de la consommation d'énergie des bâtiments de 22 % d'ici à 2030 par rapport à 2015.

Les émissions dans l'agriculture ont diminué de 14 % par rapport à 2005 et cette tendance à la baisse s'est accélérée ces dernières années. La France doit à présent veiller à ce que toutes les mesures soient mises en œuvre et à ce qu'il n'existe aucune politique susceptible de

compromettre la réalisation des objectifs fixés pour 2030 (par exemple, le remboursement fiscal accordé de longue date pour les carburants utilisés dans l'agriculture).

Illustration 33: émissions relevant de la répartition de l'effort par secteur (en %), 2022



Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

Le secteur UTCATF joue un rôle important dans la réalisation de l'objectif de neutralité climatique de l'UE. Dans l'Union, ce secteur absorbe plus de GES qu'il n'en émet, éliminant ainsi d'importants volumes de carbone de l'atmosphère. Il s'agit donc du seul secteur à émissions négatives.

La France a augmenté son puits de carbone net UTCATF entre 1990 et 2008, avant de connaître une stagnation qui a fait place, en 2013, à une forte diminution dénotant une tendance inquiétante.

L'objectif fixé pour la France à l'horizon 2030 est d'augmenter les absorptions terrestres de 6,7 millions de tonnes équivalent CO₂ supplémentaires par rapport à la moyenne annuelle enregistrée au cours de la période 2016-2018. Les dernières projections disponibles indiquent que l'objectif sera manqué de 13,4 millions de tonnes équivalent CO₂ en 2030. Par conséquent, la France doit appliquer des mesures supplémentaires afin d'atteindre son objectif pour 2030.

Adaptation au changement climatique

Même si nous mettions un terme à toutes les émissions de gaz à effet de serre, nous ne parviendrions pas à

¹³⁴ Voir l'article 9, paragraphe 2, du règlement sur la répartition de l'effort [Règlement – 2018/842 – FR – EUR-Lex](#).

supprimer les effets du changement climatique qui se manifestent déjà. L'adaptation au changement climatique constitue donc également un élément essentiel de la politique climatique.

Le territoire de la France comprend les trois régions qui ont été qualifiées d'endroits les plus à risque d'être affectés par le changement climatique: l'Europe méridionale, les régions côtières de faible élévation et les régions ultrapériphériques¹³⁵.

La gestion de l'eau est un défi majeur en ce qui concerne l'adaptation au changement climatique en France, compte tenu également du risque de coupures électriques dans l'approvisionnement en énergie hydraulique et nucléaire, étant donné que les inondations, la chaleur et la sécheresse ont une incidence sur la production d'énergie. Le déficit de protection contre les aléas climatiques de la France reste faible grâce à une couverture d'assurance étendue entre les catégories de risques, même si, selon les estimations, la moitié des forêts françaises sont exposées au risque d'incendies de forêt. D'ici à 2050, la France devrait faire face à une pénurie d'eau de deux milliards de m³. L'approvisionnement en eau et l'assainissement sont également particulièrement préoccupants dans les régions ultrapériphériques françaises, en raison des effets du changement climatique sur les précipitations.

La France a adopté sa stratégie nationale d'adaptation en 2006 et l'a remplacée en 2011 par le plan national d'adaptation au changement climatique. Ce plan a été mis à jour en 2018 et un deuxième projet de mise à jour a été présenté le 25 octobre 2024 et a fait l'objet d'une consultation publique jusqu'à la fin de 2024. L'objectif est de préparer la France à faire face à une augmentation de la température de 4 °C d'ici à 2100. Aucun plan d'adaptation n'existe au niveau régional ou sectoriel. Si des progrès significatifs ont été réalisés en matière de durabilité des transports, le transport de fret reste dominé par la route et la part du ferroviaire reste inférieure à la moyenne de l'UE.

En ce qui concerne la nouvelle loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, la France progresse pour ce qui est de l'octroi des autorisations et la planification des installations en mer, mais elle doit en faire plus pour atteindre l'accélération nécessaire. En fait, il reste nécessaire de fixer des délais clairs et accélérés pour les projets situés en dehors des zones d'accélération introduites dans la nouvelle loi. En outre, la France accuse toujours un retard dans la mise en place d'un guichet unique pour l'autorisation des projets d'énergies renouvelables.

L'agriculture est en bonne voie d'atteindre les objectifs nationaux fixés pour 2030.

Action prioritaire 2025

- Au cours de la prochaine période, la France devrait se concentrer sur la mise en œuvre de toutes les politiques et mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis par le règlement sur la répartition de l'effort et le règlement UTCATF. Des actions prioritaires plus détaillées sont exposées dans l'évaluation de la version finale du plan national en matière d'énergie et de climat (PNEC)¹³⁶.

¹³⁵ Évaluation européenne des risques climatiques (EUCRA), 2024. Disponible à l'adresse [Évaluation européenne des risques climatiques \(europa.eu\)](https://eucra.europa.eu/).

¹³⁶ [Plans nationaux en matière d'énergie et de climat](#)

Partie II: Cadre facilitateur – outils de mise en œuvre

5. Financement

Le budget de l'Union soutient les investissements en faveur du climat en France en allouant des montants considérables au pays au cours de la période 2021-2027; les recettes du SEQE alimentent également le budget national. Entre 2020 et 2022, les recettes de la France provenant de la mise aux enchères ont atteint 4 milliards d'EUR au total, entièrement consacrés au climat et à l'énergie.

En outre, les investissements annuels dont a besoin la France pour atteindre ses objectifs environnementaux dans les domaines de la prévention et de la réduction de la pollution, de l'économie circulaire et des déchets, de la protection et de la gestion de l'eau, de la biodiversité et des écosystèmes sont estimés à 63,8 milliards d'EUR par an.

Ces quatre domaines environnementaux reçoivent actuellement un financement total d'environ 42,7 milliard d'EUR par année; le pays affiche donc un déficit de financement de 21,1 milliards d'EUR par an.

Sur le déficit d'investissement environnemental annuel, 8 milliards d'EUR concernent la prévention et la réduction de la pollution, 4,5-4,6 milliards d'EUR concernent la biodiversité et les écosystèmes et l'économie circulaire (séparément) et 3,9 milliards d'EUR concernent l'objectif relatif à l'eau.

Principaux repères concernant le financement de l'action climatique

Financement de l'UE en faveur de l'action pour le climat

Le budget de l'UE soutient l'action pour le climat dans l'UE à 27 à hauteur de 657,8 milliards d'EUR pour la période budgétaire 2021-2027, répartis entre les différents programmes et fonds, ce qui représente un niveau de contribution global de 34,3 %. Sur ce montant, la politique de cohésion fournit 120 milliards d'EUR (dont plus de la moitié au moyen du Fonds européen de développement

régional, ou FEDER), la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) fournit 275,7 milliards d'EUR et la PAC fournit 145,9 milliards d'EUR¹³⁷.

En France, la politique de cohésion de l'UE (compte tenu de la contribution de l'UE) consacre 4 milliards d'EUR à l'action pour le climat sur la période 2021-2027 (dont environ 60 % par l'intermédiaire du FEDER), auxquels s'ajoutent 274 millions d'EUR supplémentaires provenant du Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture¹³⁸.

La FRR contribue au financement de l'action climatique de la France à hauteur de 19,9 milliards d'EUR jusqu'en 2026, ce qui représente 49,5 % de son PRR national¹³⁹.

La Banque européenne d'investissement (BEI) a octroyé 109,9 milliards d'EUR de financement dans l'ensemble de l'UE à 27 entre 2021 et la mi-2024 afin de soutenir les projets dans les domaines de l'industrie, de l'énergie et des transports qui sont alignés sur les objectifs climatiques de l'UE. Sur ce montant, 19,4 milliards d'EUR ont été alloués à la France au cours de la période de référence¹⁴⁰.

Financement national, y compris recettes du système d'échange de quotas d'émission de l'UE

Les recettes provenant de la mise aux enchères des quotas d'émission dans le cadre du SEQE de l'UE, qui alimentent directement les budgets nationaux, se sont élevées à 728 millions d'EUR en 2020, à 1 469 millions d'EUR en 2021 et à 1 868 millions d'EUR en 2022 en France, pour un montant total de 4 066 millions d'EUR sur cette période de trois ans. En France, les recettes de la mise aux enchères cofinancent les améliorations de l'efficacité énergétique des logements à faible revenu, à concurrence d'un montant maximal de 420 millions d'EUR par an. Le reste n'est pas réservé mais va au budget général, qui comprend

¹³⁷ Commission européenne, *Statement of Estimates of the European Commission – For the financial year 2025*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2024, p. 94 à 96, https://commission.europa.eu/document/download/7a0420e1-599e-4246-9131-ccb7d505d6d9_en?filename=DB2025-Statement-of-Estimates_1.pdf.

¹³⁸ Voir la plateforme de données ouvertes sur la cohésion (Cohesion Open Data Platform) (<https://cohesiondata.ec.europa.eu>).

¹³⁹ Ensembles de données et tableau de bord de la reprise et de la résilience élaborés par la Commission européenne

(https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html).

¹⁴⁰ La BEI a fourni une liste des projets financés (<https://www.eib.org/fr/projects/loans/index.htm?q=&sortColumn=loanParts.loanPartStatus.statusDate&sortDir=desc&pageNumber=0&itemPerPage=25&pageable=true&la=FR&deLa=FR&loanPartYearFrom=2020&orLoanPartYearFrom=true&loanPartYearTo=2025&orLoanPartYearTo=true&orCountries.region=true&orCountries=true&orSectors=true>).

des investissements dans les domaines du climat et de l'énergie¹⁴¹..

Sur le reste des recettes du SEQE de l'UE qui alimente le Fonds pour l'innovation et le Fonds pour la modernisation, un soutien supplémentaire de l'action pour le climat est disponible au niveau de l'UE¹⁴².

Il convient de noter que les investissements dans l'action pour le climat favorisent également la protection de l'environnement et que, par conséquent, les investissements environnementaux décrits aux sections ci-après ne peuvent pas être considérés comme entièrement distincts des investissements en faveur du climat¹⁴³..

Financements et investissements en faveur de l'environnement

La présente section décrit les besoins d'investissement de la France, son financement actuel et ses déficits de financement en ce qui concerne les quatre objectifs environnementaux allant au-delà des objectifs climatiques, à savoir la lutte contre la pollution, l'économie circulaire et les déchets, la protection et la gestion de l'eau et la biodiversité et les écosystèmes¹⁴⁴..

L'environnement en général

Besoins d'investissement

Les investissements environnementaux globaux doivent être suffisants pour permettre à la France d'atteindre ses objectifs dans les domaines de la prévention et de la réduction de la pollution, de l'économie circulaire et des déchets, de la protection et de la gestion de l'eau ainsi que de la biodiversité et des écosystèmes. Les investissements nécessaires sont estimés à 63,8 milliards d'EUR par an (aux prix de 2022).

Une part importante des besoins estimés (environ 26,4 milliards d'EUR par an) peut être attribuée à la nécessité de soutenir l'économie circulaire. Pour la prévention et la réduction de la pollution; les besoins annuels d'investissement sont estimés à 13,2 milliards d'EUR; pour l'eau, ils sont estimés à 15,3 milliards d'EUR,

et pour la biodiversité et les écosystèmes, à 8,9 milliards d'EUR (aux prix de 2022).

Investissements actuels

Selon les estimations, le financement disponible pour procéder aux investissements environnementaux nécessaires s'élève actuellement à 42,7 milliards d'EUR par an en France, fonds de l'UE et sources nationales confondus (aux prix de 2022).

