



Formation permanente « Environnement »

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 10 NOVEMBRE 2021

Présents

Présidence :

Mme Sandrine Godfroid

Secrétariat – Représentants du SDES :

Mme Béatrice Michalland (SDES)

Mme Béatrice Sédillot (SDES)

M. Jean-Louis Pasquier (SDES)

Membres permanents :

M. Hugues d'Antin (FP2E)

Mme Claire Hubert (CNPF)

M. Daniel Belon (FNCCR)

M. Yann Kervinio (ENPC)

M. Robert Benda (DG Trésor)

M. Gilles Lafforgue (TBS)

M. Loïc Bérout (DGPR)

M. Olivier Le Pivert (Ifremer)

M. Jean-Pierre Bompard (Humanité et Biodiversité)

M. Vincent Marcus (SEVS)

M. Dominique Bureau (CEDD)

M. Rémi Montgruel (Ifremer)

Mme Morgane Chevé (Université du Havre)

Mme Aude Pommeret (Université Savoie-Mont Blanc)

Mme Patricia Crifo (École polytechnique)

M. Christophe Poupard (Agence de l'eau Seine-Normandie, représentant des agences de l'eau)

M. Mouez Fodha (PSE)

M. Éric Tromeur (SEVS)

M. Julien Fosse (France Stratégie)

M. Benoit Galaup (EPE)

M. Michel Trommetter (Inrae)

Mme Catherine Gremillet (ANEB)

INTRODUCTION

Dominique Bureau, président de la Commission économique du développement durable (CEDD) introduit la réunion et se réjouit du démarrage de la formation permanente Environnement de la CEDD. Il rappelle que la CEDD a pour mission d'éclairer, par l'analyse des données statistiques et la confrontation des analyses économiques, l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques. Elle est assistée pour cela de quatre formations permanentes qui succèdent, pour trois d'entre elles, aux anciennes commissions des comptes du logement, de l'environnement et du transport. Ces formations ont pour mission d'examiner les comptes et les indicateurs économiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du climat, des transports, et du logement. La création d'une formation énergie-climat permettra à la formation environnement de consacrer plus de temps à des sujets tels que la biodiversité, l'économie circulaire ou les pollutions.

La présidente de la formation permanente « Environnement », Sandrine Godfroid, rappelle la composition et le fonctionnement de la formation ainsi que l'ordre du jour de la présente séance :

La formation est composée de 51 membres. Elle se réunira deux fois par an : une réunion à l'automne qui aura principalement pour objet la présentation des données des comptes) et une réunion au printemps qui portera sur les méthodes ou des études spécifiques.

L'ordre du jour de cette première séance comporte deux points :

- un panorama général des comptes de l'environnement
- un focus plus spécifique sur les dépenses en faveur de la biodiversité.

PANORAMA DES COMPTES DE L'ENVIRONNEMENT

Jean-Louis Pasquier (SDES) dresse un panorama des comptes de l'environnement, en revenant sur leur histoire puis en détaillant leur structuration actuelle et les projets d'évolution en cours de discussion au niveau international.

Discussion

Aude Pommeret (Université Savoie-Mont Blanc) s'interroge sur la possibilité de faire la part, dans les données présentées, entre ce qui relève strictement de l'environnement d'une part et de l'économie d'autre part. Elle donne l'exemple des taxes environnementales qui recouvrent des choses très différentes et qui n'ont pas toutes pour objectif la protection de l'environnement. Ne faudrait-il pas mieux distinguer les taxes de protection de l'environnement ?

- **Jean-Louis Pasquier** (SDES) répond que le suivi relatif aux taxes environnementales est réalisé depuis très longtemps. Ce format de compte n'est peut-être pas le plus approprié par rapport aux besoins, mais correspond à l'obligation réglementaire de rapportage. Il serait néanmoins possible de présenter des données plus détaillées et cela pourra être envisagé ultérieurement.

Concernant la comptabilité de la forêt, **Aude Pommeret** se demande s'il serait possible d'avoir la mesure du stockage du carbone dans la forêt en général et pas seulement de la forêt productive. **Claire Hubert** (CNPFP) ajoute que, concernant la filière bois, il est difficile de distinguer la forêt productive de la forêt non productive.

