

Programme d'action pour l'environnement

Bien vivre, dans les limites de notre planète

RÉSUMÉ

L'Union européenne protège l'environnement depuis le début des années 70 en vertu du principe de l'interdépendance entre prospérité économique et protection de l'environnement. Les programmes d'action pour l'environnement successifs forment le cadre de la politique environnementale de l'Union.

Le septième programme d'action pour l'environnement, une décision contraignante adoptée en 2013 par le Parlement européen et le Conseil, s'applique à la période de 2014 à 2020. Intitulé «Bien vivre, dans les limites de notre planète», ce programme a pour objectif une vision de la durabilité à l'horizon 2050.

Le septième programme d'action pour l'environnement établit neuf objectifs prioritaires: trois objectifs «thématiques» (en faveur du capital naturel; une économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faibles émissions de CO₂; et la santé et le bien-être), un «cadre de référence» comportant quatre objectifs (mise en œuvre de la législation européenne, base de connaissances et de données, investissements et externalités, et cohérence des politiques), ainsi que deux objectifs «horizontaux» (pour les villes et pour la dimension internationale). Les trois objectifs thématiques sont liés à de nombreux actes législatifs, initiatives et accords internationaux.

Un rapport de 2017 de l'Agence européenne pour l'environnement dresse le bilan suivant des progrès réalisés en direction des trois objectifs thématiques: s'agissant du capital naturel, l'Union n'est pas en bonne voie pour atteindre ses objectifs pour 2020; pour l'économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faibles émissions de CO₂, ainsi que pour la santé et le bien-être, les perspectives sont mitigées.

Le Parlement européen soutient le programme d'action. En 2018, il a demandé à la Commission et aux États membres d'accélérer sa mise en œuvre.

La Commission européenne devrait publier mi-2019 son évaluation du septième programme d'action pour l'environnement, et pourrait proposer par la suite un huitième programme d'action pour l'environnement.



Contenu du briefing

- Contexte
- Septième programme d'action pour l'environnement
- Initiatives associées
- Mesurer les progrès accomplis
- Parlement européen
- Perspectives

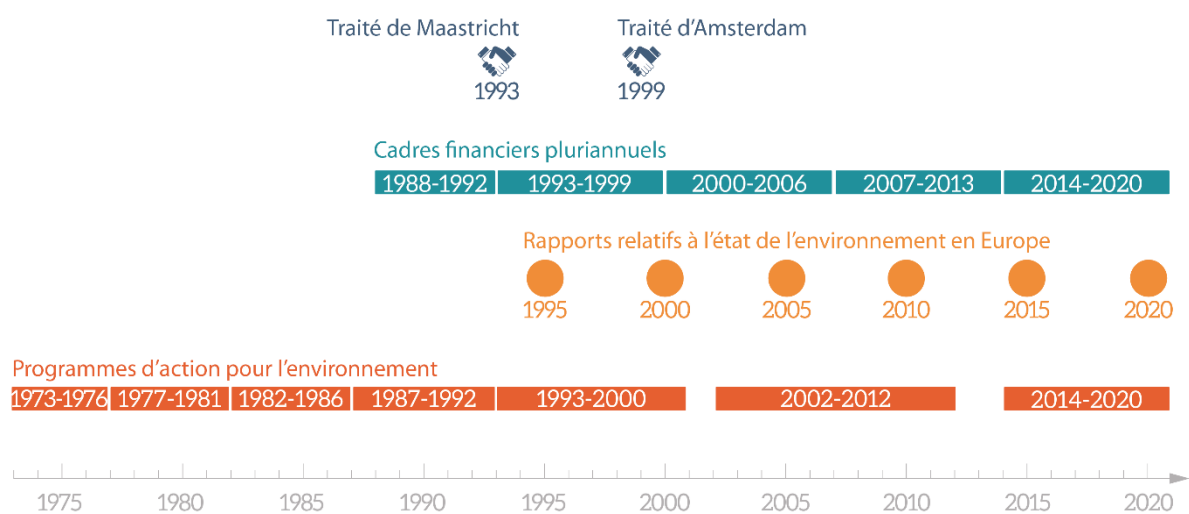
Contexte

L'Union européenne protège l'environnement depuis le début des années 70 en vertu du principe de l'interdépendance entre prospérité économique et protection de l'environnement. Les programmes d'action pour l'environnement successifs forment le cadre de la politique environnementale de l'Union.

Sept programmes d'action pour l'environnement ont été adoptés depuis 1973. Ils ont beaucoup évolué, de diverses manières. La durée des programmes d'action varie de trois à dix ans; leurs principaux thèmes et leurs orientations ont progressé depuis la lutte contre la pollution vers le marché intérieur, puis vers le développement durable¹. Depuis les années 90, l'[Agence européenne pour l'environnement](#) publie tous les cinq ans un rapport relatif à l'état et aux perspectives de l'Environnement en Europe ([SOER](#)) pour soutenir la base de connaissances pour l'adoption des programmes d'action pour l'environnement.

La procédure d'adoption des programmes d'action pour l'environnement – et, partant, leur statut juridique – a également changé avec le temps: alors que les cinq premiers ont été adoptés par la Commission seule, puis approuvés par une résolution du Conseil, les deux derniers ont été adoptés selon la procédure de codécision/procédure législative ordinaire, dans laquelle le Parlement et le Conseil agissent sur un pied d'égalité à partir d'une proposition de la Commission². En conséquence, le sixième et le septième programmes d'action pour l'environnement sont juridiquement contraignants.

