

Les dépenses des Départements en matière d'environnement



ifen

Les Conseils généraux ont consacré 4,72 milliards d'euros à l'environnement sur la période 1996-1999, soit 1,18 milliard par an. Les dépenses liées à l'environnement des Départements ont progressé de 9,3% de 1996 à 1999 alors que leurs dépenses totales se sont accrues de 6,8%. En moyenne, sur cette période, les budgets totaux des Conseils généraux se sont élevés à 36 milliards d'euros, dont 3,3% consacrés à l'environnement. Le principal domaine d'intervention environnemental, avec près des 2/3 des dépenses, concerne l'eau. Viennent ensuite la protection de la biodiversité et des paysages (9,9%) et l'environnement urbain (9,2%). Ces estimations sont issues de l'exploitation des données 1996-1999 de l'enquête d'évaluation des dépenses liées à l'environnement des Conseils généraux, réalisée par l'Ifen depuis 1998.

Régis Morvan, Ifen

recherche et développement (0,4%), de l'éducation, formation, information (1,2%), de l'administration générale de l'environnement (1,3%) et de l'environnement urbain (9,2%). Les dépenses pour ces actions représentent 12,9% de la contribution moyenne et se montent à 152,8 millions d'€, soit 2,5 €/habitant/an.

- La gestion de la ressource en eau et la maîtrise de l'énergie : 20,1% de la contribution moyenne des Départements concernent la gestion de la ressource en eau -traitement et distribution des eaux continentales, barrages hydrauliques...- (18,2%) et la maîtrise de l'énergie -mesures et études concernant les énergies renouvelables, promotion des bio-carburants...- (1,9%), ce qui correspond à 237,6 millions d'€, soit 3,9 €/habitant/an.
- La gestion des risques : il s'agit pour l'essentiel de la prévention des risques naturels (3,2% des dépenses). 37,9 millions d'€ sont consacrés à la gestion des risques, soit 0,63 €/habitant/an.

Typologie des dépenses environnementales des Conseils généraux

D'après l'enquête Ifen, les dépenses annuelles des Départements en faveur de l'environnement s'élèvent à 1,18 milliard d'€, soit 19,7 € par habitant et par an. Les actions "environnementales" réalisées par les Conseils généraux se subdivisent en quatre grands groupes :

- Les actions de protection de l'environnement : elles comprennent la gestion des eaux usées (43,2% des dépenses), la collecte et le traitement des déchets (5,7%), la protection de l'air et du climat (0,23%), la lutte contre le bruit (0,8%), la protection des paysages et de la biodiversité (9,9%), la protection du sol et des eaux souterraines (1,14%) et la protection des eaux de surface continentales et marines (2,79%). Les dépenses moyennes annuelles pour la protection de l'environnement s'élèvent à 755,6 millions d'€ sur la période 1996-1999, soit 12,6 €/habitant/an et représentent 63,8% de la contribution moyenne des Départements.

- Les actions générales en faveur de l'environnement : il s'agit des emplois environnementaux (0,8% des dépenses), des études,

Contributions et dépenses moyennes environnementales des Départements par domaine entre 1996 et 1999

	Contribution moyenne (%)	Millions d'€ 1996 - 99 (moyenne)	€/hab 1996-1999 (moyenne)
Eaux usées	43,2%	511,9	8,51
Gestion de la ressource en eau	18,2%	215,1	3,57
Environnement urbain	9,2%	108,3	1,80
Déchets	5,7%	67,7	1,12
Protection de la biodiversité	5,0%	59,0	0,98
Protection des paysages	4,9%	58,2	0,97
Prévention des risques naturels	3,2%	37,6	0,62
Protection des eaux de surface continentales et marines	2,8%	33,0	0,55
Maîtrise de l'énergie	1,9%	22,5	0,37
Administration générale de l'environnement	1,3%	15,8	0,26
Education, formation, information	1,2%	13,9	0,23
Protection du sol et des eaux souterraines	1,1%	13,5	0,22
Aides aux emplois environnementaux	0,8%	9,6	0,16
Lutte contre le bruit	0,8%	9,3	0,15
Autres *	0,7%	8,1	0,12
TOTAL	100%	1183,9	19,67

* Comprend les domaines suivants : Etudes, recherche et développement, Protection de l'air et du climat, Prévention des risques technologiques, Restaurations dues aux pollutions accidentelles et aux catastrophes naturelles.
Source : Ifen.