- **Béatrice Michalland** (SDES) précise qu'en France les « forêts disponibles pour la production de bois » au sens de l'IGN recouvrent la quasi-totalité des espaces forestiers (15,97 millions d'hectares sur 16,79). Aucune information relative au stock de bois sur pied et aux flux naturels (production biologique et mortalité) n'est disponible dans les forêts et les autres terres boisées dont la fonction principale ou secondaire n'est pas la production de bois. Les résultats rapportés concernent donc uniquement les « forêts disponibles pour la production de bois » au sens de l'IGN. Parallèlement, Eurostat prévoit de développer les comptes d'écosystèmes pour tenir compte des services procurés par les différents types d'écosystèmes, dont les écosystèmes forestiers. Seront alors évalués (dans la mesure du possible) les services de captation de carbone, de protection de l'eau, etc.

Vincent Marcus (SEVS) demande la raison pour laquelle le module sur la gestion des ressources naturelles (qui inclut les comptes de dépenses d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre) n'a pas été retenu par Eurostat pour figurer dans les modules obligatoires à venir. Il s'interroge sur le graphique présentant les taxes environnementales par acteur : est-ce que les comptes des subventions en faveur de l'environnement sont un sous-ensemble des comptes de dépenses actuels ?

- *S'agissant du module sur la gestion des ressources naturelles, Jean-Louis Pasquier répond que l'arbitrage entre les différents modules (actuellement volontaires ou en cours de réflexion) à rendre obligatoire dans le prochain règlement revient à Eurostat. Dans un contexte d'arbitrage à faire entre différents modules, Eurostat a notamment privilégié l'inclusion du module sur les écosystèmes. Des reportages volontaires sur la gestion des ressources naturelles ont déjà été engagés et se poursuivront. Le questionnaire sur les dépenses de protection de l'environnement comprend ainsi actuellement des questions volontaires sur la récupération des matériaux en vue de leur recyclage et sur la production des énergies à partir de ressources renouvelables. La France renseigne actuellement en partie ces questions volontaires. Sont exclus pour le moment de ce rapportage volontaire, les dépenses de gestion de l'eau, de gestion des ressources forestières, de maîtrise de l'énergie, ainsi que les activités de recherche & développement en matière de gestion des ressources naturelles.*
- *S'agissant des subventions en faveur de l'environnement Il y a bien déjà des éléments de subvention dans les dépenses (par exemple, subventions des agences de l'eau). C'est donc un sous-ensemble qu'il faudra identifier*

Sur la question du bilan carbone de la construction et la mise en activité des énergies renouvelables, **Jean-Pierre Bompard** (Humanité et Biodiversité) s'interroge sur la façon de faire apparaître les tonnes de carbone évité d'un côté et les tonnes de carbone utilisé. Il s'étonne de l'importance des chiffres sur la protection des sols et souhaite savoir ce que cela recouvre.

- *Sur le second point, Jean-Louis Pasquier précise qu'au sein du domaine « suivi des activités environnementales, biens et services », les emplois liés à l'agriculture biologique sont affectés aux comptes sur la protection des sols, ce qui explique notamment l'importance de ce poste.*

Rémi Montgruel (Ifremer) demande si la pollution des plastiques est prise en compte dans les comptes de flux de matières et s'il existe un lien entre cet exercice de compte national et les travaux faits dans d'autres cadres, tels que, par exemple, ceux de la directive cadre sur l'eau.

- **Béatrice Michalland** (SDES) répond que le compte des flux de matières s'intéresse uniquement aux matières premières et non aux produits comme le plastique. Le règlement européen sur les déchets (RSD) s'intéresse lui au sujet du devenir des déchets sans pouvoir encore bien suivre les déchets plastiques¹. Pour ce qui est des microplastiques qui partent dans les cours d'eau, il n'existe pour l'instant aucun système de suivi systématique permettant d'évaluer les flux à la mer comme pour les Nitrates.

¹ Voir sur le sujet <https://notre-environnement.gouv.fr/rapport-sur-l-etat-de-l-environnement/themes-ree/pressions-exercees-par-les-modes-de-production-et-de-consommation/production-de-dechets/production/article/les-dechets-plastiques?type-ressource=liens&ancreretour=ancreretour4663&lien-ressource=5204&theme-ressource=439>

Yann Kervinio (ENPC) se demande si l'on connaît les utilisateurs des comptes de l'environnement et si l'on sait si les informations collectées répondent bien aux besoins/enjeux prioritaires. Il trouverait utile qu'une réflexion soit menée pour réaliser un recensement des utilisateurs et que l'on s'interroge sur la pertinence des indicateurs. Il trouverait également intéressant d'avoir des moments d'échanges au sein de la formation sur les positions prises par la France lors des discussions sur les normes internationales.