Illustration 1 – Chronologie des programmes d'action pour l'environnement et d'autres éléments pertinents



Source: EPRS.

La nature de la politique environnementale de l'Union fait que la plupart des actions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés par les programmes d'action pour l'environnement doivent être prises par les États membres et, dans certains cas, par les autorités régionales ou locales.

Septième programme d'action pour l'environnement

Le [septième programme d'action pour l'environnement](#), adopté en 2013 par le Parlement européen et le Conseil, couvre la période jusqu'à 2020; il correspond ainsi avec le cadre financier pluriannuel 2014-2020. Intitulé «Bien vivre, dans les limites de notre planète», le programme d'action a pour objectif une vision de la durabilité à l'horizon 2050 (voir l'encadré ci-dessous).

Le programme d'action présente un bilan de **l'état de l'environnement** au moment de son adoption en 2013, et la plupart de ses conclusions restent valides cinq ans plus tard. Il souligne qu'au

cours des décennies passées, l'Union a développé un large ensemble d'actes législatifs en matière d'environnement, qui est généralement considéré comme le plus complet au monde. La politique de l'Union a permis de réduire l'émission de substances polluantes et de gaz à effet de serre tout en stimulant l'innovation et les investissements dans les biens et services environnementaux. Les

Vision de la durabilité à l'horizon 2050: bien vivre, dans les limites de notre planète

«En 2050, nous vivons bien, dans les limites écologiques de notre planète. Nous devons notre prospérité et la bonne santé de notre environnement à notre économie innovante et circulaire, qui ne connaît pas de gaspillages et dans laquelle les ressources naturelles sont gérées de manière à renforcer la résilience de notre société. Notre croissance à faibles émissions de CO₂ est depuis longtemps dissociée de l'utilisation des ressources, ce qui a créé la dynamique nécessaire à l'émergence d'une économie mondiale durable.»

Source: [Septième programme d'action pour l'environnement](#).

objectifs environnementaux ont en grande partie été intégrés aux politiques de l'Union. Le programme d'action souligne toutefois que les tendances environnementales restent une source d'inquiétude: la biodiversité, les habitats et les sols périssent; l'utilisation des ressources reste inefficace et non durable; la qualité de l'eau et de l'air est toujours problématique dans de nombreux endroits en Europe; et les citoyens continuent d'être exposés à des substances dangereuses qui affectent leur santé et leur bien-être.

Pour répondre à ces défis, le programme d'action pour l'environnement met en avant la nécessité de s'orienter vers «une économie verte inclusive, qui garantisse croissance et développement, préserve la santé et le bien-être de l'homme, fournisse des emplois dignes de ce nom, réduise les inégalités, investisse dans la biodiversité et la protège, y compris les services écosystémiques qu'elle fournit (le capital naturel), pour sa valeur intrinsèque et sa contribution au bien-être de l'homme et à la prospérité économique».

La conception du septième programme d'action pour l'environnement a été influencée par les conclusions de l'[évaluation](#) du sixième programme, qui critiquait entre autres le manque de vision à long terme, une trop faible orientation thématique et un manque d'harmonisation avec le cadre financier pluriannuel.

Le septième programme d'action pour l'environnement fixe neuf objectifs prioritaires (trois thématiques, quatre formant le cadre référence et deux horizontaux), détaillés plus bas.

Illustration 2 – Les neuf objectifs prioritaires du septième programme d'action pour l'environnement

THÉMATIQUES	1	protéger, conserver et améliorer le capital naturel de l'Union
	2	faire de l'Union une économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faibles émissions de CO₂
	3	protéger les citoyens de l'Union contre les pressions et les risques pour la santé et le bien-être liés à l'environnement
CADRE DE RÉFÉRENCE	4	tirer le meilleur profit de la législation de l'Union dans le domaine de l'environnement en améliorant sa mise en œuvre
	5	améliorer la base de connaissances et de données étayant la politique de l'environnement de l'Union
	6	garantir la réalisation d' investissements à l'appui des politiques dans les domaines de l'environnement et du climat et lutter contre les externalités environnementales
	7	améliorer l'intégration de la dimension environnementale et la cohérence des politiques
HORIZONTAL X	8	renforcer le caractère durable des villes de l'Union
	9	accroître l'efficacité de l'Union dans la lutte contre les problèmes qui se posent au niveau international dans le domaine de l'environnement et du climat.

Source: [Septième programme d'action pour l'environnement](#).

Objectifs thématiques

La biodiversité et les écosystèmes, appelés également le **capital naturel**, sous-tendent la prospérité économique de l'Union en fournissant des biens (tels que des sols fertiles, des forêts multifonctionnelles, des terres productives et des mers) et des services (de l'eau douce de bonne qualité, de l'air pur, la pollinisation, la régulation du climat et la protection contre les catastrophes naturelles) qui sont essentiels. Toutefois, la biodiversité décline toujours et la plupart des écosystèmes sont sévèrement endommagés par diverses pressions: les sols sont dégradés et une part importante de l'eau douce et des écosystèmes marins ne sont pas dans un bon état écologique. Afin de résoudre ces problèmes à la source, la politique environnementale doit être mieux intégrée aux autres politiques, en particulier en matière d'agriculture et de pêche.

