



## **POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE: PRINCIPES GÉNÉRAUX ET CADRE DE BASE**

La politique environnementale européenne repose sur les principes de la précaution, de la prévention et de la correction de la pollution à la source, ainsi que sur le principe du «pollueur-payeur». Les programmes d'action pluriannuels en matière d'environnement établissent le cadre des actions futures dans tous les domaines de la politique environnementale. Ils s'inscrivent dans des stratégies transversales et sont pris en considération lors des négociations internationales sur l'environnement. Enfin, la mise en œuvre revêt une importance cruciale.

### **BASE JURIDIQUE**

Articles 11 et 191 à 193 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE). L'Union européenne est compétente pour intervenir dans tous les domaines de la politique environnementale, tels que la pollution de l'air et de l'eau, la gestion des déchets et le changement climatique. Son champ d'action est limité par le principe de subsidiarité et l'exigence d'unanimité au sein du Conseil dans les domaines de la fiscalité, de l'aménagement du territoire, de l'affectation des sols, de la gestion quantitative des ressources hydrauliques, du choix des sources d'énergie et de la structure de l'approvisionnement en énergie.

### **ORIGINES ET ÉVOLUTION**

La politique environnementale européenne remonte au Conseil européen de Paris de 1972, au cours duquel les chefs d'État ou de gouvernement (au lendemain de la première conférence des Nations unies sur l'environnement) ont déclaré la nécessité d'une politique environnementale communautaire accompagnant l'expansion économique et préconisé un programme d'action. L'Acte unique européen de 1987 a introduit un nouveau titre consacré à l'environnement, qui constitue la première base juridique d'une politique environnementale commune visant à préserver la qualité de l'environnement, à protéger la santé humaine et à assurer une utilisation rationnelle des ressources naturelles. Les révisions ultérieures des traités ont renforcé l'engagement de la Communauté dans la protection environnementale et le rôle du Parlement européen dans son développement. Le traité de Maastricht (1993) a fait de l'environnement un domaine d'action officiel de l'Union européenne, introduit la procédure de codécision et institué le vote à la majorité qualifiée au Conseil en tant que règle générale. Le traité d'Amsterdam (1999) a instauré l'obligation d'intégrer la protection de l'environnement dans toutes les politiques sectorielles de l'Union en vue



de promouvoir le développement durable. La «lutte contre le changement climatique» est devenue un objectif spécifique avec le traité de Lisbonne (2009), tout comme le développement durable dans les relations avec les pays tiers. La personnalité juridique permet désormais à l'Union de conclure des accords internationaux.

## PRINCIPES GÉNÉRAUX

La politique environnementale de l'Union repose sur les principes de la précaution, de la prévention et de la correction de la pollution à la source, ainsi que sur le principe du «pollueur-payeur». Le principe de précaution est un outil de gestion des risques qu'il est possible d'invoquer en cas d'incertitude scientifique au sujet d'un risque présumé pour la santé humaine ou pour l'environnement que ferait peser une action ou une politique donnée. Par exemple, en cas de doute sur un effet potentiellement dangereux d'un produit, des instructions peuvent être données pour faire cesser la distribution de ce produit ou pour le retirer du marché si des incertitudes persistent à la suite d'une évaluation scientifique objective. Ces mesures doivent être proportionnées et non discriminatoires, et doivent être réexaminées dès que des informations scientifiques complémentaires sont disponibles.

Le principe du «pollueur-payeur» est mis en œuvre par la [directive sur la responsabilité environnementale](#) (DRE), qui vise à prévenir ou sinon à corriger les dommages environnementaux causés aux espèces protégées ou aux habitats naturels, à l'eau et aux terres. Les opérateurs de certaines activités professionnelles, telles que le transport de substances dangereuses, ou d'activités impliquant un rejet dans l'eau, doivent prendre des mesures préventives en cas de menace imminente pour l'environnement. Si des dommages sont déjà survenus, ils sont tenus de prendre les mesures appropriées pour y remédier et payer les coûts y afférents. Le champ d'application de la directive a été étendu trois fois afin d'inclure la gestion des déchets d'extraction, l'exploitation des sites géologiques de stockage et la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer.

En outre, l'intégration des préoccupations environnementales dans les autres domaines d'action de l'Union est devenue un concept important de la politique européenne, qui est né à la suite d'une initiative du Conseil européen tenu à Cardiff en 1998. Ces dernières années, l'intégration de la politique environnementale a progressé considérablement dans le domaine de la politique énergétique par exemple, comme en témoignent le développement parallèle du paquet climat et énergie de l'Union européenne ou la feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050.