Le financement total en faveur de l'environnement au titre du cadre financier pluriannuel (CFP) est estimé à environ 16,3 milliards d'EUR pour la France pendant la période 2021-2027 (soit 2,3 milliards d'EUR par an).

Tableau 1: principales dotations des fonds de l'UE en faveur de la France dans le domaine de l'environnement (en millions d'EUR), 2021-2027

Instrument	Dotations
Politique de cohésion	2 685,5^a
FEDER	2 438,9
Fonds de cohésion	sans objet
Fonds pour une transition juste	246,6.
PAC	10 306,3^b
Fonds européen agricole de garantie	7 243,7
Fonds européen agricole pour le développement rural	3 062,6
Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture	115,9.
Autres sources du CFP	3 170,7 ^c
FRR^d (2021–2026)	10 390

^a Commission européenne, 2021-2027 dotations (prévues) de *fonds de l'UE* au titre de la politique de cohésion, à l'exclusion du cofinancement national, sur la base du suivi budgétaire figurant à l'annexe I du règlement portant dispositions communes (RPC, 2021). Il convient de tenir compte des éventuels changements qui pourraient être intervenus dans les données entre la date butoir de préparation de l'EIR (le 31 octobre 2024) et sa date de publication. Il est également à noter que la France n'est pas éligible au Fonds de cohésion. Source et informations complémentaires: https://cohesiondata.ec.europa.eu/2021-2027-Categorisation/2021-2027-Planned-finances-detailed-categorisation/hgyj-gyin/about_data.

¹⁴¹ Commission européenne: Direction générale de l'action pour le climat, *Progress Report 2023 – Climate action*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2023, https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/climate-action-progress-report-2023-2023-10-24_en.

¹⁴² Commission européenne: Direction générale de l'action pour le climat, *Progress Report 2023 – Climate action*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2023, https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/climate-action-progress-report-2023-2023-10-24_en.

¹⁴³ *Remarque:* Les investissements indirects (provenant des politiques en matière de climat et d'autres politiques) en faveur de l'environnement sont comptabilisés au moyen du suivi budgétaire.

¹⁴⁴ Chaque objectif environnemental tient compte de la recherche, du développement et de l'innovation. Les estimations des besoins de financement, des valeurs de référence et des déficits sont fondées sur l'analyse interne de la direction générale de l'environnement (datant de 2024). Tout au long du présent chapitre, des références spécifiques aux sources de données les plus importantes utilisées seront fournies.

- ^b Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), et abrogeant les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1307/2013 (JO L 435 du 6.12.2021, p. 1), annexe XI, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115>. Il convient de noter que les données relatives à la période 2021-2027 combinent des données factuelles pour 2021 et 2022 et les dépenses au titre des objectifs spécifiques (OS) pertinents des plans stratégiques relevant de la PAC de 2023, au moyen de la méthode de suivi de la biodiversité de l'UE (<https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/Biodiversity%20tracking%20methodology%20for%20each%20programme%202023.pdf>). Source: Commission européenne.
- ^c Fonds spatial, Horizon Europe, instrument financier pour l'environnement et mécanisme pour l'interconnexion en Europe.
- ^d En dehors du CFP. Il convient de noter que la FRR applique un système de suivi de l'action pour le climat (défini à l'annexe VI du règlement FRR) similaire à la politique de cohésion de l'UE. Version d'ensemble de données de la FRR utilisée: juillet 2024, avant les révisions de 2025. Sources de données: Commission européenne.

Outre les fonds de l'UE qui lui sont spécifiquement alloués pour la période 2021-2027, la France peut également bénéficier, au niveau de l'UE, de programmes de financement ouverts à tous les États membres. Ces programmes incluent l'instrument financier pour l'environnement «programme LIFE» (5,4 milliards d'EUR)¹⁴⁵, le programme Horizon Europe (95,5 milliards d'EUR)¹⁴⁶, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (33,7 milliards d'EUR)¹⁴⁷ et des fonds qui peuvent être mobilisés par l'intermédiaire du programme InvestEU¹⁴⁸.

Le PRR de la France soutient les objectifs climatiques au moyen d'un financement de 19,9 milliards d'EUR (soit 49,5 % du total), tandis qu'un montant supplémentaire de 0,71 milliard d'EUR (1,8 % du total) est alloué à l'environnement.

Entre 2021 et la mi-2024, la BEI a fourni à la France environ 8,3 milliards d'EUR de contributions financières liées à l'environnement, dont l'essentiel (7,3 milliards d'EUR, soit 89 %) est allé à des projets dans les domaines de l'énergie durable, des transports et de l'industrie, qui ont des avantages connexes importants pour la réduction de la pollution atmosphérique, le bruit dans l'environnement et d'autres formes de pollution.

Le total des dépenses nationales consacrées à la protection de l'environnement (dépenses de

fonctionnement et dépenses d'investissement) s'élevait à 298 milliards d'EUR en 2020 et à 321 milliards d'EUR en 2021, soit environ 2,2 % du PIB de l'UE à 27. En France, les dépenses nationales totales consacrées à la protection de l'environnement se sont élevées à 46,5 milliards d'EUR en 2020 et à 50,4 milliards d'EUR en 2021, ce qui représente 2 % du PIB pour les deux années.

Sur le total des dépenses environnementales, les dépenses nationales en capital (investissements) consacrées à la protection de l'environnement se sont élevées à 54,5 milliards d'EUR en 2020 et à 59,9 milliards d'EUR en 2021 dans l'UE à 27, soit environ 0,4 % du PIB de l'UE. En France, les investissements nationaux dans la protection de l'environnement ont atteint 9,4 milliards d'EUR en 2020, un montant qui est passé à 10,6 milliards d'EUR en 2021, ce qui représente environ 0,4 % du PIB.

Si on ventile par secteur institutionnel, 65 % des investissements nationaux dans la protection de l'environnement en France (dépenses en capital) proviennent du budget général, 14 % proviennent de producteurs spécialisés du secteur privé (qui fournissent des services de protection de l'environnement, par exemple les entreprises de gestion des déchets et de l'eau) et 22 % proviennent du secteur privé en général, dont les activités environnementales sont généralement accessoires aux activités principales. Au niveau de l'UE, 38 % des investissements dans la protection de l'environnement sont réalisés par les pouvoirs publics, 40 % par des producteurs spécialisés du secteur privé et 22 % par le secteur privé au sens large¹⁴⁹.

Le financement total des investissements en faveur de l'environnement en France s'élève à environ 42,7 milliards d'EUR par an (en prix de 2022), un chiffre qui inclut les financements de l'UE ainsi que les dépenses du secteur privé national et du secteur public national. Sur ce total, la part du financement de l'UE (y compris les fonds de la BEI) atteint 11 %, tandis que le financement national représente environ 89 %. Le financement public total (UE et pouvoirs publics nationaux) représente 68 % du total.

Le déficit d'investissement

Pour atteindre ses quatre objectifs environnementaux au-delà du changement climatique, la France a besoin d'environ 21,1 milliards d'EUR d'investissements supplémentaires par an en comparaison de son niveau

¹⁴⁵ https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life_en.

¹⁴⁶ Commission européenne, Horizon Europe (https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en).

¹⁴⁷ Le volet du mécanisme pour l'interconnexion en Europe consacré aux transports comprend également 11,3 milliards d'EUR transférés du Fonds de cohésion, dont 30 % seront mis à disposition, sur une base concurrentielle, de tous les États membres éligibles au Fonds de cohésion. Les 70 % restants

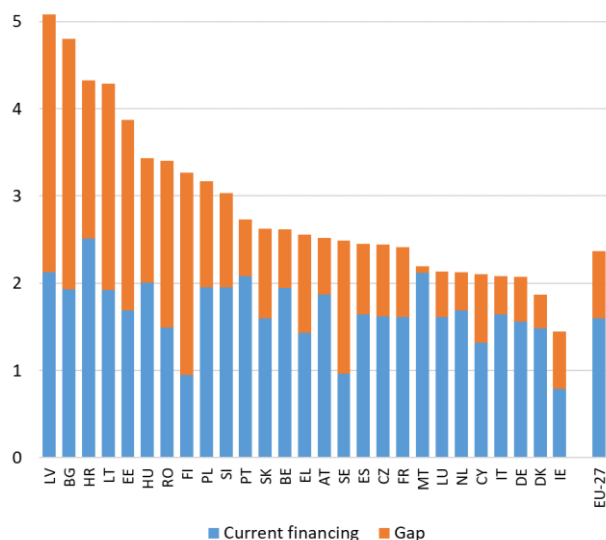
respecteront les enveloppes nationales jusqu'au 31 décembre 2023.

¹⁴⁸ Le Fonds InvestEU devrait mobiliser plus de 372 milliards d'EUR d'investissements au moyen d'une garantie budgétaire de l'Union de 26,2 milliards d'EUR pour soutenir l'investissement de partenaires financiers tels que le Groupe BEI et d'autres.

¹⁴⁹ Eurostat, «Comptes des dépenses de protection de l'environnement», env_ac_epea.

actuel (soit le «déficit d'investissement»), ce qui représente environ 0,8 % du PIB national, un chiffre proche de la moyenne de l'UE (0,77 %).

Illustration 34: Financement, besoins et déficits d'investissement environnemental par État membre (en % du PIB)



Source: analyse de la direction générale de l'environnement.

Le tableau suivant présente la répartition du déficit d'investissement environnemental de la France (exprimé sous différentes formes) par objectif environnemental.

Tableau 2: Résumé des déficits d'investissement environnemental en France par an, 2021-2027

Objectif environnemental	Déficit d'investissement par an		
	Millions d'EUR (prix de 2022)	% du total	% du PIB
Prévention et réduction de la pollution	8 034	38,1.	0,30.
Économie circulaire et déchets	4 598	21,8.	0,17.
Gestion et industries de l'eau	3 925	18,6.	0,15.

¹⁵⁰ Évaluation 2021 du projet Phenomena (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f4cd7465-a95d-11eb-9585-01aa75ed71a1>) et rapport de la Commission de 2023 sur la mise en œuvre de la directive sur le bruit dans l'environnement (https://environment.ec.europa.eu/system/files/2023-03/COM_2023_139_1_EN_ACT_part1_v3.pdf).

¹⁵¹ Commission européenne, *Third Clean Air Outlook*, Bruxelles, 2022, <https://environment.ec.europa.eu/topics/air/clean-air->

Biodiversité et écosystèmes	4 540	21,5.	0,17.
Total	21 097	100,0.	0,80.

Source: analyse de la direction générale de l'environnement.

Prévention et réduction de la pollution

Besoins d'investissement

Dans le domaine de la prévention et de la réduction de la pollution, les besoins d'investissement de la France devraient atteindre 13,2 milliards d'EUR par an (y compris les investissements de base) entre 2021 et 2027. La majeure partie de ce montant, soit 9,8 milliards d'EUR, concerne la lutte contre la pollution atmosphérique, compte tenu de la nécessité de se conformer aux exigences de qualité de l'air pour les cinq principaux polluants atmosphériques prévues par la directive PEN d'ici à 2030. Les besoins en matière de réduction du bruit dans l'environnement sont estimés à 4 milliards d'EUR par an, un montant provenant, pour l'essentiel, des (mêmes) investissements dans l'énergie et les transports durables qui améliorent également la qualité de l'air¹⁵⁰. La remise en état des sites industriels nécessite environ 0,5 milliard d'EUR par an. La lutte contre la pollution par les microplastiques et la stratégie dans le domaine des produits chimiques nécessitent (chacune) entre 300 et 400 millions d'EUR par an¹⁵¹.