Près de 94% des dépenses "environnementales" des Conseils généraux sont ainsi engagées dans les domaines de l'eau, l'environnement urbain, la collecte et le traitement des déchets, la protection de la biodiversité, la protection des paysages, la prévention des risques naturels et la maîtrise de l'énergie. Certains domaines restent plus anecdotiques comme la protection de l'air et du climat (0,2%), la lutte contre le bruit (0,8%), les emplois environnementaux (0,8%) et la prévention des risques technologiques (0,02%).

La répartition des efforts "environnementaux" des Conseils généraux (par rapport à leur budget total)

Selon les résultats de l'enquête Ifen, les efforts "environnementaux" semblent constants sur la période 1996-1999 pour l'essentiel des Conseils généraux. Cette stabilité peut s'expliquer en partie par le jeu des mécanismes institutionnels et notamment par la stabilité de la majorité des budgets sur une courte période. Ainsi, la moitié des Départements consacre, sur cette période, entre 2 et 4% de leur budget aux efforts "environnementaux" et

Environnement : l'effort des Conseils généraux (moyenne 1996 à 1999)

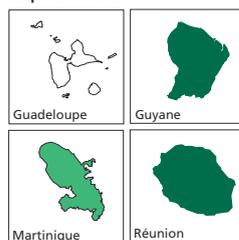
Ratio dépenses environnementales/dépenses totales des Départements (en %)



En blanc figurent les Départements n'ayant pas répondu à l'enquête.

Note : Les classes d'efforts environnementaux exprimées ci-dessus en % représentent la part des dépenses en faveur de l'environnement dans les dépenses totales des Départements.

Départements d'Outre-Mer



Source : Ifen, enquête CG-CR.

30% se situent au-dessus de l'effort "environnemental" moyen qui est de 3,3% sur cette période. La variable étudiée s'élève à plus de 10% pour sa valeur la plus haute.

Elle est particulièrement dispersée entre les différents Départements, mais elle reste stable d'une année sur l'autre pour un même Département.

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Gestion des eaux usées : ce domaine comprend la construction et l'entretien des réseaux d'assainissement y compris pour les eaux pluviales, les stations d'épuration et les systèmes d'assainissement autonome. Il comprend notamment les actions d'assainissement financées par le FNDAE.

Gestion des déchets : ce domaine comprend les actions visant à réduire la production, la collecte et le transport des déchets, la construction et l'entretien des déchetteries, des décharges et des installations de traitement, les mesures, contrôles et études sur les déchets et les actions favorisant la valorisation et la récupération des déchets.

Protection de l'air et du climat : ce domaine comprend les actions de prévention de la pollution de l'air, le traitement des émissions atmo-

sphériques, les réseaux de mesures, les contrôles et les études sur la qualité de l'air.

Lutte contre le bruit : ce domaine comprend la réduction du bruit et des vibrations liés au trafic automobile, ferroviaire ou aérien (murs antibruit, couverture des voies, ...), l'insonorisation des lieux publics, les mesures, contrôles et études sur le bruit.

Protection de la biodiversité : ce domaine comprend la protection des espèces faunistiques et floristiques et de leur habitat, la gestion des espaces naturels protégés et les aides aux associations de protection de la nature.

Protection des paysages : ce domaine comprend les reconversions des terres arables en prairies et l'entretien des terres agricoles et forestières en état d'abandon, la gestion des paysages natu-

rels et l'aménagement paysager des infrastructures (enfouissement des lignes électriques, ...).

Protection du sol et des eaux souterraines : ce domaine comprend les actions de prévention des infiltrations polluantes (par les nitrates, pesticides, ...), la décontamination des sols, la réhabilitation des décharges sauvages et des sites industriels pollués abandonnés, la protection des captages d'eau souterraine et les mesures, contrôles et études sur la qualité des sols.

Protection des eaux de surface, continentales et marines : ce domaine comprend la prévention de la pollution des eaux, les actions spécifiques de protection des cours d'eau et des lacs, les actions spécifiques de protection des eaux marines, les mesures, contrôles et études sur la qualité des eaux.