Capital naturel en 2020

Les objectifs spécifiques incluent:

- enrayer la perte de biodiversité et la dégradation des services écosystémiques; restaurer au moins 15 % des écosystèmes dégradés;
- réduire l'impact de la pression sur les eaux douces et marines;
- diminuer l'impact de la pollution de l'air sur les écosystèmes;
- gérer durablement les terres, les nutriments (azote et phosphore) et les forêts.

Outre ses incidences positives sur l'environnement et le climat, une **économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faibles émissions de CO₂** peut apporter des avantages socioéconomiques et stimuler la compétitivité. Il existe un potentiel d'amélioration considérable pour la prévention et la gestion des déchets, ainsi que pour l'utilisation des ressources. Si l'Union est sur la bonne voie pour réduire de 20 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020, il reste encore à faire pour atteindre une économie à faibles émissions de CO₂. Une transition vers une économie verte exigerait des contributions de tous les secteurs ainsi qu'un cadre stratégique prévisible; cela stimulerait les investissements et les actions nécessaires pour développer pleinement le marché des technologies plus vertes et pour favoriser des solutions d'entreprise durables.

La santé et le bien-être peuvent être affectés en mal par des produits chimiques, ou en bien par la restauration des écosystèmes et l'infrastructure verte. Bien que la législation de l'Union ait apporté d'importants bienfaits pour la santé et le bien-être des citoyens, la pollution de l'eau et de l'air ainsi que les produits chimiques restent sources d'inquiétude. De plus, il est attendu que le changement climatique ait des conséquences négatives sur la santé et le bien-être. Il faut intensifier les efforts pour réduire les menaces environnementales à la santé et au bien-être et faire face aux risques émergents.

Objectifs de base

La satisfaction des trois objectifs thématiques exige une amélioration de la **mise en œuvre** de la législation environnementale de l'Union. Il s'agit entre autres, d'ici 2020, d'améliorer l'application et le respect de cette législation, de veiller à ce que les citoyens aient accès à des informations claires sur sa mise en œuvre et de renforcer la confiance des citoyens dans le droit environnemental de l'Union.

L'amélioration de la **base de connaissances et de données** pourrait offrir aux pouvoirs publics et aux entreprises un substrat rigoureux leur permettant de prendre des décisions qui tiennent pleinement compte des bénéfices et des coûts sociaux, économiques et environnementaux. Les objectifs de 2020 visent notamment à offrir aux décideurs et aux parties prenantes une base mieux documentée pour élaborer et mettre en œuvre des politiques, améliorer la compréhension des risques émergents et renforcer l'interface science-politique.

La réalisation des objectifs thématiques nécessite des **investissements** suffisants issus de sources publiques comme privées. En outre, les **externalités environnementales** doivent être correctement prises en compte, en veillant notamment à ce que les bons signaux de marché parviennent au secteur privé.³ Les objectifs pour 2020 visent à atteindre les objectifs stratégiques avec un bon rapport coût-efficacité et un soutien financier adapté, à augmenter le financement

Économie verte en 2020

Les objectifs spécifiques incluent:

- atteindre les objectifs climatiques et énergétiques pour 2020 et tendre vers l'objectif de réduire de 80 à 95 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050;
- réduire l'impact environnemental de la production et de la consommation;
- utiliser plus efficacement les ressources;
- gérer les déchets en tant que ressource;
- réduire significativement le stress hydrique.

Santé et bien-être en 2020

Les objectifs spécifiques incluent:

- faire correspondre la qualité de l'air aux normes de l'OMS;
- garantir des normes élevées pour les eaux potables et de baignade;
- gérer les perturbateurs endocriniens, les nanomatériaux et les effets combinés de produits chimiques grâce à la législation de l'Union;
- garantir que les pesticides n'ont pas d'effets néfastes pour la santé humaine;
- s'adapter aux répercussions du changement climatique.

public et privé des dépenses liées à l'environnement et au climat et à tenir compte de la valeur du capital naturel et des services écosystémiques dans les politiques et les investissements.

Il convient d'accroître l'**intégration des questions environnementales et la cohérence des politiques** pour faciliter la réalisation des objectifs thématiques. Cela doit passer, en 2020, par l'élaboration et la mise en œuvre de politiques sectorielles au niveau de l'Union et des États membres d'une manière qui promeuve les objectifs pertinents en matière d'environnement et de climat.

Objectifs horizontaux

De nombreuses **villes** de l'Union sont confrontées à des problèmes environnementaux similaires, notamment en ce qui concerne la qualité de l'air, le bruit, l'encombrement du trafic, les émissions de gaz à effet de serre, la perte de biodiversité, la rareté de l'eau, les inondations et les tempêtes, le recul des espaces verts, les sites contaminés ou encore la mauvaise gestion des déchets et de l'énergie. Dans le même temps, les villes sont souvent pionnières en matière de solutions innovantes aux difficultés environnementales. Selon les estimations, d'ici 2020, 80 % de la population de l'Union vivra dans les villes ou leurs environs. D'ici là, il importe que la majorité des villes de l'Union mettent en œuvre des politiques en faveur d'une planification urbaine durable, y compris des approches innovantes en matière de mobilité, de bâtiments, d'efficacité énergétique et de biodiversité.