## CADRE DE BASE

### A. Programmes d'action pour l'environnement

Depuis 1973, la Commission publie des programmes d'action pluriannuels en matière d'environnement qui présentent les propositions législatives à venir et les objectifs de la politique environnementale de l'Union. En 2013, le Conseil et le Parlement ont adopté le septième programme d'action pour l'environnement pour la période allant jusqu'à 2020, sous le titre «Bien vivre, dans les limites de notre planète». S'appuyant



sur plusieurs initiatives stratégiques, le programme énonce neuf objectifs prioritaires, dont: la protection de la nature; une résilience écologique plus forte; une croissance durable, économe en énergie et à faible intensité de carbone; ainsi que la lutte contre les risques de santé liés à l'environnement. Le programme met également l'accent sur la nécessité d'une meilleure application de la législation environnementale de l'Union et sur l'importance des connaissances scientifiques actuelles, des investissements et de la prise en compte des aspects environnementaux dans les autres domaines d'action.

## **B. Stratégies transversales**

En 2001, l'Union européenne a lancé sa stratégie pour le développement durable, complétant ainsi la précédente stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi par une dimension environnementale. Renouvelée en 2006 en vue d'allier les dimensions interne et internationale du développement durable, la [stratégie révisée pour le développement durable de l'Union européenne](#) a pour objectif d'améliorer constamment la qualité de vie en encourageant la prospérité, la protection environnementale et la cohésion sociale. Conformément à ces objectifs, la [stratégie Europe 2020](#) pour la croissance vise à permettre une «croissance intelligente, durable et inclusive». Dans ce cadre, l'[initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources»](#) indique la voie à suivre pour assurer une croissance durable et suggère le passage à une économie efficace dans l'utilisation des ressources et à faible émission de carbone. Par ailleurs, en 2011, l'Union européenne s'est engagée à enrayer la perte de biodiversité et de services écosystémiques d'ici à 2020 ([stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité](#)).

## **C. Coopération internationale dans le domaine de l'environnement**

L'Union européenne joue un rôle essentiel dans les négociations internationales sur l'environnement. Elle est partie à de nombreux accords internationaux, régionaux ou sous-régionaux en matière d'environnement qui traitent de nombreuses questions, telles que la protection de la nature et la biodiversité, le changement climatique ou la pollution transfrontière de l'air et de l'eau. Lors de la dixième conférence des parties à la convention sur la diversité biologique, qui s'est tenue à Nagoya, au Japon, en 2010, l'Union a apporté une contribution importante à la conclusion d'un accord sur une stratégie mondiale en vue de freiner les pertes de diversité biologique d'ici 2020. De même, l'Union a contribué à façonner plusieurs grands accords internationaux adoptés en 2015 au niveau des Nations unies, tels que le programme de développement durable à l'horizon 2030 (qui comprend les 17 objectifs mondiaux de développement durable (ODD) et leurs 169 objectifs associés), l'accord de Paris sur le climat et le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe. Cette année-là, elle est également devenue partie à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

## **D. Évaluation des incidences sur l'environnement et participation du public**

Certains projets (privés ou publics) susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement, par exemple la construction d'une autoroute ou d'un aéroport, font l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement ([EIE](#)). De même, une série de plans et de programmes publics (concernant, par exemple, l'affectation des



sols, les transports, l'énergie, les déchets ou l'agriculture) font l'objet d'une procédure similaire appelée évaluation environnementale stratégique ([EES](#)). Les considérations environnementales sont ici déjà intégrées dans la phase de planification et les éventuelles répercussions sont prises en compte avant qu'un projet ne soit approuvé ou autorisé de manière à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement. Dans les deux cas, la consultation du public constitue un aspect central. Celle-ci remonte à la convention d'Aarhus, un accord environnemental multilatéral conclu sous l'égide de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies (CEE-ONU) qui est entré en vigueur en 2001 et auquel l'Union européenne et tous ses États membres sont parties. Celui-ci garantit trois droits au public: la participation du public au processus décisionnel dans le domaine de l'environnement, l'accès aux informations en matière d'environnement détenues par les autorités publiques (par exemple, sur l'état de l'environnement ou l'état de la santé humaine dans la mesure où il est altéré par l'état de l'environnement), et l'accès à la justice lorsque les deux autres droits ont été ignorés.

#### **E. Mise en œuvre, application et surveillance**

La législation environnementale de l'Union est mise en place depuis les années 70. Plusieurs centaines de directives, règlements et décisions sont aujourd'hui en vigueur dans ce domaine. L'efficacité de la politique environnementale européenne est toutefois largement déterminée par sa mise en œuvre à l'échelle nationale, régionale et locale, et sa mise en œuvre et son application insuffisantes restent un problème majeur. La surveillance est cruciale — tant en ce qui concerne l'état de l'environnement que le niveau de mise en œuvre de la législation environnementale de l'Union.