Investissements actuels

Les niveaux actuels d'investissement en faveur de la prévention et de la réduction de la pollution sont estimés à 5,2 milliards d'EUR par an en France pour la période 2021-2027. La majeure partie du financement concerne l'air pur (3 milliards d'EUR par an). La protection contre le bruit dans l'environnement bénéficie d'environ 1 milliard d'EUR par an, auquel s'ajoutent 528 millions d'EUR pour la remise en état des sites.

En France, le CFP de l'UE fournit, selon les estimations, 6 % du financement de l'air pur (principalement par l'intermédiaire de la politique de cohésion), auxquels s'ajoutent 23,5 % provenant de la FRR, ce qui fait 29,5 % du total. Le financement de la BEI représente 19,3 % et les sources nationales fournissent 51 % du montant total¹⁵².

[outlook en](#). Voir également l'analyse d'impact relative à la révision de la DQAA, disponible sur la page web de la Commission consacrée à la proposition de révision (https://environment.ec.europa.eu/publications/revison-eu-ambient-air-quality-legislation_en).

¹⁵² Chiffres obtenus grâce au suivi des fonds de l'UE, des projets de la BEI et des dépenses nationales (comptes de dépenses de

Le déficit d'investissement

Pour atteindre ses objectifs environnementaux en matière de prévention et de réduction de la pollution (en vue de tendre vers une pollution zéro), la France doit fournir 8 milliards d'EUR supplémentaires par an (0,3 % de son PIB), essentiellement dans les domaines de l'air pur et du bruit. La mise en œuvre adéquate du PNEC, y compris des investissements en faveur de l'énergie durable et des transports, permettrait dans une large mesure d'y parvenir, alors que de nombreux États membres pourraient devoir prendre des mesures et réaliser des investissements supplémentaires pour se conformer aux exigences relatives à la réduction de l'ammoniac.

Selon le dernier rapport d'examen du NAPCP (2023)¹⁵³, la France s'est conformée aux exigences de réduction de l'ammoniac en 2020 et 2021 mais présente un risque élevé de ne pas atteindre les engagements en matière de réduction des émissions d'ici à 2030 établis dans la directive PEN en ce qui concerne l'ammoniac (et un risque faible pour les quatre autres polluants), sur la base des politiques et mesures de son PNLP qui tiennent compte des plans en matière d'énergie, de climat et de PAC et des scénarios de base en matière de financement.

Économie circulaire et déchets

Besoins d'investissement

Les besoins d'investissement de la France dans l'économie circulaire et les déchets s'élèvent à 26,4 milliards d'EUR par an (y compris les investissements de base). La majeure partie de ce montant, soit environ 23,6 milliards d'EUR par an, concerne des mesures en faveur de l'économie circulaire dans les systèmes de mobilité, les systèmes alimentaires et les systèmes d'environnement bâti, tandis que 2,9 milliards d'EUR supplémentaires sont nécessaires pour la gestion des déchets (déchets municipaux et déchets d'emballages), qui couvre la collecte des déchets, le traitement des biodéchets, les entreprises de recyclage et de retraitement, les installations de tri des déchets et la numérisation des registres de déchets. Le montant nécessaire pour les déchets ne tient pas compte des investissements nécessaires à l'adoption de la circularité

et à la prévention des déchets dans l'ensemble de l'économie¹⁵⁴.

Investissements actuels

Les investissements dans l'économie circulaire dans l'ensemble de l'économie atteignent environ 19,6 milliards d'EUR par an en France entre 2021 et 2027, tandis que 2,2 milliards d'EUR supplémentaires sont prévus pour la gestion des déchets, qui ne fait pas partie de l'économie circulaire.

Environ 0,4 % du financement cumulé de la circularité et des déchets provient du CFP de l'UE, tandis que 0,3 % supplémentaire provient de la FRR, soit 0,7 % du total. Les prêts de la BEI recensés en faveur de la circularité et des déchets représentent 0,3 % du total. La part des sources nationales est écrasante, puisqu'elle atteint 99 % du financement total¹⁵⁵.

Le déficit d'investissement

Pour atteindre ses objectifs environnementaux en matière d'économie circulaire et de déchets, la France doit augmenter ses investissements dans l'économie circulaire d'environ 3,9 milliards d'EUR par an, et un montant supplémentaire de 661 millions d'EUR pour les mesures de gestion des déchets, qui ne relèvent pas de l'économie circulaire. Ces montants combinés représentent 4,6 milliards d'EUR par an, soit 0,17 % du PIB de la France.

Sur ce déficit de financement de l'économie circulaire, 1 milliard d'EUR concerne de récentes initiatives, telles que l'écoconception pour des produits durables, les emballages et déchets d'emballages, l'étiquetage et les outils numériques, le recyclage des matières premières critiques et les mesures proposées dans le cadre de la modification de la directive-cadre relative aux déchets, et 2,9 milliards d'EUR constituent l'investissement supplémentaire nécessaire pour libérer le potentiel de la France en matière d'économie circulaire.

protection de l'environnement, Eurostat). Il est à noter que la majeure partie du financement de l'air pur est fournie à titre de contribution des mesures en faveur du climat (énergie et transports), conformément aux systèmes de suivi figurant à l'annexe I du règlement portant dispositions communes et à l'annexe VI du règlement FRR. Pour de plus amples informations sur le suivi du financement de l'air pur, voir https://commission.europa.eu/document/download/0a80484e-2409-4749-94c6-3b23bc6bae8f_en?filename=Clean%20air%20methodology_0.pdf
¹⁵³ Commission européenne, «National air pollution control programmes and projections», site web de la Commission européenne, <https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing->

[emissions-air-pollutants/national-air-pollution-control-programmes-and-projections_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/national-air-pollution-control-programmes-and-projections_en).

¹⁵⁴ Voir Systemiq et Ellen MacArthur Foundation, *Achieving «Growth Within»*, 2017; et Commission européenne, direction générale de l'environnement, *Study on investment needs in the waste sector and on the financing of municipal waste management in Member States*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2019, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/4d5f8355-bcad-11e9-9d01-01aa75ed71a1>.

¹⁵⁵ Suivi des dépenses relatives à la gestion des déchets et à l'économie circulaire dans les fonds de l'UE, les projets de la BEI et les dépenses nationales (Eurostat). Ensembles de données: comptes de dépenses de protection de l'environnement (env_epi) et investissements privés dans l'économie circulaire (cei_cie012).

Protection et gestion de l'eau

Besoins d'investissement

Les besoins annuels en investissements dans le domaine de l'eau sont estimés à 15,3 milliards d'EUR (aux prix de 2022) en France. Ce montant couvre les investissements nécessaires tant pour l'industrie de l'eau que pour la protection et la gestion de l'eau. Sur les besoins annuels totaux, 6,9 milliards d'EUR concernent la gestion des eaux usées (y compris les coûts supplémentaires liés à la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires révisée), 6,9 milliards d'EUR supplémentaires concernent les investissements liés à l'eau potable et environ 1,5 milliard d'EUR concerne la protection et la gestion de l'eau¹⁵⁶.

Investissements actuels

Les investissements en matière d'eau en France sont estimés à environ 11,4 milliards d'EUR par an (aux prix de 2022) pour la période 2021-2027. Sur ce montant, 4,3 milliards d'EUR soutiennent la gestion des eaux usées, 5,9 milliards d'EUR l'eau potable et environ 1,2 milliard d'EUR soutient les autres aspects de la directive-cadre sur l'eau (gestion et protection de l'eau).

Sur le financement total, 0,8 % provient du CFP de l'UE (principalement par l'intermédiaire de la politique de cohésion), avec une contribution supplémentaire de 0,1 % au titre de la FRR. Les fonds de la BEI représentent environ 0,5 % du total et la quasi-totalité du financement provient de sources nationales (98,7 %)¹⁵⁷.

Le déficit d'investissement

Pour atteindre les différents objectifs environnementaux de la directive-cadre sur l'eau et de la directive «Inondations», il manque à la France 3,9 milliards d'EUR d'investissements dans le domaine de l'eau par an (soit 0,15 % de son PIB); plus de la moitié de ce déficit concerne les eaux usées (2,6 milliards d'EUR par an). Les mesures relatives à l'eau potable nécessitent 1,1 milliard d'EUR supplémentaire par an et les autres aspects de la directive-

cadre sur l'eau nécessitent 292 millions d'EUR supplémentaires par an par rapport aux niveaux de financement existants.

Biodiversité et écosystèmes

Besoins d'investissement

Les besoins d'investissement dans le domaine de la biodiversité et des écosystèmes sont estimés à 8,9 milliards d'EUR par an (aux prix de 2022) en France pour la période 2021-2027. Ce montant comprend les besoins de financement suivants:

- cadre d'action prioritaire de la France¹⁵⁸, en ce qui concerne les zones Natura 2000: 651 millions d'EUR par an, principalement des frais de fonctionnement;
- coûts supplémentaires liés à la stratégie en faveur de la biodiversité¹⁵⁹: 5,9 milliards d'EUR par an en plus de ce cadre;
- coûts liés à la gestion durable des sols¹⁶⁰: 2,3 millions d'EUR par an.

Investissements actuels

Le niveau actuel d'investissement dans le domaine de la biodiversité est estimé à 4,3 milliards d'EUR par an (aux prix de 2022) pour la période 2021-2027. Sur ce montant, on considère que 88,3 % financent directement la biodiversité et les écosystèmes, avec un coefficient de 100 % dans les systèmes de suivi.

Selon les estimations, sur le financement total, 1,7 % provient de la politique de cohésion de l'UE, 32 % de la PAC, 3,6 % d'Horizon Europe et environ 1,4 % du programme LIFE. Le CFP de l'UE représente dans son ensemble 39,4 % du financement tandis que le FRR en représente 2,7 %, ce qui fait au total 42 % provenant du budget de l'UE. Le reste, soit 58 %, provient de sources nationales¹⁶¹.

Avec 2,2 %, la France affiche une part relativement élevée de financement de la FRR consacré aux mesures de soutien de la biodiversité par rapport aux autres États

¹⁵⁶ Voir Commission européenne, «Estimating investment needs and financing capacities for water-related investment in EU member states», 28 mai 2020, https://commission.europa.eu/news/estimating-investment-needs-and-financing-capacities-water-related-investment-eu-member-states-2020-05-28_en; et OCDE, *Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection: Challenges in EU Member States and policy options*, Éditions OCDE, Paris, 2020, https://www.oecd-ilibrary.org/environment/financing-water-supply-sanitation-and-flood-protection_6893cdac-en.

¹⁵⁷ Les niveaux d'investissement dans le domaine de l'eau sont estimés grâce au suivi des fonds de l'UE, des projets de la BEI et des dépenses nationales (comptes des dépenses de protection de l'environnement, Eurostat).

¹⁵⁸ Commission européenne, «Financing Natura 2000 – Prioritised action frameworks», site web de la Commission européenne, https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/natura-2000/financing-natura-2000_en.