Bon nombre des objectifs prioritaires ne peuvent être pleinement atteints que dans le cadre d'une **stratégie mondiale**. L'Union européenne, qui représente l'un des plus grands marchés du monde, pourrait tirer parti de sa position pour promouvoir des politiques qui réduisent la pression exercée sur les ressources mondiales. Elle pourrait également contribuer davantage aux initiatives qui encouragent la transition vers une économie verte et au service de tous à l'échelle internationale. L'objectif est, d'ici 2020, d'intégrer pleinement les initiatives de développement durable des Nations unies aux politiques de l'Union, de soutenir les efforts internationaux visant à relever les défis environnementaux et climatiques et de réduire l'incidence de la consommation de l'Union sur l'environnement au-delà de ses frontières.

Initiatives associées

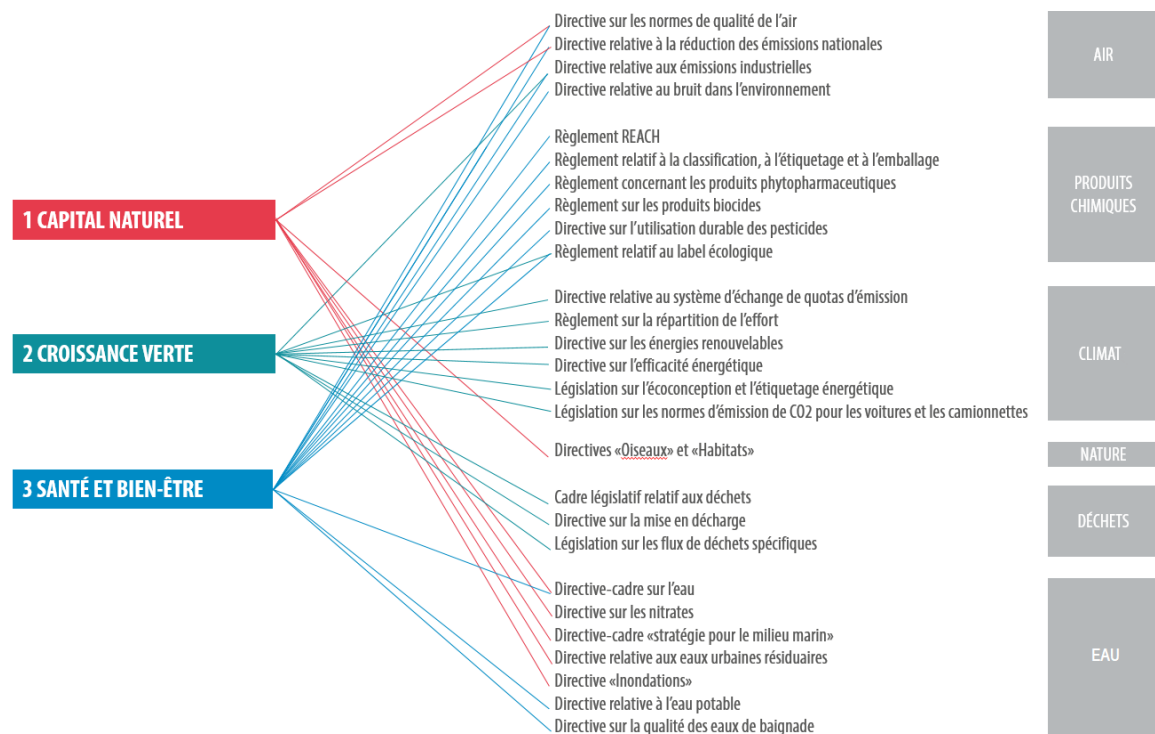
Les objectifs thématiques sont liés à plusieurs **initiatives mises en place avant l'adoption du programme d'action pour l'environnement**.

- L'**objectif thématique n° 1**, relatif au **capital naturel**, s'appuie sur des communications antérieures de la Commission, et notamment sur la [stratégie de 2010 en matière de biodiversité](#), qui vise à enrayer la perte de biodiversité, le [plan d'action de 2012 pour la sauvegarde des ressources en eau de l'Europe](#), qui vise à garantir un accès à une eau de bonne qualité en quantité suffisante et la [stratégie pour l'infrastructure verte](#) et la [stratégie de l'UE sur les forêts](#), adoptées en 2013.
- L'**objectif thématique n° 2**, qui vise une **économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faible intensité de carbone**, se fonde sur la [stratégie Europe 2020](#) pour une croissance intelligente, durable et inclusive, adoptée en 2010, ainsi que sur plusieurs communications de l'année 2011: la [feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources](#), la [feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050](#) et le [plan d'action en faveur de l'éco-innovation](#). Il se rattache également à des initiatives à l'échelon local, comme la [convention des maires](#).
- L'**objectif thématique n° 3**, qui traite **de la santé et du bien-être**, s'appuie sur la [stratégie thématique de 2005 sur la pollution atmosphérique](#) et sur la [stratégie de 2013 relative à l'adaptation au changement climatique](#).

Les objectifs thématiques s'inscrivent également dans le cadre d'un certain nombre d'**actes législatifs** essentiels **de l'Union**. Le premier, sur le capital naturel, se rapporte principalement aux

politiques relatives à l'air, à la nature et à l'eau. Le deuxième, qui vise une économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faible intensité de carbone, concerne principalement les politiques relatives au climat et aux déchets. Le troisième, qui traite de la santé et du bien-être, se rattache principalement aux politiques relatives à l'air, aux produits chimiques et à l'eau. Les rapports entre les trois objectifs thématiques et un certain nombre d'actes législatifs de l'Union sont illustrés ci-dessous.