Afin de réduire la disparité importante au niveau de la mise en œuvre entre les États membres, le Parlement européen et le Conseil ont adopté des [critères minimaux applicables aux inspections environnementales](#) (non contraignants). Afin d'améliorer l'application de la législation environnementale de l'Union, les États membres doivent prévoir des [sanctions pénales](#) effectives, proportionnées et dissuasives pour les infractions environnementales les plus graves. Celles-ci comprennent, par exemple: l'émission ou le rejet illégaux de substances dans l'air, l'eau ou le sol; le commerce illégal d'animaux sauvages; le commerce illégal de substances appauvrissant la couche d'ozone; et le transfert ou le déversement illégaux de déchets. Le réseau de l'Union européenne pour l'application et le respect du droit de l'environnement (IMPEL) est un réseau international des autorités environnementales des États membres de l'Union, des pays adhérents et candidats, ainsi que de la Norvège, créé pour renforcer l'application en fournissant une plateforme d'échange d'idées et de bonnes pratiques aux décideurs politiques, aux inspecteurs environnementaux et aux agents chargés de l'application de la législation.

En mai 2016, la Commission a lancé l'[examen de la mise en œuvre de la politique environnementale](#), un nouvel outil conçu pour parvenir à une mise en œuvre intégrale de la législation environnementale de l'Union, qui va de pair avec son bilan de qualité (programme pour une réglementation affûtée et performante — «REFIT») concernant les obligations de suivi et de rapport découlant de la législation de l'Union en vigueur afin de la rendre plus simple et moins coûteuse.



En 1990, l'Agence européenne pour l'environnement ([AEE](#)), basée à Copenhague, a été créée afin de soutenir le développement, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique environnementale et d'informer le grand public en la matière. Cette agence de l'Union (ouverte aux pays non membres de l'Union) est chargée de fournir des informations fiables et indépendantes sur l'état et les perspectives de l'environnement. Dès lors, elle recueille, gère et analyse les données et coordonne le réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement ([Eionet](#)). Afin d'aider les décideurs politiques à prendre des décisions en connaissance de cause et à élaborer une législation et des politiques en matière d'environnement, l'Union européenne mène également le programme européen d'observation de la Terre ([Copernicus](#)), qui porte notamment sur les préoccupations relatives à l'environnement terrestre, au milieu marin, à l'atmosphère et au suivi du changement climatique. Pour ce qui est des émissions de polluants dans l'air, l'eau et le sol ainsi que des transferts hors du site des déchets et des polluants présents dans les eaux usées, le registre européen des rejets et des transferts de polluants ([PRTR européen](#)) fournit des données environnementales essentielles provenant de plus de 30 000 installations industrielles de l'Union, ainsi que de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège, de la Serbie et de la Suisse. Le registre est mis gratuitement à la disposition du public sur l'internet.

## RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement européen joue un rôle majeur dans l'élaboration de la législation environnementale de l'Union européenne. Parmi les nombreuses questions traitées au cours de la huitième législature figurent la législation dérivant du plan d'action sur l'économie circulaire (par exemple, sur les déchets, les batteries, les véhicules en fin de vie et la mise en décharge) et les questions liées au changement climatique (la ratification de l'accord de Paris, le partage des efforts, la prise en compte de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans les engagements de l'Union en matière de changement climatique, et la réforme du SEQE, notamment).

Le Parlement a reconnu à maintes reprises comme une priorité absolue la nécessité d'améliorer la mise en œuvre. Dans une résolution sur le thème «Maximaliser les avantages apportés par la mise en œuvre des mesures environnementales de l'UE: instaurer la confiance par l'amélioration des connaissances et de la réactivité», il a critiqué le niveau insatisfaisant de mise en œuvre de la législation environnementale dans les États membres et formulé plusieurs recommandations en vue d'une mise en œuvre plus efficace, telles que la diffusion des bonnes pratiques entre les États membres et entre les autorités régionales et locales. Dans sa position sur le programme d'action pour l'environnement actuel, le Parlement a également mis l'accent sur la nécessité d'appliquer la législation environnementale de l'Union de manière plus rigoureuse. Il a également plaidé en faveur d'une sécurité accrue des investissements soutenant la politique environnementale et les efforts déployés pour lutter contre le changement climatique, ainsi qu'en faveur d'une prise en compte plus large et plus efficace des préoccupations environnementales dans les autres politiques.

Tina Ohliger  
05/2019