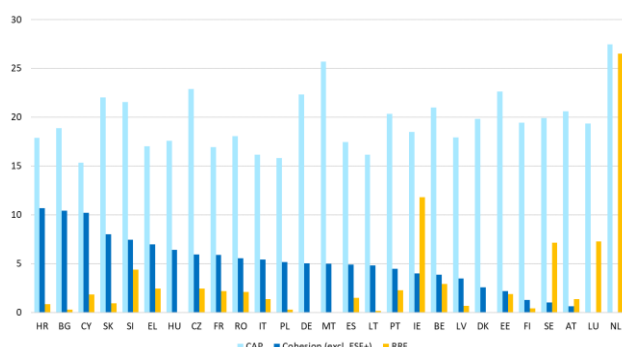
¹⁵⁹ Voir Commission européenne, direction générale de l'environnement, *Biodiversity Financing and Tracking – Final report*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2022, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/793eb6ec-dbd6-11ec-a534-01aa75ed71a1/language-fr>.

¹⁶⁰ Voir proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance et à la résilience des sols (directive sur la surveillance des sols), COM(2023) 416 final du 5 juillet 2023, https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-directive-soil-monitoring-and-resilience_en.

¹⁶¹ Selon le suivi de la biodiversité dans le budget de l'UE (<https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/8e44293a-d97f-496d-8769-50365780acde>) et les dépenses nationales en matière de biodiversité provenant des comptes de classification des fonctions des administrations publiques.

membres. La France a également prévu de consacrer 16,9 % de son budget de la PAC pour la période 2021-2027 à la biodiversité, un pourcentage inférieur à la moyenne de l'UE. Enfin, on estime que 5,9 % du montant de la contribution versée par l'UE à la France au titre de la politique de cohésion (à l'exclusion du FSE+) contribuent à la biodiversité, ce qui correspond à la moyenne de l'UE.

Illustration 35: contributions des principaux instruments de l'UE à la biodiversité par État membre sur la période 2021-2027 (% du total des politiques)



Remarque: FSE+: Fonds social européen plus, non compris.

Le déficit d'investissement

Pour atteindre les objectifs environnementaux en matière de protection et de restauration de la biodiversité et des écosystèmes et d'autres mesures transversales pertinentes, on estime qu'il manque à la France environ 4,5 milliards d'EUR d'investissements par an, ce qui correspond à 0,17 % de son PIB.

Gestion des finances publiques

Pratiques de budgétisation verte

La budgétisation verte désigne l'utilisation d'outils budgétaires pour atteindre des objectifs climatiques et environnementaux. Certains États membres, dont la France, font déjà usage d'outils de budgétisation verte pour recenser et suivre les dépenses et/ou recettes vertes¹⁶². Les pratiques de budgétisation verte offrent une

transparence accrue en ce qui concerne les incidences environnementales des politiques budgétaires.

La France est pionnière dans le domaine de la budgétisation verte, puisqu'elle recense à la fois les dépenses favorables et défavorables à l'environnement à un niveau très détaillé dans son budget national et affine constamment sa méthode de marquage¹⁶³.

La Commission a élaboré un cadre de référence non obligatoire pour la budgétisation verte, qui rassemble des méthodes d'évaluation des incidences des budgets sur les objectifs climatiques et environnementaux¹⁶⁴.

Afin d'aider les États membres à élaborer une budgétisation verte nationale et à améliorer ainsi la cohérence des politiques tout en soutenant la transition écologique, la Commission a facilité un projet de l'instrument d'appui technique consacré à la budgétisation verte de 2021 à 2024¹⁶⁵. La France a participé de manière informelle à la formation, en apportant son expertise à d'autres États membres.

La France a été sélectionnée en tant que bénéficiaire du projet de l'instrument d'appui technique de 2025 consacré à la budgétisation verte; elle demandait un soutien pour le déploiement de pratiques de budgétisation verte au niveau infranational. La base juridique a été introduite avec la loi de finances de 2024, qui impose aux autorités locales de plus de 3 500 habitants de se doter d'un «budget vert»¹⁶⁶.

La France a également bénéficié d'un soutien au niveau infranational lors des cycles précédents de l'instrument d'appui technique:

- deux régions françaises (la Bretagne et l'Occitanie) ont participé à un atelier sur les meilleures pratiques en matière de budgétisation verte au niveau régional¹⁶⁷.
- Au-delà de la budgétisation verte, dans le cadre d'un projet de l'instrument d'appui technique de 2024, la ville de Bordeaux, conjointement avec d'autres villes européennes, a commencé à élaborer des méthodes pour aligner les processus budgétaires locaux sur les objectifs de développement durable¹⁶⁸.

¹⁶² Commission européenne, *Green Budgeting in the EU. Key Insights from the 2023 European Commission Survey of Green Budgeting Practices*, 2023, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-fiscal-frameworks-eu-member-states/green-budgeting-eu_en#:~:text=European%20Commission%20Green%20Budgetin%20Survey%2%A0.

¹⁶³ 4^e édition du budget vert de la France – 2024.

¹⁶⁴ Commission européenne, «European Union green budgeting reference framework», 2022, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/green-budgeting-eu_en.

¹⁶⁵ https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/revenue-administration-and-public-financial-management/supporting-implementation-green-budgeting-practices-eu_en.

¹⁶⁶ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/budget-vert-des-collectivites>.

¹⁶⁷ <https://webgate.ec.europa.eu/TMSWebRestrict/resources/js/ap/#/library/detail/85541>.

¹⁶⁸ Un soutien technique a été reçu dans le cadre du projet 24FR16 de l'instrument d'appui technique.

La dimension régionale du pacte vert pour l'Europe a été soulignée par le Comité des régions dans le cadre de l'initiative «Pacte vert – Investir l'échelon local»¹⁶⁹.

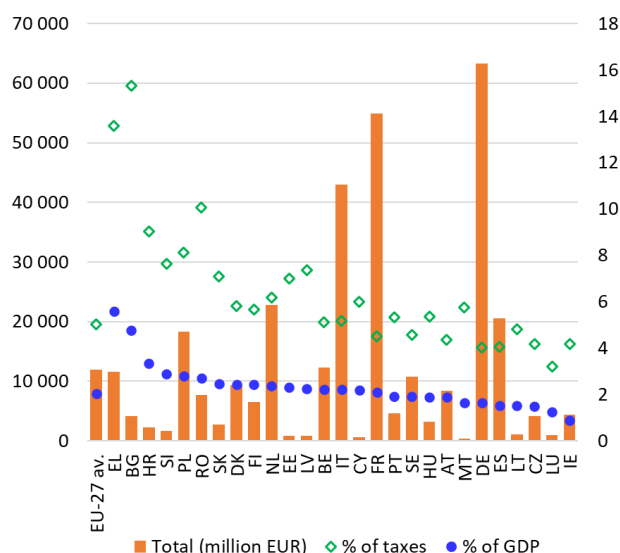
Outre la budgétisation verte, afin d'obtenir davantage de résultats, la Commission a également élaboré des orientations en matière de prise en compte des enjeux climatiques et d'évaluation de la durabilité¹⁷⁰ qui constituent des outils permettant d'évaluer l'éligibilité d'un projet et sa conformité avec la législation et les critères environnementaux.

Fiscalité écologique et réforme fiscale

Le total des taxes environnementales s'élevait à 54,9 milliards d'EUR en France en 2022, ce qui représente 2,1 % de son PIB (moyenne de l'UE: 2,0 %. Les taxes sur l'énergie en constituaient la composante la plus importante, puisqu'elles représentaient 1,7 % du PIB, un chiffre légèrement supérieur à la moyenne de l'UE (1,6 %). Les taxes sur les transports, à 0,23 % du PIB, étaient supérieures à la moyenne de l'UE (0,4 %), tandis que les taxes sur la pollution et les ressources, chiffrées à 0,13 % du PIB, étaient supérieures à la moyenne de l'UE (0,08 %). En 2022, les taxes environnementales en France représentaient 4,5 % du total des recettes provenant des

impôts et des cotisations de sécurité sociale (un chiffre inférieur à la moyenne de l'UE, qui était de 5,0 %)¹⁷¹.

Illustration 36: taxes environnementales par État membre, 2022



Le pacte vert pour l'Europe souligne le rôle joué par des réformes fiscales bien conçues (par exemple, les transferts de charges fiscales du travail vers la pollution) pour stimuler la croissance économique et la résilience et contribuer à une société plus équitable et promouvoir une transition juste en envoyant les bons signaux de prix. Le pacte vert promeut le «principe du pollueur-payeur», qui fait peser sur les pollueurs la charge des coûts supportés afin de prévenir la pollution, de la réduire et d'y remédier.

Selon une étude menée en 2024¹⁷², la France applique diverses taxes sur les émissions de polluants dans l'air, l'eau et les sols; des redevances volumétriques sur le captage et l'évacuation de l'eau; ainsi qu'une redevance pour les producteurs de déchets fondée sur la quantité.

Obligations vertes et obligations durables

En 2023, la valeur totale des obligations vertes émises par les États membres s'est élevée à 245 milliards d'USD

¹⁶⁹ [Pacte vert – Investir l'échelon local | Comité européen des régions](#).

¹⁷⁰ Communication de la Commission – Orientations techniques pour la prise en compte des enjeux climatiques dans les projets d'infrastructure pour la période 2021-2027 (JO C 373 du 16.9.2021, p. 1), <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/23a24b21-16d0-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-fr>.

¹⁷¹ Eurostat, «Comptes des taxes environnementales», env_eta.

¹⁷² Commission européenne: Direction générale de l'environnement, *Candidates for Taxing Environmental Bads at National Level*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2024, annexe 1, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/35c1bbdf-2931-11ef-9290-01aa75ed71a1/language-fr>.

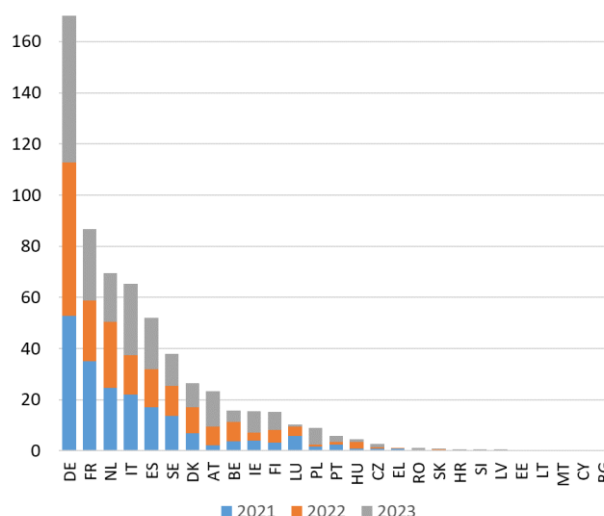
(227 milliards d'EUR), contre 234 milliards d'USD (198 milliards d'EUR) en 2021.

Sur l'ensemble de la période 2021-2023, la France a émis des obligations vertes d'une valeur de 96,5 milliards d'USD (81,6 milliards d'EUR). Sur ce montant, les émissions réalisées en 2023 se sont élevées à 30 milliards d'USD (27,7 milliards d'EUR)¹⁷³.

Sur la période 2014-2023, 83 % des obligations vertes émises par les pays européens (à l'exclusion des entités supranationales) ont servi des objectifs dans les domaines de l'énergie, des bâtiments ou des transports, tandis que 5 % ont soutenu des objectifs dans le domaine de l'eau, 5,1 % concernaient l'utilisation des sols (et étaient en lien avec la nature et les écosystèmes) et 3,8 % concernaient la gestion des déchets. En 2023, la part combinée de l'énergie, des bâtiments et des transports avait diminué pour atteindre 73 %, la part de la gestion des déchets et de l'utilisation des sols avait augmenté (pour atteindre respectivement 5,9 % et 8,4 %) et la part de l'eau était restée aux alentours de 5 %.