Illustration 3: liens entre les objectifs thématiques et un certain nombre d'actes législatifs de l'Union



Source: EPRS ⁴

Les objectifs thématiques sont connexes à plusieurs **accords internationaux**. L'objectif thématique n° 1 se rattache, en particulier, à la [convention sur la diversité biologique](#) et à ses protocoles, à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ([CITES](#)) et à des conventions relatives à des régions spécifiques.⁵ Pour l'objectif thématique n° 2, il s'agit notamment de la [convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques](#) et de la [convention de Bâle](#) sur les déchets dangereux. L'objectif thématique n° 3 se rapporte aux accords internationaux sur la qualité de l'air (comme la [convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance](#) et ses [protocoles](#)), sur les produits chimiques (comme la [convention de Rotterdam](#) sur le commerce de produits chimiques dangereux, la [convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants](#) et le [protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone](#)) et sur l'accès à l'information, la participation du public au processus de prise de décision et l'accès à la justice en matière environnementale (la [convention d'Aarhus](#)).

Plusieurs **initiatives** ont été prises dans ce domaine **depuis l'adoption du septième programme d'action pour l'environnement**.

- Pour ce qui est de l'**objectif thématique n° 1** relatif au **capital naturel**, il s'agit du [règlement de 2013 relatif à la politique commune de la pêche](#), qui exige que l'exploitation des stocks halieutiques se fonde, d'ici 2020 au plus tard, sur le rendement maximal durable; du [règlement de 2014 relatif aux espèces exotiques envahissantes](#),

qui vise à prévenir, à réduire au minimum et à atténuer les effets néfastes sur la biodiversité des animaux et des plantes qui peuvent faire peser une menace majeure sur la biodiversité en Europe; et de la communication de la Commission de 2017 relative au [plan d'action de l'Union pour les personnes, la nature et l'économie](#), qui vise à améliorer la mise en œuvre des directives «Oiseaux» et «Habitats».

- En ce qui concerne l'**objectif thématique n° 2** relatif à **une économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faible intensité de carbone**, le Conseil européen a adopté en 2014 un [cadre d'action en matière de climat et d'énergie](#), complété en 2015 par un [cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique](#) et mis en œuvre par plusieurs actes législatifs adoptés en 2018: la [directive relative à la révision de système d'échange de quotas d'émissions de l'UE](#), le [règlement sur la répartition de l'effort](#) et le [règlement sur les émissions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie](#)⁶. Des règlements adoptés en 2014 ont fixé des normes d'émission de CO₂ pour les [voitures](#) et les [camionnettes](#), qui doivent être atteintes d'ici 2020. À l'échelle internationale, l'[accord de Paris](#) de 2015 vise quant à lui à maintenir l'augmentation de la température mondiale nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et de s'efforcer de limiter cette augmentation à 1,5 °C. Dans le domaine de l'utilisation efficace des ressources, le [plan d'action de 2015 en faveur de l'économie circulaire](#) et la [stratégie de 2018 sur les matières plastiques](#) montrent la voie dans la transition vers une économie circulaire; dans ce contexte, l'actualisation des [directives sur les déchets](#) en 2018 a constitué une première étape. En décembre 2018, le Parlement européen et le Conseil ont examiné plusieurs propositions législatives (relatives notamment aux [normes en matière d'émission de CO₂ pour les voitures et les camionnettes après 2020](#), aux [produits plastiques à usage unique](#) et à la [réutilisation de l'eau](#)).
- En ce qui concerne l'**objectif thématique n° 3**, qui traite **de la santé et du bien-être**, la [directive de 2016 concernant la réduction des émissions nationales](#) fixe, pour cinq grands polluants atmosphériques, des objectifs de réduction des émissions d'ici 2020 et 2030. La Commission a également adopté deux communications sur la qualité de l'air⁷ et qualifié environ 40 nouveaux produits chimiques de «substances extrêmement préoccupantes» au sens du règlement REACH. Le [règlement relatif au mercure](#) de 2017 met en œuvre la [convention mondiale de Minamata sur le mercure](#), qui vise à protéger la santé humaine et l'environnement des effets préjudiciables de cette substance. En décembre 2018, deux propositions législatives (révisant la [directive relative à l'eau potable](#) et fixant des [exigences en matière de transparence](#) concernant l'évaluation des risques dans la chaîne alimentaire) étaient en cours d'examen par le Parlement européen et le Conseil. En outre, la Commission travaille à l'élaboration d'une [stratégie pour un environnement non toxique](#) et à l'évaluation des [directives sur la qualité de l'air ambiant](#).
- En ce qui concerne l'**objectif n° 4**, l'un des piliers du cadre de référence et relatif à la **mise en œuvre**, la Commission a présenté en 2016 l'[examen de la mise en œuvre de la politique environnementale](#), outil visant à améliorer l'application du droit environnemental de l'Union.

Au niveau international, les objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies, adoptés en 2015 pour 2030, sont étroitement liés au septième programme d'action pour l'environnement.