- **Sandrine Godfroid** (présidente de la formation et présidente de la section Milieux, ressources et risques du CGEDD) témoigne de la forte utilisation que fait le CGEDD, dans le cadre de ses missions, des données produites par le SDES sur l'environnement, et notamment des données issues des comptes. Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de besoins non couverts, ni que toutes les questions trouvent des réponses, mais il lui semble que cette source d'information est déjà très utile.
- **Béatrice Sédillot** (SDES) ajoute que, comme pour l'ensemble des domaines couverts par la statistique publique avec une diffusion de données large et gratuite, il est difficile de recenser précisément l'ensemble des utilisateurs et des usages. L'intérêt de la formation permanente Environnement, dont la composition rassemble une grande diversité d'acteurs intéressés par les problématiques environnementales et habitués à utiliser les informations disponibles, est justement d'être un lieu d'échange sur les besoins et les attentes des utilisateurs.

Robert Benda (DG Trésor) demande si les importations de ressources minérales sont prises en compte dans les comptes physiques de flux de matières. Il souhaiterait également savoir comment les comptes s'articulent avec d'autres productions de données/classifications comme le budget vert. Enfin, il demande s'il existe une mesure de l'efficacité de politiques publiques comme la réduction des phytosanitaires ou de la pollution azotée qui pourrait être aussi synthétique que ce qui existe pour le climat avec les euros/tonne de polluants évitée.

- Sur le premier point, **Jean-Louis Pasquier** (SDES) répond que l'indicateur de consommation intérieure de matières (et la productivité matière obtenue en le rapportant au PIB) intègre les importations de ressources minérales. Dans cet indicateur, le volume des minéraux métalliques importés pour les besoins de la transition énergétique est toutefois écrasé par la masse des autres matériaux (notamment minéraux non métalliques et biomasse extraits sur le territoire national). Par ailleurs les importations de matériaux ne prennent pas en compte les matériaux utilisés à l'étranger pour produire les biens importés. C'est tout l'enjeu du calcul de l'empreinte matière. Celle-ci est actuellement calculée pour la France à partir d'une méthode préconisée par Eurostat. Des travaux sont également menés par le Cired pour l'Ademe sur l'empreinte matières de la transition énergétique.
- S'agissant de l'articulation entre les comptes et le budget vert, le champ est différent. Le budget vert vise à qualifier les dépenses de l'État selon qu'elles ont un impact positif, négatif ou neutre sur l'environnement, y compris la biodiversité. Alors que dans le compte de dépenses de protection de la biodiversité, sont uniquement prises en compte les dépenses de l'État qui ont la protection de la biodiversité pour objectif. Ces dépenses représentent par conséquent une fraction relativement modeste de l'ensemble des dépenses de l'État qui peuvent avoir un effet bénéfique sur la biodiversité sans en avoir l'objectif. Le compte intègre par ailleurs les dépenses des autres agents de l'économie (ménages et entreprises).

- **Christophe Poupard** (Agence de l'eau Seine-Normandie) indique que s'agissant de la politique en faveur du bon état des masses d'eau, des évaluations économiques des programmes de mesure sont réalisés.

Sandrine Godfroid introduit la deuxième partie de la réunion.

LES DÉPENSES LIÉES A LA BIODIVERSITÉ ET AU PAYSAGE

Jean-Louis Pasquier présente ce que recouvre le compte des dépenses dédiées à la biodiversité et au paysage et les résultats obtenus, en s'appuyant notamment sur la récente publication du SDES à ce sujet ([Quelles réponses économiques face au déclin de la biodiversité ? La dépense nationale de protection de la biodiversité et des paysages](#)).

Discussion

Jean-Pierre Bompard (Humanité et biodiversité) indique que l'évolution des dépenses est bien observée, mais se demande ce qu'il en est du suivi de l'état de la biodiversité. Il souhaiterait par ailleurs que le bénévolat puisse être pris en compte dans les dépenses des associations.