Sur la période 2021-2023, 31,7 % des obligations vertes européennes (à l'exclusion de celles émises par des entités supranationales) ont été émises par des sociétés financières, 29,1 % par des émetteurs souverains et 23,1 % par des sociétés non financières. 8,3 % des émissions étaient liées à des entités soutenues par l'État, 6,4 % à des banques de développement et 1,4 % à des administrations locales.

Illustration 37: valeur des obligations vertes émises par État membre (en milliards d'EUR), 2021, 2022 et 2023



Sources de données: Climatebonds.net, avec quelques données supplémentaires provenant de sources nationales (par exemple, la Croatie et la Slovaquie).

Subventions préjudiciables à l'environnement

La prise en considération et la suppression progressive des subventions préjudiciables à l'environnement, en particulier celles qui sont octroyées en faveur des combustibles fossiles, constituent une nouvelle étape vers la réalisation des objectifs du huitième programme d'action pour l'environnement et la mise en place des conditions de facilitation¹⁷⁴. Les subventions aux combustibles fossiles sont coûteuses pour les budgets publics et rendent difficile la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe.

La tendance générale à la baisse des subventions aux combustibles fossiles mentionnée dans les précédents EIR a été interrompue à partir de 2022, en raison de la réponse européenne à la crise énergétique de 2021 et de la hausse des prix de l'énergie provoquée par cette crise.

La conséquence directe a été l'augmentation des subventions aux combustibles fossiles annuelles dans l'UE, qui sont passées de 57 milliards d'EUR en 2020 à 109 milliards d'EUR en 2023. Entre 2021 et 2023, les subventions aux combustibles fossiles annuelles ont connu une forte augmentation de 72 % dans l'UE¹⁷⁵. Ces montants de subventions en faveur des combustibles

¹⁷³ Initiative en matière d'obligations climatiques (<https://www.climatebonds.net/>). Remarque: des sources nationales ont également indiqué l'émission de 544,8 millions d'EUR pour la Croatie, sur la période 2022-2023, et un montant légèrement plus élevé pour la Slovaquie (+ 0,27 milliard) au total sur la période 2021-2023 (ces montants ne sont pas inclus dans la valeur des obligations mentionnées plus haut).

¹⁷⁴ Article 3, points h) et v), du huitième programme d'action pour l'environnement.

¹⁷⁵ Commission européenne, Rapport 2024 sur les subventions à l'énergie dans l'UE, COM(2025), [Registre des documents de la Commission - COM\(2025\)17](#).

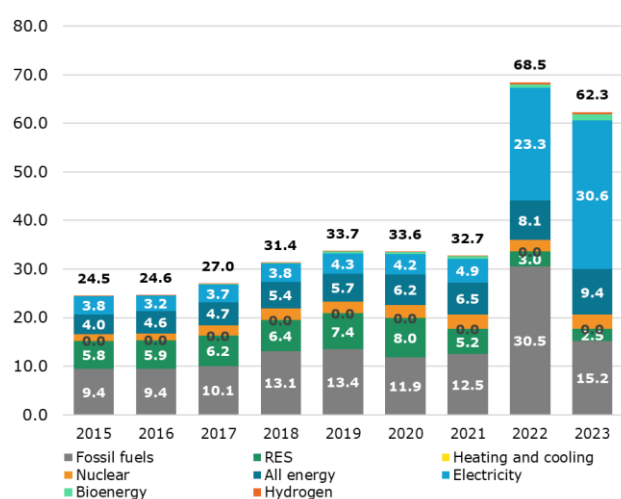
fossiles ont été calculés sur la base des travaux de la Commission (DG Énergie) et ont été utilisés dans de précédents rapports EIR pour donner une vue d'ensemble des recettes abandonnées au budget de l'État dans les différents États membres¹⁷⁶.

Pour la majorité des États membres (16), le montant total des subventions aux combustibles fossiles a atteint un pic en 2022. Une diminution a ensuite été observée en 2023¹⁷⁷. En particulier, les subventions accordées pour le charbon et le lignite, le gaz naturel et le pétrole ont augmenté en 2022 et une forte augmentation a été observée pour les subventions au gaz naturel.

En France, les subventions à l'énergie ont connu quelques augmentations à partir de 2015, avant se mettre à stagner entre 2019 et 2021. De manière générale, elles ont considérablement augmenté en 2022 et ont commencé à diminuer en 2023. Les subventions aux combustibles fossiles se sont chiffrées entre 9,4 et 13,4 milliards d'EUR entre 2015 et 2021 et, après avoir atteint un pic de 30,5 milliards d'EUR en 2022, elles ont retrouvé des valeurs plus normales en 2023 (15,2 milliards d'EUR).

En pourcentage du PIB, les subventions aux combustibles fossiles en 2022 ont varié entre 1,8 % en Croatie et moins de 0,1 % au Danemark et en Suède. Le taux de la France s'est élevé à 1,1 %, soit un chiffre supérieur à la moyenne de l'UE (0,8 %)¹⁷⁸.

Illustration 38: subventions énergétiques par transporteur d'énergie (en milliards d'EUR), 2015-2023



¹⁷⁶ La France a mentionné à la Commission certaines méthodes complémentaires telles que les indicateurs des taux effectifs sur le carbone, élaborés par l'OCDE (https://www.oecd.org/fr/publications/taux-effectifs-sur-le-carbone-2023-version-abreeqee_1b3d26f3-fr.html).

Remarque: SER, source d'énergie renouvelable.

Source: analyse de la direction générale de l'énergie.

Les actions prioritaires adressées à la France en 2022 dans le domaine du financement de la protection de l'environnement comprenaient les actions ci-après.

- supprimer les subventions (directes ou indirectes) à l'énergie et les autres formes de soutien lorsqu'elles ont une incidence négative sur la neutralité climatique et les objectifs plus généraux du pacte vert;
- déplacer la charge fiscale vers des taxes vertes, fournir des incitations à modifier les comportements à long terme dans tous les secteurs de l'économie, et mener à bien l'initiative de budgétisation verte, en élargissant le champ des domaines budgétaires couverts par la loi de finances;
- répondre aux besoins de financement vert de manière plus ciblée (par exemple sur la base du suivi budgétaire et des flux de financement privés durables). Utiliser les mécanismes de l'Union et les obligations vertes pour répondre aux besoins d'investissement à long terme.

Les efforts déployés par la France pour réduire les subventions préjudiciables ont été entravés par la crise énergétique; par conséquent, peu de progrès ont été accomplis à cet égard. Il en va de même pour la réforme budgétaire. En revanche, le gouvernement et certaines autorités locales ont développé une expertise en matière de budgétisation verte.

Action prioritaire en 2025

À la lumière de l'évaluation des actions précédentes et des lacunes observées, la recommandation suivante est formulée.

- Utiliser davantage de financements nationaux (par exemple, en augmentant les taxes en faveur de l'environnement et en réduisant les subventions préjudiciables à l'environnement), de financements de l'UE et de financements privés pour contribuer à combler le déficit d'investissement.

¹⁷⁷ 16 États membres: BE, EE, IE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LT, HU, NL, AT, PT, RO et SE.

¹⁷⁸ Commission européenne, Rapport 2024 sur les subventions à l'énergie dans l'UE, COM(2025), [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2025\)17&lang=fr](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2025)17&lang=fr).

6. Gouvernance environnementale

Information, participation du public et accès à la justice

Les citoyens peuvent protéger l’environnement de façon plus efficace s’ils s’appuient sur les trois «piliers» de la convention d’Aarhus: i) l’accès à l’information; ii) la participation du public au processus décisionnel; et iii) l’accès à la justice en matière d’environnement. Il est d’une importance cruciale pour les autorités publiques, pour le public et pour les entreprises que les informations environnementales soient partagées de manière efficiente et efficace ¹⁷⁹. La participation du public permet aux autorités de prendre des décisions qui tiennent compte des préoccupations de celui-ci. L’accès à la justice désigne un ensemble de garanties qui permet aux citoyens et aux ONG d’avoir recours aux juridictions nationales pour protéger l’environnement, défendre les droits des citoyens et obliger les autorités à rendre des comptes¹⁸⁰. Il inclut le droit d’ester en justice («qualité pour agir»)¹⁸¹.

Informations environnementales

La présente section est consacrée à la mise en œuvre de la directive établissant une infrastructure d’information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE). La directive INSPIRE vise à mettre en place une infrastructure européenne de données géographiques pour le partage des informations géographiques environnementales entre les autorités publiques de toute l’Europe. Ce dispositif devrait contribuer à l’élaboration de politiques transfrontières et faciliter l’accès du public à ces informations. Les informations géographiques sont nécessaires pour assurer une bonne gouvernance à tous les niveaux et devraient être disponibles de manière simple et transparente.

Tableau 3: tableau de bord de la France concernant la mise en œuvre de la directive INSPIRE, 2016-2023

		2016.	2023.	Légende
Coordination et partage des données efficaces				■ La mise en œuvre de cette disposition est bien avancée ou (presque) achevée. Les questions en suspens sont mineures et peuvent être réglées facilement. Pourcentage: > 89 %
Assurer une coordination efficace		■	■	
Partage des données sans obstacles		■	■	
Indicateurs de performance INSPIRE				
i. Conformité des métadonnées		■	■	■ La mise en œuvre de cette disposition a commencé et a donné lieu à certains progrès ou à des progrès substantiels, mais elle n’est pas toujours près d’être achevée. Pourcentage: = 31-89 %
ii. Conformité des ensembles de données géographiques		■	■	
iii. Accessibilité des ensembles de données géographiques à l’aide de services de consultation et de téléchargement		■	■	
iv. Conformité des services réseau		■	■	■ La mise en œuvre de cette disposition accuse un retard considérable et les progrès accomplis sont limités, voire inexistants. Des efforts sérieux sont nécessaires pour combler le déficit de mise en œuvre. Pourcentage: < 31 %

Source: Commission européenne, «France», base de connaissances INSPIRE, https://knowledge-base.inspire.ec.europa.eu/france_en.

¹⁷⁹ La convention d’Aarhus (<https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text>), la directive concernant l’accès du public à l’information en matière d’environnement (directive 2003/4/CE) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0004>) et la directive INSPIRE (directive 2007/2/CE) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32007L0002>) créent ensemble une base juridique pour le partage d’informations environnementales entre les autorités publiques et avec le public.

¹⁸⁰ Ces garanties sont expliquées dans une communication de la Commission de 2017 sur l’accès à la justice en matière

d’environnement ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52017XC0818\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52017XC0818(02))) ainsi que dans un guide du citoyen connexe publié en 2018 (<https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/2b362f0a-bfe4-11e8-99ee-01aa75ed71a1/language-fr/format-PDF>).

¹⁸¹ Le présent EIR met l’accent sur les moyens utilisés par les États membres pour garantir les droits d’accès à la justice et d’ester en justice et pour surmonter d’autres obstacles majeurs à l’introduction d’actions en justice en matière de protection de l’environnement.

Les performances de la France en ce qui concerne la mise en œuvre de la directive INSPIRE ont été examinées sur la base des données de surveillance communiquées pour 2023¹⁸². En 2022, la Commission européenne a défini une action prioritaire relative à la nécessité de rendre les données géographiques plus largement accessibles et de donner la priorité aux ensembles de données environnementales¹⁸³. Malgré des progrès constants en matière d'accessibilité des données géographiques, des efforts supplémentaires sont nécessaires. Cette action prioritaire est donc réitérée en 2025.

Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour rendre les données plus largement accessibles et il convient de donner la priorité aux ensembles de données environnementales dans la mise en œuvre, en particulier ceux recensés comme des ensembles de données géographiques de grande valeur pour la mise en œuvre de la législation environnementale¹⁸⁴. Par conséquent, une action prioritaire est définie à cet égard pour 2025.

Participation du public

La participation du public tant à la phase de planification qu'à la phase de projet maximise la transparence et l'acceptation sociale des programmes et des projets. La consultation du public (y compris des ONG) et des autorités environnementales, locales et régionales est essentielle à une procédure d'analyse d'impact efficace. Cette consultation est également l'occasion pour les pouvoirs publics et les promoteurs de projets de dialoguer activement et utilement avec le public en rendant largement accessibles les informations relatives aux incidences notables probables. S'il est mené avec toute la diligence requise et en tenant compte des contributions utiles du public, ce processus permet une prise de décision mieux éclairée et peut favoriser l'acceptation par le public. La mise à disposition d'informations accroît la participation des parties prenantes, en réduisant ainsi la résistance et en évitant (ou en minimisant) les litiges. Il est capital, en revanche, que cette procédure soit efficace.

Il convient de noter que la loi Industrie verte¹⁸⁵ a introduit certaines dispositions intéressantes visant à intensifier la consultation publique, même si certaines réserves ont été exprimées en ce qui concerne le calendrier des consultations et les réponses du commissaire chargé de l'enquête aux observations formulées par le public¹⁸⁶.

La présente section examine comment la participation du public et la transparence sont garanties par deux instruments, à savoir la directive concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE)¹⁸⁷ et la directive relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)¹⁸⁸.

Le droit de l'Union prévoit un cadre souple en ce qui concerne les EIE. Le but de ce cadre est d'assurer l'application des garanties environnementales nécessaires, tout en permettant une approbation rapide des projets. La Commission a contribué à simplifier et à accélérer l'octroi d'autorisations pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables et continue d'apporter un soutien aux États membres à cet égard¹⁸⁹. La France a déjà pris des mesures en vue d'accélérer les procédures d'autorisation, en tirant parti des larges flexibilités offertes par le cadre juridique de l'UE, telles que la mise en place d'un guichet unique et l'accélération des délais des procédures d'autorisation pour les projets dans le domaine des énergies renouvelables.

La durée moyenne des procédures d'autorisation impliquant une procédure d'EIE est de 20,6 mois dans l'UE, avec une durée minimale de 11,4 mois et une durée maximale de 75,7 mois¹⁹⁰. La durée de chaque étape d'un processus d'EIE (vérification préliminaire, détermination du champ de l'évaluation, rapport d'EIE, consultation publique, conclusion motivée, autorisation) varie considérablement d'un État membre à l'autre et d'un projet à l'autre. Aucune donnée n'a été communiquée pour la France. Une action prioritaire est prévue pour 2025 afin de fournir des informations plus détaillées sur la durée moyenne du processus d'EIE. L'utilisation efficace des procédures de l'UE peut avoir une incidence positive sur l'autorisation en temps utile des activités qui

¹⁸² Commission européenne, [base de connaissances INSPIRE France](#).
¹⁸³ Commission européenne, [Liste des ensembles de données géographiques de grande valeur](#).

¹⁸⁴ https://github.com/INSPIRE-MIF/need-driven-data-prioritisation/blob/main/documents/eReporting_PriorityDataList_V2.1_final_20201008.xlsx.

¹⁸⁵ Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte (1) (<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000048243190/2023-10-25/>).

¹⁸⁶ <https://www.actu-environnement.com/ae/news/loi-industrie-verte-decret-application-democratie-environnementale-commissaire-enqueteur-44940.php4>.

¹⁸⁷ Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO L 26 du 28.1.2012, p. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0092>.

¹⁸⁸ 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), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32001L0042>.

¹⁸⁹ Document de travail des services de la Commission (SWD/2022/0149 final), 18 mai 2022, [EUR-Lex - 52022SC0149 - FR - EUR-Lex](#).

¹⁹⁰ Commission européenne: direction générale de l'environnement, *Collection of information and data on the implementation of the revised Environmental Impact Assessment (EIA) Directive (2011/92/EU) as amended by 2014/52/EU*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2024, tableaux 5 et 6, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/8349a857-2936-11ef-9290-01aa75ed71a1/-/publication/8349a857-2936-11ef-9290-01aa75ed71a1>.

favorisent la décarbonation de l'économie sur la voie de la neutralité carbone d'ici à 2050.

Aucun nouveau rapport n'est encore disponible sur l'application et l'efficacité de la directive relative à l'EES dans l'UE. Une étude d'appui a néanmoins été publiée, contenant des informations par État membre¹⁹¹.

Si la participation du public est essentielle au processus d'EIE, il est également essentiel que les autorités nationales, régionales et locales compétentes chargées de la mise en œuvre de la directive EIE ne se trouvent pas dans une situation donnant lieu à un conflit d'intérêts, en particulier lorsque l'autorité compétente est également le maître d'ouvrage. Dans ce contexte, la Commission a constaté qu'un tel conflit pouvait survenir dans certaines situations et a donc lancé une procédure d'infraction afin de garantir que la France mette fin à cette pratique.

Accès à la justice

L'accès à la justice, garanti par l'article 19, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne et par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, est un droit fondamental qui fait partie du processus démocratique. Il est essentiel de garantir la pleine application du droit de l'Union dans l'ensemble des États membres ainsi que la protection juridictionnelle des droits des justiciables, y compris en matière d'environnement. L'accès à la justice est primordial pour permettre le contrôle juridictionnel des décisions des autorités publiques et la correction de tout acte préjudiciable commis par ces autorités.

La présente section donne un aperçu de la situation actuelle en ce qui concerne l'accès du public à la justice, en particulier lorsqu'il s'agit de contester des plans, ou la non-adoption de plans, en vertu du droit de l'Union, dans les domaines de l'eau, des déchets, de la qualité de l'air et du bruit, quelle que soit la forme de l'acte juridique (acte réglementaire ou décision administrative).

Comme indiqué dans l'EIR de 2022, la France prévoit la possibilité d'accéder à la justice en matière d'environnement dans les domaines de l'eau, des déchets, de la qualité de l'air et du bruit. Les recours des organisations pour la défense de leur objet statutaire sont admis de manière flexible par les juges administratifs. Le recours d'une organisation n'est recevable que si la décision attaquée porte atteinte à l'intérêt collectif que l'organisation défend.

La décision de filtrage préalable des plans et programmes environnementaux dans le cadre de l'EES peut être contestée par le requérant. Toutefois, en vertu de

l'article R.122-18 du code de l'environnement, un tel recours judiciaire contre la décision de filtrage doit être précédé d'un recours administratif préalable obligatoire. Le Conseil d'État a déclaré que la décision d'exempter un plan d'une évaluation stratégique des incidences sur l'environnement (ESIE) ne peut être contestée directement. Toutefois, une telle décision peut être contestée lors de la contestation du plan final.

Les décrets gouvernementaux peuvent être contestés directement devant le Conseil d'État.

Dans l'EIR de 2022, la France avait fait l'objet d'actions prioritaires en ce qui concerne la publication de données relatives à la participation du public, l'amélioration de l'accès à l'information en matière d'environnement et de l'accès à la justice et la non-ratification des protocoles internationaux en matière d'EIE et des traités relatifs à l'EES.

Des progrès ont été accomplis en vue de faciliter l'accès du public aux informations environnementales relatives aux projets et programmes. En revanche, aucun indice de progrès n'a été relevé en ce qui concerne les droits d'accès à la justice; il convient que les autorités se penchent sur cette question. Le premier amendement de la convention d'Espoo de la CEE-ONU sur l'EIE et le protocole EES ont depuis lors été ratifiés, le 16 janvier 2024.

Actions prioritaires en 2025

- 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 pour la mise en œuvre de la législation environnementale.
- Fournir des informations sur la durée moyenne de toutes les étapes du processus d'EIE.
- Assurer une transposition correcte de la directive EIE révisée.

Assurance du respect de la législation

L'assurance du respect de la législation environnementale concerne tous les travaux entrepris par les autorités publiques pour veiller à ce que les industries, les agriculteurs et les autres acteurs respectent leurs obligations en matière de protection de l'eau, de l'air et

¹⁹¹ Commission européenne: direction générale de l'environnement, Lundberg, P., McNeill, A., McGuinn, J., Cantarelli, A. et al., *Study supporting the preparation of the report on the application and*

effectiveness of the SEA Directive (Directive 2001/42/EC) – Final study, Office des publications de l'Union européenne, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/1615072>.

de la nature, ainsi que de gestion des déchets¹⁹², et pour remédier aux éventuels dommages environnementaux. Elle comprend des mesures telles que i) la promotion du respect de la législation; ii) le contrôle du respect de la législation (c'est-à-dire les inspections et autres contrôles); iii) l'application de la législation, c'est-à-dire les mesures prises pour mettre un terme aux infractions et infliger des sanctions; et iv) la garantie de la prévention et de la réparation des dommages conformément au principe du pollueur-payeur.

Promotion et contrôle du respect de la législation et application de la législation

Un manquement aux obligations environnementales peut survenir pour différentes raisons, telles qu'une mauvaise compréhension ou un manque d'acceptation des règles, l'opportunisme, voire la criminalité. Les activités de promotion du respect de la législation aident les responsables à se conformer à leurs obligations en leur fournissant des informations, des orientations et d'autres formes de soutien. Ces activités sont particulièrement importantes dans les domaines où une législation nouvelle et complexe est mise en place.

Lorsque les inspections et autres activités de contrôle mettent en évidence des problèmes, différentes réponses peuvent être appropriées, y compris l'utilisation d'outils de répression administrative et pénale.

Depuis l'EIR de 2022, la France a poursuivi ses efforts visant à encourager la spécialisation et a créé en 2023 un nouveau service de police spécialisé dans la lutte contre la criminalité environnementale (le «*commandement pour l'environnement et la santé*»)¹⁹³. Ce corps de police assume des fonctions liées à la formation, à la coordination et à l'élaboration d'outils pratiques pour enquêter sur la criminalité environnementale en faisant usage des nouvelles technologies. La création de ces services spécialisés rend plus efficaces l'application de la législation et la coordination et peut être considérée comme une bonne pratique.

L'EIR 2022 recommandait à la France i) de veiller à ce que les sites web des autorités nationales et régionales ayant des responsabilités environnementales contiennent des informations claires sur la manière dont les citoyens peuvent signaler des infractions ou déposer plainte; ii) d'améliorer les systèmes de coopération entre les professionnels luttant contre les atteintes à

l'environnement; et iii) d'améliorer l'information des citoyens sur la disponibilité de garanties financières pour faire face aux coûts des dommages environnementaux. En ce qui concerne la promotion et le contrôle du respect de la législation et la répression administrative et pénale, les actions prioritaires de 2022 ne sont pas abordées dans le présent rapport en raison du manque d'informations systématiques.

La nouvelle directive de l'UE sur la criminalité environnementale

L'UE a récemment renforcé son cadre juridique relatif à la lutte contre les violations les plus graves des obligations environnementales, notamment en adoptant la nouvelle directive sur la criminalité environnementale [directive (UE) 2024/1203]¹⁹⁴ ainsi qu'une nouvelle législation sectorielle prévoyant des dispositions plus strictes en matière de contrôle du respect de la législation, d'application de la législation et de sanctions. Les questions importantes pour la transposition et la mise en œuvre de ces nouveaux instruments sont mises en évidence ci-dessous. Une évaluation détaillée de ces questions sera incluse dans le prochain EIR une fois que de mesures d'exécution pertinentes auront été mises en place et que des informations plus systématiques seront disponibles.