Les financements de l'Union en faveur du septième programme d'action pour l'environnement

Selon l'[accord](#) sur le cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020, au moins 20 % du budget de l'Union (soit environ 180 milliards d'euros) doivent être consacrés aux objectifs en matière de lutte contre le changement climatique. Sur la période 2014-2020, les dépenses de l'Union en faveur de l'action pour le climat et de la protection de la biodiversité, calculées selon une [méthode de suivi](#) spécifique, devraient représenter respectivement 19,3 % et 8,0 % des crédits d'engagement.

Le seul programme de l'Union consacré entièrement aux objectifs environnementaux est le [programme LIFE pour l'environnement et l'action pour le climat](#). Entre 1992 et 2013, il a financé plus de 4 170 projets, pour une contribution totale de l'Union de 3,4 milliards d'euros. La dotation du programme dans le CFP 2014-2020 a considérablement augmenté et n'avait jamais été aussi élevée (3,4 milliards d'euros, soit 0,32 % du CFP total). Le programme se compose de deux volets: environnement et action pour le climat. Le financement prend principalement la forme de subventions et d'[instruments financiers](#), tels que des prêts et des prises de participation. Ces fonds viennent en aide aux pouvoirs publics, aux ONG et aux acteurs privés, en particulier aux petites et moyennes entreprises.

Le programme-cadre pour la recherche et l'innovation, [Horizon 2020](#), consacre au moins 60 % de son budget de 80 milliards d'euros pour la période 2014-2020 à des projets liés au développement durable, selon les [estimations](#) de la Commission.

À la suite de l'intégration stratégique, les objectifs environnementaux sont incorporés dans toutes les rubriques du CFP. Les instruments qui contribuent, de près ou de loin, à la protection de l'environnement comprennent les [Fonds structurels et d'investissement européens](#), le [Fonds européen pour les investissements stratégiques](#), le [Fonds européen agricole pour le développement rural](#), le [mécanisme de protection civile de l'Union](#), ainsi que de nombreuses actions extérieures de l'Union et initiatives d'aide humanitaire.

Mesurer les progrès accomplis

Dans son [rapport sur les indicateurs environnementaux](#), l'Agence européenne pour l'environnement apporte des informations sur les progrès accomplis dans la réalisation des trois objectifs thématiques du septième programme d'action pour l'environnement. L'évaluation peut être résumée comme suit (pour de plus amples détails, voir le tableau 1 ci-après).

- Pour ce qui est de l'**objectif thématique n° 1** relatif au **capital naturel**, l'Agence européenne pour l'environnement constate que le déclin de la biodiversité et la dégradation des écosystèmes continuent du fait de multiples pressions (telles que la modification des habitats, le changement climatique, la pollution et la surexploitation des ressources). Elle en conclut que les perspectives pour 2020 sont moroses pour la série d'objectifs liés à cet objectif prioritaire.
- En ce qui concerne l'**objectif thématique n° 2** relatif à une **économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faibles émissions de CO₂**, l'Agence européenne pour l'environnement constate que, même si l'Union est sur la bonne voie pour atteindre les objectifs de l'Union en matière de climat et d'énergie renouvelable pour 2020, les résultats des efforts visant à utiliser plus efficacement les ressources sont très variables, tandis que la production de déchets a augmenté. D'où ses prévisions de progrès mitigés pour 2020.
- Quant à l'**objectif thématique n° 3** concernant **la santé et le bien-être**, l'Agence européenne pour l'environnement relève que, bien que les émissions de polluants atmosphériques et hydriques aient considérablement diminué ces dernières décennies, de sérieuses préoccupations subsistent au sujet de la qualité de l'air, du bruit et de

l'exposition chronique à des mélanges de substances chimiques présents dans les produits. Elle en tire des perspectives contrastées pour 2020.

Tableau 1 – Indicateurs mesurant les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs thématiques du septième programme d'action pour l'environnement

	Évolution antérieure de l'indicateur	Perspectives de réalisation de l'objectif en 2020
Objectif thématique n° 1: protéger, conserver et améliorer le capital naturel de l'Union		
Exposition des écosystèmes terrestres à l'eutrophisation à cause de la pollution atmosphérique	▲	●
Bilan nutritif brut des terres agricoles: azote	▲	●
Artificialisation des terres	▲	●
Forêts: bois sur pied, accroissement et coupes	▲	●
État des stocks de poissons marins	▲	●
Abondance et répartition des oiseaux communs et des papillons des prairies	▲	●
Espèces d'intérêt européen	▲	●
Habitats d'intérêt européen	▲	●
État des eaux de surface	▲	●
Objectif thématique n° 2: faire de l'Union une économie efficace dans l'utilisation des ressources, verte, compétitive et à faibles émissions de CO₂		
Productivité des ressources	▲	●
Production de déchets en Europe	▲	●
Recyclage des déchets municipaux	▲	●
Utilisation des ressources en eau douce	▲	●
Tendances et projections pour l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre	▲	●
Part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie	▲	●
Progrès en matière d'efficacité énergétique en Europe	▲	●
Consommation énergétique des ménages	▲	●
Émissions de gaz à effet de serre dues aux transports	▲	●
Consommation de produits d'origine animale	▲	●
Part des taxes environnementales et de la fiscalité du travail dans les recettes fiscales totales	▲	●
Emploi et valeur ajoutée dans le secteur des biens et des services environnementaux	▲	●
Dépenses consacrées à la protection de l'environnement en Europe	▲	●
Objectif thématique n° 3: protéger les citoyens de l'Union contre les pressions et les risques pour la santé et le bien-être liés à l'environnement		