- S'agissant de la mesure de l'état de la biodiversité, **Christophe Poupard** (Agence de l'eau Seine-Normandie) mentionne que les agences de l'eau établissent tous les 6 ans un état des lieux sur l'état des cours d'eau en France. Entre 2013 et 2019, sur le bassin Seine Normandie, a été constaté une augmentation de 8% du nombre des cours d'eau en bon état écologique, au titre de la directive cadre sur l'eau. Il est donc possible d'évaluer les progrès au regard des dépenses.
- Concernant la mesure du déclin, **Jean-Louis Pasquier** renvoie également vers les travaux menés par le bureau de l'état des milieux au sein de la sous-direction de l'information environnementale du SDES. Les analyses portent notamment sur le suivi des populations des espèces et sur les espaces protégés, avec diverses publications sur le sujet. Des publications de synthèse ([Le bilan annuel environnemental de la France](#)) rassemblent dans un même ouvrage des données physiques et financières, ce qui permet de mettre en regard l'évolution de l'état des milieux et les actions menées pour tenter d'endiguer le déclin de la biodiversité.
- S'agissant des dépenses des associations, il est prévu d'améliorer le décompte des dépenses des associations pour la protection de l'environnement car celui-ci est à ce stade probablement sous-estimé. L'estimation du bénévolat ne fait pas partie du cadre d'analyse des comptes de l'environnement qui, comme les comptes nationaux, ne prennent en compte que le travail rémunéré.

Patricia Crifo (Éfcole polytechnique) demande si les financements par des fondations ou financements philanthropiques figurent dans la typologie des dépenses, ou si elles sont intégrées dans la catégorie dépenses des entreprises ou dans une autre catégorie. Elle se pose la même question pour les achats de crédits de compensation financières des atteintes à la biodiversité.

- **Jean-Louis Pasquier** répond que la question du financement par les fondations rejoint la question du financement des associations : ce volet est actuellement mal identifié et il est prévu de l'améliorer avec le volet des acteurs privés.

- *Les compensations sont prises en compte dans les dépenses engagées par les entreprises industrielles et mesurées à travers l'enquête Antipol de Insee sur les dépenses de protection de l'environnement engagées par ces entreprises. Les trois aspects « évitement », « réduction », « compensation » font partie de la dépense. Dans la version 2019 du questionnaire de cette enquête sur les dépenses courantes, qui est réalisée tous les 3 ans, une question visant à identifier plus spécifiquement les dépenses de compensation a été introduite.*

Vincent Marcus (SEVS) demande si les montants des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), dont les enjeux sont très souvent liés à l'eau et dont certaines sont des MAEC « système », sont entièrement intégrés à l'axe biodiversité ou partiellement réparties dans l'axe eau. Par ailleurs, il demande confirmation que, contrairement à la logique budget vert, dans les comptes, un euro n'est associé qu'à un seul objectif.

- ***Jean-Louis Pasquier** (SDES) précise que les montants des MAEC sont répartis sans double compte entre la biodiversité, d'un côté, et la protection des sols et des eaux, d'un autre (la répartition est fournie par le service statistique du ministère chargé de l'agriculture). Un euro ne pouvant effectivement être associé qu'à un seul objectif, l'usage d'une clé de répartition est inévitable. Des informations plus précises pourront toutefois être données sur ce point ultérieurement pour mieux éclairer les enjeux de répartition entre des objectifs parfois conjoints.*

Daniel Belon (FNCCR) demande si les données relatives aux dépenses en faveur de la biodiversité sont disponibles à une échelle territoriale un peu plus fine, a minima à l'échelle régionale. Il s'interroge par ailleurs sur le graphique présentant les contributions des différentes catégories d'agents à la dépense, la contribution des ménages lui semblant sous-estimée.

- *Sur le premier point, **Jean-Louis Pasquier** (SDES) répond que certaines données physiques relatives à l'état de la biodiversité ou aux actions conduites sont disponibles à une échelle géographique fine. Ce n'est en revanche pas le cas pour les dépenses pour lesquelles la plupart des sources utilisées sont de portée nationale.*
- *Sur le second point, **Christophe Poupard** (Agence de l'eau) confirme que les ménages sont de très gros contributeurs aux budget des agences de l'eau. Jean-Louis Pasquier (SDES) explique, pour sa part, que la nomenclature des financeurs, telle qu'elle est structurée dans les comptes de dépenses (avec notamment des financeurs publics) conduit par nature à ne pas faire apparaître le fait que les ménages sont largement à l'origine des fonds publics utilisés.*

Conclusion

Sandrine Godfroid conclut la séance en remerciant les intervenants pour la qualité de leurs présentations et des travaux préparatoires et en remerciant les participants pour leurs réactions et questions qui ont permis de nourrir les réflexions du groupe et orienteront ce qui sera proposé aux prochaines réunions. Elle donne rendez-vous aux membres à la prochaine réunion de printemps pour la suite des travaux.