La nouvelle directive sur la criminalité environnementale a remplacé la directive sur la criminalité environnementale de 2008 et a introduit plusieurs nouvelles catégories d'infractions, telles que le recyclage illégal des navires, les captages illégaux d'eau et les infractions graves à la législation de l'UE relative aux substances chimiques, au mercure, aux GES fluorés et aux EEE préoccupantes pour l'Union. Elle a également établi des infractions qualifiées, passibles de sanctions plus sévères lorsque l'une des infractions définies dans la directive cause des dommages étendus et substantiels ou la destruction de l'environnement. Des dispositions concrètes concernant les types et les niveaux de sanctions pouvant être infligées aux personnes physiques et morales qui commettent une infraction ont également été introduites. D'autres dispositions contribueront considérablement à améliorer l'efficacité de la lutte contre la criminalité environnementale de tous les acteurs tout au long de la chaîne répressive. Il s'agit notamment des obligations de garantir des ressources et des outils d'enquête adéquats, une formation spécialisée dispensée

¹⁹² Ce concept est expliqué en détail dans la communication de la Commission européenne de 2018 sur les actions de l'Union européenne destinées à améliorer le respect de la législation environnementale et la gouvernance environnementale (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0010>) ainsi que dans le document de travail des services de la Commission qui s'y

rapporte (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0010>).

¹⁹³ <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/notre-institution/notre-organisation/le-commandement-pour-l-environnement-et-la-sante-cesan>.

¹⁹⁴ Directive (UE) 2024/1203 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1203/oj/fra>).

à intervalles réguliers et la mise en place de mécanismes de coopération au sein des États membres et entre eux, ainsi que des stratégies nationales de lutte contre la criminalité environnementale.

Les États membres sont tenus de transposer la nouvelle directive sur la criminalité environnementale en droit national au plus tard pour le 21 mai 2026 et de prendre des mesures supplémentaires pour lutter plus efficacement contre la criminalité environnementale, notamment au moyen de formations, de mesures de coordination et de coopération et d'approches stratégiques. La Commission apportera son soutien, notamment en facilitant le recensement et le partage des bonnes pratiques. Les États membres sont censés garantir la disponibilité des ressources et des compétences spécialisées nécessaires et ils sont invités à encourager leurs autorités à soutenir et à coopérer avec les réseaux de praticiens de l'application de la législation environnementale reconnus au niveau de l'UE, tels que le réseau de l'UE pour l'application et le respect du droit de l'environnement¹⁹⁵, EnviCrimeNet¹⁹⁶, le réseau européen des procureurs pour l'environnement¹⁹⁷ et le forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement¹⁹⁸. Les mécanismes de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs et de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale pour la coopération dans les affaires transfrontières devraient être utilisés de manière plus systématique pour les infractions environnementales.

Directive sur la responsabilité environnementale

La directive sur la responsabilité environnementale (DRE)¹⁹⁹ vise à garantir que les dommages environnementaux sont concrètement réparés aux frais de ceux qui les ont causés, conformément au principe du pollueur-payeur. Elle contribue à enrayer la perte nette de biodiversité, ainsi qu'à réduire le nombre de sites contaminés et à protéger la qualité environnementale des eaux souterraines et des eaux de surface. La DRE est un outil transversal et joue un rôle essentiel dans l'amélioration de la mise en œuvre de la législation environnementale de l'UE.

La DRE traite des cas de dommages environnementaux importants causés aux espèces et habitats naturels protégés ainsi que des dommages causés aux eaux et aux sols par les exploitants qui réalisent certaines activités potentiellement dangereuses. La Commission a l'obligation légale d'évaluer périodiquement la DRE. Celle-ci vient de faire l'objet de sa deuxième évaluation²⁰⁰, qui sera achevée en 2025 et qui a été étayée par une étude externe²⁰¹ contenant, entre autres, des éléments probants, des avis, des rapports et d'autres informations pertinentes recueillies auprès de différents groupes de parties prenantes, y compris les États membres.

L'un des indicateurs les plus pertinents pour évaluer la mise en œuvre et l'application de la DRE est le nombre de cas de dommages environnementaux traités au titre de la DRE, en particulier lorsque ce nombre est comparé à la période de référence précédente. Les cas relevant de la DRE déclarés au cours de la deuxième période de référence (2013-2022) ont été moins nombreux que pendant la première période (2007-2013). Toutefois, la tendance à la baisse du nombre d'événements relevant de la DRE et leur faible nombre global ne signifient pas nécessairement que la DRE a atteint ses objectifs, car ces résultats doivent être mis en rapport avec le nombre total de cas de dommages environnementaux, dont certains pourraient avoir été traités dans le cadre des autres instruments relatifs à la responsabilité.

La DRE n'a pas toujours été efficace pour garantir l'application du principe du pollueur-payeur, car souvent, les exploitants responsables n'ont pas la capacité financière de mettre en œuvre les mesures de réparation. Bien que la DRE ne prévoie pas de système de garantie financière obligatoire, elle invite explicitement les États membres à encourager le développement d'instruments et de marchés de garantie financière, afin de permettre aux exploitants d'utiliser des instruments de garantie financière pour couvrir les responsabilités qui leur incombent en vertu de cette directive.

Du 1^{er} mai 2013 au 31 décembre 2021, la France n'a signalé qu'un seul cas de dommages environnementaux au titre de la DRE (dommages à l'eau et à la biodiversité). Aucun dommage environnemental au titre de la DRE

¹⁹⁵ <https://www.impel.eu/fr>.

¹⁹⁶ Projet LIFE+SATEC (<https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/LIFE2-0-PRE-ES-000001/fight-against-environmental-crime-at-a-strategic-level-through-the-strengthening-of-envicrimenet-network-of-experts-in-environmental-criminal-investigations>).

¹⁹⁷ <https://www.environmentalprosecutors.eu>.

¹⁹⁸ <https://www.eufie.org/index.php?lang=fr>.

¹⁹⁹ Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A02004L0035-20190626>).

²⁰⁰ Document de travail des services de la Commission – Évaluation de la directive sur la responsabilité environnementale, à paraître en 2025.

²⁰¹ Commission européenne: Direction générale de l'environnement et Fogleman, V., *Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2024, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/006d90e5-980a-11ef-a130-01aa75ed71a1/language-fr>.

n'avait été signalé au cours de la période de référence précédente.

La France n'a pas imposé de garantie financière obligatoire pour les responsabilités au titre de la DRE, mais il existe une forte demande de tels instruments. Des polices d'assurance environnementale couvrant l'ensemble des responsabilités au titre de la DRE, y compris des mesures correctives complémentaires et compensatoires pour les dommages sur site et hors site, sont largement disponibles. Des avenants environnementaux aux polices d'assurance responsabilité générale sont souvent inclus dans les polices et ne couvrent généralement que la réparation des cas de pollution hors site provoqués par un incident soudain et involontaire sur un site assuré. Certains assureurs proposent des avenants pour les responsabilités au titre de la DRE ainsi que pour les responsabilités découlant d'un préjudice écologique au sens du code civil français.

Dans l'EIR de 2022, il avait été suggéré que la France améliore l'information de ses citoyens sur la disponibilité de garanties financières pour faire face aux coûts des dommages environnementaux. Aucune information n'est disponible concernant l'état d'avancement de cette action prioritaire. Par conséquent, les efforts pour la mettre en œuvre devraient se poursuivre parallèlement à l'action prioritaire de 2025.

Action prioritaire en 2025

- Encourager l'utilisation des programmes de formation fournis par la Commission (ou élaborés au niveau national) concernant la DRE et ses interactions avec les autres instruments nationaux relatifs à la responsabilité, afin de garantir une mise en œuvre plus efficace de la DRE, d'améliorer l'expertise des autorités compétentes et de sensibiliser tous les groupes de parties prenantes.

Renforcement des capacités environnementales soutenu par l'UE

L'initiative ComPact adoptée par la Commission en 2023²⁰² afin de renforcer l'espace administratif européen définit la capacité à jouer un rôle moteur dans la transition écologique comme étant l'un de ses trois grands piliers, avec la stratégie en matière de compétences de l'administration publique et la capacité pour la décennie numérique de l'Europe. ComPact reconnaît également le rôle joué par l'outil de rapport EIR dans l'amélioration de la gouvernance environnementale. Les deux principales

possibilités de renforcement des capacités pour l'environnement offertes par la Commission européenne sont l'instrument d'appui technique²⁰³ et l'outil TAIEX-EIR Peer-to-Peer.²⁰⁴ L'assistance technique disponible dans le cadre de la politique de cohésion fait l'objet d'une gestion partagée et n'est pas traitée dans la présente sous-section.

L'instrument d'appui technique de la Commission

L'instrument d'appui technique fournit aux États membres une expertise technique sur mesure pour la conception et l'exécution des réformes. Le soutien est fondé sur la demande et ne nécessite pas de cofinancement de la part des États membres. L'instrument d'appui technique a fait l'objet d'appels annuels en 2021, 2022, 2023, 2024 et 2025.

En 2023, l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) a reçu un soutien en ce qui concerne le cadre de gestion des risques ESG pour le secteur financier.

En 2024, la France a bénéficié de l'instrument d'appui technique pour soutenir l'élaboration du plan national de restauration français, l'autorité bénéficiaire étant le ministère de la transition écologique.

En outre, la ville de Bordeaux (avec Amsterdam, Hambourg et Barcelone) a bénéficié d'un soutien au titre de l'instrument d'appui technique pour intégrer les objectifs de développement durable (ODD) dans les cadres locaux et pour les aligner sur les budgets locaux [projet de durabilité des finances publiques locales (2024)].

L'outil TAIEX-EIR Peer-to-Peer de la Commission

La Commission a lancé l'outil TAIEX-EIR Peer-to-Peer en 2017. Le but de cet outil est de faciliter l'apprentissage entre pairs des autorités environnementales des États membres au moyen d'ateliers (mononationaux ou plurinationaux), de missions d'experts (lors desquelles une délégation d'experts se rend dans l'institution demandeuse) et de visites d'étude (lors desquelles une délégation de l'institution demandeuse se rend dans un pays d'accueil). Les ateliers plurinationaux sont ceux que demande la Commission pour présenter la législation et

²⁰² Voir la page web de la Commission européenne consacrée à ComPact (https://reform-support.ec.europa.eu/public-administration-and-governance-coordination/enhancing-european-administrative-space-compact_en).

²⁰³ Voir la page web de la Commission consacrée à l'instrument d'appui technique

(https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law_en).

²⁰⁴ Voir la page web de la Commission européenne consacrée à l'outil TAIEX-EIR Peer-to-Peer (https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_en). TAIEX: assistance technique et échange d'informations.

les politiques environnementales nouvelles et à venir dans tous les États membres²⁰⁵.