	Évolution antérieure de l'indicateur	Perspectives de réalisation de l'objectif en 2020
Dépassement des normes de qualité de l'air dans les zones urbaines	▲ / ▲	●
Émissions des principaux polluants atmosphériques en Europe	▲ / ▲	● / ●
Qualité des eaux de baignade	▲	●
Nombre de pays ayant adopté une stratégie d'adaptation au changement climatique	-	●
Exposition de la population au bruit ambiant	▲	●
Consommation de substances chimiques, par classe de danger	▲	●
Ventes totales de pesticides	▲	●

Évolution antérieure de l'indicateur

▲ évolution positive

▲ évolution stable ou incertaine

▲ évolution négative

Perspectives de réalisation de l'objectif en 2020

● réalisation probable de l'objectif en 2020

● incertitudes sur la réalisation de l'objectif en 2020

● réalisation improbable de l'objectif en 2020

Source: [Agence européenne pour l'environnement](#).

L'[examen de la mise en œuvre de la politique environnementale](#) réalisé par la Commission indique que les domaines d'action suivants sont ceux où l'application de la législation de l'Union pose le plus de difficultés: pour l'objectif thématique n° 1, la biodiversité et l'eau; pour l'objectif thématique n° 2, la gestion des déchets (municipaux); pour l'objectif thématique n° 3, la qualité de l'air et le bruit.

D'après une [étude](#) de l'EPRS de 2017 sur la mise en œuvre du septième programme d'action pour l'environnement, la cohérence des politiques est problématique, étant donné que de nombreuses politiques sectorielles de l'Union ne sont pas alignées sur les objectifs du programme d'action. L'étude note également que la réalisation des quatre objectifs du cadre de référence est en retard, ce qui peut compromettre l'accomplissement des trois objectifs thématiques.

Parlement européen

Dans une [résolution](#) du 17 avril 2018 sur la mise en œuvre du septième programme d'action pour l'environnement, le Parlement s'est félicité des tendances passées positives en ce qui concerne de nombreux sous-objectifs et des perspectives optimistes relatives à une série d'objectifs à atteindre en 2020 au plus tard, mais a toutefois souligné que les possibilités d'amélioration restaient nombreuses. Il a invité la Commission et les États membres à renforcer la volonté politique de mettre en œuvre le programme d'action et la législation pertinente de l'Union.

Le Parlement a vivement critiqué la lenteur de l'action de la Commission en ce qui concerne les perturbateurs endocriniens et une stratégie pour un environnement non toxique, et a souligné que le manque d'intégration des préoccupations environnementales dans les autres domaines d'action était l'une des causes profondes des lacunes de mise en œuvre. Il a demandé la poursuite de la réforme de la politique agricole commune pour aligner les objectifs de production alimentaire durable et les objectifs des politiques environnementales, et a invité la Commission à élaborer sans délai une stratégie-cadre complète et globale pour l'application des ODD dans l'Union.

Le Parlement a invité la Commission à proposer, au plus tard en 2019, un nouveau programme d'action pour l'environnement pour l'après-2020 comportant des jalons à mi-parcours mesurables et axés sur les résultats. Le Parlement a également demandé à la Commission de consacrer un des

domaines prioritaires de la prochaine législature au développement durable, à la protection de l'environnement et à l'action pour le climat.

Perspectives

La publication, par la Commission européenne, de son [évaluation](#) du septième programme d'action pour l'environnement était attendue mi-2019. À partir de cette évaluation, la Commission pourrait proposer un huitième programme d'action pour l'environnement, comme l'exige le programme d'action actuel⁸.

L'[étude](#) de l'EPRS sur la mise en œuvre du septième programme d'action pour l'environnement indique que la majorité des parties prenantes consultées étaient pleinement convaincues de la nécessité d'avoir des orientations stratégiques après 2020, sous la forme d'un nouveau programme d'action pour l'environnement. Elles ont également fait des suggestions plus détaillées, dont les suivantes: le prochain programme d'action pour l'environnement devrait comprendre un cadre simplifié et être mieux expliqué au niveau national; tous les groupes de parties prenantes devraient participer davantage à son élaboration; les progrès accomplis dans la mise en œuvre du nouveau programme d'action devraient être suivis de très près.

RÉFÉRENCES PRINCIPALES

Altmayer, A., «[Protection des eaux douces: politique de l'Union européenne et état des écosystèmes d'eau douce](#)», EPRS, Parlement européen, février 2017.

Bourguignon, D., avec l'assistance d'Orenius, O., «[Material use in the EU: towards a circular approach](#)», EPRS, Parlement européen, septembre 2018.

Bourguignon D., «[Qualité de l'air: sources de pollution et leurs effets, législation de l'Union européenne et accords internationaux](#)», EPRS, Parlement européen, juillet 2018.

Bourguignon D., «[Closing the loop: New circular economy package](#)», EPRS, Parlement européen, janvier 2016.

Bourguignon, D., «[Politique et législation de l'UE sur les substances chimiques: aperçu portant notamment sur le règlement REACH](#)», EPRS, Parlement européen, décembre 2016.