Les ateliers auxquels participe la France sont les suivants:

- adaptation au changement climatique et les infrastructures bleues (31 mai et 1^{er} juin 2022);
- cadres juridiques et réglementaires pour la gestion des terres côtières dans les pays méditerranéens (15 et 16 juin 2022);
- économie circulaire (dans les Midlands irlandais) (du 4 au 6 octobre 2022);
- défis à venir en matière de protection de l'air (24 novembre 2022) sous la présidence tchèque de l'UE;
- faire de la place à la biodiversité: action régionale visant à intégrer la biodiversité et à autonomiser les parties prenantes (du 21 au 23 mars 2023);
- gestion des biodéchets en Italie (du 6 au 8 juin 2023);
- budgétisation verte au niveau régional (9 avril 2024);
- Biodiversité, conservation de la nature et grands prédateurs: exemples dans les régions européennes (du 4 au 6 juin 2024);

- réduction de la pollution atmosphérique due aux transports et à l'énergie résidentielle (du 11 au 13 juin 2024);
- plateformes en ligne: réglementation de l'UE sur les batteries, les emballages et les déchets d'emballages (28 et 29 septembre 2024);
- voir les nouveaux aspects de la coopération transfrontière dans la lutte contre la criminalité environnementale (19 et 20 novembre 2024)²⁰⁶.

La France (Occitanie) a accueilli une visite d'étude de la région de Västra en Suède sur le thème «Intégrer la biodiversité à l'aménagement du territoire régional: données, prise de décision et action locale» à Montpellier, du 29 au 31 janvier 2025.

Action prioritaire en 2025

- Améliorer la gouvernance environnementale nationale dans son ensemble, en particulier la capacité administrative à soutenir la transition écologique et la coordination aux niveaux régional et local.

²⁰⁵ Les ateliers phares plurinationaux organisés pendant la période de référence sont: refonte de la directive relative à l'eau potable (3 avril 2025); respect de la législation environnementale et la gouvernance environnementale (18 mars 2025); planification de projets en matière d'énergies renouvelables (20 février 2025); qualité de l'air: mise en œuvre de la directive révisée sur la qualité de l'air (16 janvier 2025); sécurité industrielle: sensibilisation aux risques émergents liés au changement climatique et à la décarbonation (12 décembre 2024); Pollution atmosphérique: mise en œuvre de la directive PEN afin d'intégrer davantage la réduction de la pollution atmosphérique et la pollution au sens large à la politique agricole (25 septembre 2024); transposition et mise en œuvre de la directive révisée relative aux émissions industrielles (12 septembre 2024); bruit: progrès accomplis dans l'atteinte des valeurs limites de bruit définies par les États membres et des objectifs de réduction de l'UE (5 juin 2024); meilleures pratiques en matière d'utilisation des méthodes d'empreinte environnementale sur le marché de l'UE (30 mai

2024); finance durable (9 novembre 2023); collecte séparée, traitement et marchés des déchets textiles (3 octobre 2023); financement et soutien de l'UE dans le domaine de l'environnement (13 juin 2023); service de conseil aux entreprises concernant la transition vers la circularité (24 avril 2023); mise en œuvre du passeport numérique de produit (6 décembre 2022); participation du public à la planification et à l'approbation de projets dans le domaine des énergies renouvelables (17 novembre 2022); respect de la législation environnementale et la gouvernance environnementale (14 novembre 2022); gestion des biodéchets (19 et 20 septembre 2022); et projets en matière d'énergies renouvelables: procédures d'autorisation (13 juin 2022). Remarque: Le premier atelier phare sur le thème «vers une pollution zéro dans l'air, l'eau et les sols» a eu lieu le 9 février 2022.

²⁰⁶

<https://webgate.ec.europa.eu/TMSWebRestrict/resources/js/ap/p/#/library/detail/90076?hasBackBtn=false>.

Annexe

Actions prioritaires en 2025	
Économie circulaire et gestion des déchets	
<i>Transition vers une économie circulaire</i>	
• Accélérer la transition vers une économie circulaire en mettant en œuvre une stratégie nationale actualisée ainsi que le cadre et les recommandations de l'UE, notamment afin de la compléter par des mesures de circularité en amont.	
<i>Gestion des déchets</i>	
• Améliorer la collecte séparée à la source (par exemple, en utilisant des instruments économiques, en investissant dans les infrastructures de collecte séparée, de tri et de recyclage et en sensibilisant davantage le public). • Améliorer la préparation en vue de la réutilisation et le recyclage des déchets municipaux. • Augmenter le taux de collecte et de recyclage des déchets d'équipements électroniques et électriques (DEEE). • Investir dans des mesures de prévention des déchets afin de réduire la quantité totale de déchets produits. • Mettre en œuvre et étendre le système de paiement aux déchets pour les entreprises et les ménages. • Veiller à la réalisation des objectifs définis pour 2025 en matière de déchets, conformément aux recommandations formulées par la Commission dans les rapports d'alerte, le cas échéant.	
Biodiversité et capital naturel	
<i>Protection et restauration de la nature – Natura 2000</i>	
• Mener à bien le processus de désignation des sites Natura 2000. • Achever l'établissement de mesures et d'objectifs de conservation spécifiques à chaque site pour tous les sites Natura 2000 (y compris en adoptant leur plan de gestion) et veiller à leur mise en œuvre effective.	
<i>Reconstitution des espèces</i>	
• Renforcer l'intégration des actions en faveur de la biodiversité dans d'autres domaines d'action politique, tels que l'énergie, l'agriculture, la pêche, la sylviculture, l'urbanisme et la planification des infrastructures et le tourisme durable, et favoriser la communication entre les différentes parties prenantes. • Intensifier les efforts visant à recueillir des données fiables sur l'état de conservation des habitats et des espèces ainsi que sur leur présence dans les sites. Dans ce cadre, envisager la création d'un organisme chargé de la surveillance et de l'établissement de rapports, afin de veiller à ce que les données ne soient pas seulement fournies de manière ad hoc sur une base contractuelle. • Renforcer les actions ciblant les habitats et les espèces qui se trouvent dans un état de conservation défavorable au moyen, par exemple, de mesures de restauration, d'une connectivité améliorée, d'une meilleure coordination et intégration des politiques et d'un financement accru.	
<i>Rétablissement des écosystèmes</i>	

- Mettre en œuvre des éco-régimes et des mesures et pratiques agroenvironnementales afin de répondre aux besoins environnementaux de la France.
- Garantir et élargir l'adoption des pratiques de l'agriculture biologique.
- Rendre compte des mises à jour de l'évaluation de l'état des eaux marines françaises, de ses objectifs et de ses évaluations du bon état écologique (62), qui devraient inclure toute valeur seuil qui pourrait avoir été définie pour les descripteurs énoncés dans la DCSMM en coopération avec d'autres États membres au niveau de l'UE ou au niveau régional.

Prévention et gestion des espèces exotiques envahissantes

- Intensifier la mise en œuvre du règlement EEE, y compris en ce qui concerne le contrôle de son application et la capacité des autorités d'inspection.

Stratégie zéro pollution

Un air pur

- Dans le cadre du PNLPA, prendre des mesures afin de réduire les émissions de polluants atmosphériques.
- Assurer le plein respect des normes actuelles de la DQAA, compte tenu également des futures exigences plus strictes de la DQAA révisée.

Émissions industrielles

- Réduire les dommages et l'intensité de la pollution atmosphérique industrielle.
- Réduire les rejets industriels dans l'eau, ainsi que leur intensité.
- Travailler avec l'industrie et les ONG environnementales afin de faire en sorte qu'elles contribuent de manière adéquate aux conclusions sur les MTD et qu'elles les mettent dûment en œuvre et afin de garantir une actualisation rapide des autorisations une fois ces conclusions publiées.
- Assurer une participation efficace du public et garantir l'accès à la justice en ce qui concerne la DEI.

Prévention des accidents industriels majeurs – Seveso

- Garantir l'accès des citoyens à des informations claires et transparentes sur les risques et les comportements à adopter en cas d'accident.
- Assurer une transposition complète et correcte de la directive Seveso III.

Règlement relatif au mercure

- Prendre des mesures efficaces contre l'extraction illégale d'or en Guyane française.

Bruit

- Acheter la cartographie du bruit.
- Acheter et mettre en œuvre les plans d'action pour la gestion du bruit.

Qualité et gestion de l'eau

- Améliorer la continuité des cours d'eau et les débits écologiques, en intensifiant les efforts visant à introduire des solutions fondées sur la nature pour réduire les pressions hydromorphologiques.
- Veiller à ce que les autorisations de rejets, de captages et d'autres utilisations de l'eau, y compris les pressions hydroélectriques, fassent l'objet de réexamens périodiques.
- Réduire la pollution due aux rejets de nutriments, de substances chimiques, de métaux et d'eau physiologique.
- Mieux justifier les dérogations à l'obligation d'obtenir un bon état.
- Améliorer la classification des masses d'eau et renforcer les systèmes de surveillance.
- Élaborer des programmes de mesures plus solides, s'attaquer aux obstacles recensés lors de la mise en œuvre des mesures et assurer un financement adéquat de la mise en œuvre.

œuvre, notamment en faisant un meilleur usage du principe de récupération des coûts et du principe du pollueur-payeur.

- Les PGRI devraient fournir des précisions sur la manière dont les cartes des zones inondables et les cartes des risques d'inondation ont été utilisées pour sélectionner les mesures ainsi que sur les moyens de tenir compte des inondations pluviales.
- Le choix et la mise en œuvre des mesures de prévention et de protection contre les inondations devraient mieux être expliqués (priorités, surveillance, coûts des mesures).
- Améliorer la consultation publique et la participation des parties prenantes.
- Prendre des mesures afin de garantir le plein respect de la directive relative à l'eau potable.
- Lutter contre la pollution par les nutriments, en particulier les nitrates provenant de l'agriculture, grâce à la mise en œuvre de la directive «Nitrates».
- Prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre intégrale de l'actuelle directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, en tenant compte des nouvelles exigences de la refonte de la directive.

Substances chimiques

- Améliorer les capacités administratives en matière de mise en œuvre et d'application de la législation afin de passer à une politique de tolérance zéro à l'égard des cas de non-conformité.
- Accroître la participation aux activités du forum d'échange d'informations sur la mise en œuvre de l'Agence européenne des produits chimiques, y compris aux projets coordonnés de mise en œuvre, appelés «projets REF».
- Augmenter le nombre de contrôles douaniers et de contrôles des produits vendus en ligne pour vérifier leur conformité à la législation sur les produits chimiques.

Action pour le climat

- Au cours de la prochaine période, la France devrait se concentrer sur la mise en œuvre de toutes les politiques et mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis par le règlement sur la répartition de l'effort et le règlement UTCATF. Des actions prioritaires plus détaillées sont exposées dans l'évaluation de la version finale du plan national en matière d'énergie et de climat (PNEC).

Financement

- Utiliser davantage de financements nationaux (par exemple, en augmentant les taxes en faveur de l'environnement et en réduisant les subventions préjudiciables à l'environnement), de financements de l'UE et de financements privés pour contribuer à combler le déficit d'investissement.

Gouvernance environnementale

- 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 pour la mise en œuvre de la législation environnementale.
- Fournir des informations sur la durée moyenne de toutes les étapes du processus d'EIE.
- Assurer une transposition correcte de la directive EIE révisée.
- Encourager l'utilisation des programmes de formation fournis par la Commission (ou élaborés au niveau national) concernant la DRE et ses interactions avec les autres instruments nationaux relatifs à la responsabilité, afin de garantir une mise en œuvre plus efficace de la DRE, d'améliorer l'expertise des autorités compétentes et de sensibiliser tous les groupes de parties prenantes.

- Améliorer la gouvernance environnementale nationale dans son ensemble, en particulier la capacité administrative à soutenir la transition écologique et la coordination aux niveaux régional et local.