Bourguignon, D., «[Politique et législation de l'UE sur les pesticides: produits phytopharmaceutiques et biocides](#)», EPRS, Parlement européen, avril 2017.

Bourguignon, D., «[Protéger la biodiversité: la politique de l'Union et les accords internationaux](#)», EPRS, Parlement européen, mai 2016.

Karamfilova E., «[Implementation of the 7th Environment Action Programme – Mid-term review](#)», EPRS, Parlement européen, novembre 2017.

NOTES

¹ Le [premier](#) (1973-1976) et le [deuxième](#) (1977-1981) programmes d'action pour l'environnement fixent certains des principes de la politique environnementale de l'Union, notamment le principe de prévention et celui du pollueur-payeur. Le [troisième](#) programme d'action pour l'environnement (1982-1986) introduit une dimension «marché intérieur» pour la politique environnementale de l'Union. Le [quatrième](#) programme d'action (1987-1992) reconnaît la nécessité d'intégrer la politique environnementale à d'autres domaines. Le [cinquième](#) (1993-2000), intitulé «Vers un développement soutenable», approuve un modèle de développement durable et souligne la nécessité de nouveaux outils tels que des instruments fondés sur le marché. Le [sixième](#) programme d'action pour l'environnement (2002-2012), portant le titre «Notre avenir, notre choix», cible des problèmes environnementaux persistants tels que le changement climatique, la perte de biodiversité et la consommation excessive de ressources.

² La procédure a pour base juridique l'article 192, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne: «Des programmes d'action à caractère général fixant les objectifs prioritaires à atteindre sont arrêtés par le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions».

³ Les externalités sont les coûts indirects non supportés par un producteur (comme les coûts sociaux découlant de la pollution atmosphérique dégagée par une activité économique). Les externalités peuvent être réintégrées par une intervention des pouvoirs publics (au moyen de la politique fiscale ou des subventions, par exemple) visant à ajuster les prix de manière à ce qu'ils reflètent les coûts sociaux. Pour de plus amples informations, veuillez consulter, par exemple, la page du site internet du Fonds monétaire international intitulée «[Externalités: les prix n'intègrent pas tous les coûts](#)» («Externalities: prices do not capture all costs»).

⁴ Pour de plus amples informations sur les actes législatifs sélectionnés, voir: les [directives concernant les normes de qualité de l'air](#); la [directive relative à la réduction des émissions nationales](#); la [directive relative aux émissions industrielles](#); la [directive relative au bruit dans l'environnement](#); en ce qui concerne les produits chimiques, le [règlement REACH](#); le [règlement relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage](#); le [règlement concernant les produits phytopharmaceutiques](#); le [règlement sur les produits biocides](#); la [directive sur l'utilisation durable des pesticides](#); le [règlement relatif au label écologique](#); la [directive relative au système d'échange de quotas d'émission](#); le [règlement sur la répartition de l'effort](#); la [directive sur les énergies renouvelables](#); la [directive relative à l'efficacité énergétique](#); la [législation sur l'écoconception et l'étiquetage énergétique](#); la [législation sur les normes d'émission de CO2 pour les voitures et les camionnettes](#); en ce qui concerne la nature, les [directives «Oiseaux» et «Habitats»](#); en ce qui concerne les déchets, le [cadre législatif relatif aux déchets](#); la [directive sur la mise en décharge](#); la [législation sur les flux de déchets spécifiques](#); en ce qui concerne l'eau, la [directive-cadre sur l'eau](#); la [directive nitrates](#); la [directive-cadre «Stratégie pour le milieu](#)

marin»; la [directive relative aux eaux urbaines résiduaires](#); la [directive «Inondations»](#); la [directive relative à l'eau potable](#); la [directive sur la qualité des eaux de baignade](#);

⁵ La [convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe](#) (convention de Berne, 1979), la [convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée](#) (convention de Barcelone, 1976), la [convention alpine](#) (Salzbourg, 1991), la [convention sur la protection de la mer Noire contre la pollution](#) (convention de Bucarest, 1992), la [convention sur la protection de l'environnement marin de la zone de la mer Baltique](#) (convention d'Helsinki, 1992), [convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est](#) (convention OSPAR, 1992) et la [convention des Carpates](#) (2003).

⁶ En décembre 2018, deux autres actes juridiques récemment adoptés devaient être publiés au journal officiel: une [directive actualisée sur l'efficacité énergétique](#) et une [directive révisée sur les sources d'énergie renouvelables](#).

⁷ La communication de 2013 intitulée «[Programme 'Air pur pour l'Europe'](#)» et la communication de 2018 intitulée «[Une Europe qui protège: de l'air pur pour tous](#)».

⁸ Article 4, paragraphe 3, du septième programme d'action pour l'environnement: «Au vu de ladite évaluation et des évolutions politiques pertinentes, la Commission présente une proposition concernant un 8^e PAE pour l'environnement, le cas échéant et en temps utile, de sorte à éviter une interruption entre le 7^e PAE et le 8^e PAE».

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ ET DROITS D'AUTEUR

Le présent document est rédigé à l'attention des députés et du personnel du Parlement européen dans le but de les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu de ce document relève de la responsabilité exclusive des auteurs et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2018.

Crédits photo: © tanaonte / fotolia.

eprs@ep.europa.eu (contact)

www.eprs.ep.parl.union.eu (intranet)

www.europarl.europa.eu/thinktank (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