Financement des comptes de protection de l'environnement par les Départements en 1999

Financement des comptes en 1999	Dépense nationale de protection de l'environnement par domaine	Financement par les APU	Dont Conseils généraux	
			Montant	%
<i>En millions d'€</i>				
Eaux usées	10392	2136	532,5	24,9%
Déchets	7883	1121	70,4	6,3%
Air	1696	741	2,9	0,4%
Bruit	730	49	9,7	19,8%
Biodiversité et paysages	725,3	349	122	35%

Source : Ifen.

Les Départements financent 12% des dépenses environnementales des administrations publiques en 1999

39 milliards d'€ ont été mobilisés par les agents économiques pour la dépense nationale liée à l'environnement en 1999. Les administrations publiques (APU) ont financé 25,3% de cette dépense soit 9,8 milliards d'€. Avec un montant d'1,2 milliard d'€, les Départements financent ainsi 12% de la dépense des administrations publiques liée à l'environnement.

La part des dépenses environnementales des Départements par rapport à leurs dépenses totales

Si les dépenses environnementales ne sont pas identifiées dans les rapports annuels de la Direction générale des collectivités locales (DGCL), les résultats Ifen confirment la part modeste de l'environnement au sein des budgets de fonctionnement des Conseils généraux, avec une valeur moyenne estimée à 0,2 milliard d'€ pour l'ensemble des Départements durant la période 1996-1999. En 1998, les dépenses d'investissement s'élèvent pour l'ensemble des Départements français à 12,13 milliards d'€, soit 35% de l'ensemble des dépenses (fonctionnement + investissement). Les principaux postes budgétaires concernent les remboursements de dettes (27% des budgets d'investissement), les programmes non départementaux (27%, 3,28 milliards d'€), la voirie (22%, 2,67 milliards d'€) et les équipements scolaires et culturels (15% des crédits budgétaires en 1998, 1,8 milliard d'€). 4% des dépenses d'investissement correspondent à la catégorie "autres", soit environ 490 millions d'€. En comparaison, la dépense d'investissement dans le domaine de l'environnement est, quant à elle, de l'ordre de 1 milliard d'€ selon l'enquête.

Les compétences "environnementales" des Départements

Les principaux champs d'intervention des Départements concernent l'aménagement de l'espace et les équipements (transports, planification), l'action sociale, les actions éducatives et culturelles et les actions économiques. Les textes confèrent aux Départements des compétences "environnementales", pour l'essentiel optionnelles, relatives à la gestion des eaux (répartition des aides versées aux communes par le Fonds national pour le développement des adductions d'eau, FNDAE, aménagement, entretien et exploitation des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau domaniaux transférés aux Départements), à la protection de la biodiversité et des paysages (élaboration et mise en œuvre d'une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles boisés ou non, instauration facultative de la Taxe départementale des espaces naturels sensibles, TDENS) ainsi qu'à la gestion des déchets (plans départementaux ou interdépartementaux d'élimination des déchets ménagers et autres déchets).

Les dépenses de fonctionnement par domaine en 1998

1998	France entière	
	Montant en milliards d'€ courants	1998 / 1997
Dépenses réelles de fonctionnement	23,6	+2,1%
Aide sociale	14,4	+2,7%
Services économiques	3,3	+1,6%
Voirie	1,6	-9,4%
Collèges	1	+0,2%
Autres	3,3	+3,7%

Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL).

La forte prépondérance des dépenses concernant le traitement des eaux usées et la gestion de la ressource en eau (près de 61,4%) semble liée aux recettes provenant du FNDAE versées aux Conseils généraux par l'Etat, qui s'élèvent à 122 millions d'€ par an de 1996 à 1999.

Les interventions en matière de protection de la biodiversité et des paysages (9,9%) semblent fortement financées par la TDENS, qui reste facultative. En effet, 69 Départements ont perçu, en moyenne annuelle sur la période 1996-1999, près de 84 millions d'€ de TDENS et engagé 71 millions d'€. De 1990 à 2000, environ 30% des Départements ont davantage investi en protection et gestion des espaces naturels sensibles que ce qu'ils ont perçu de la TDENS (solde net négatif). A l'inverse, près de 70% des Départements ont moins investi par rapport aux recettes perçues par la taxe (solde net positif). Ceux n'ayant pas instauré la TDENS peuvent avoir des dépenses de protection et gestion des espaces naturels sensibles. La TDENS conditionne l'essentiel des dépenses de protection de la biodiversité et des paysages qui sont de l'ordre de 117 millions d'€ par an pour l'ensemble des Départements.

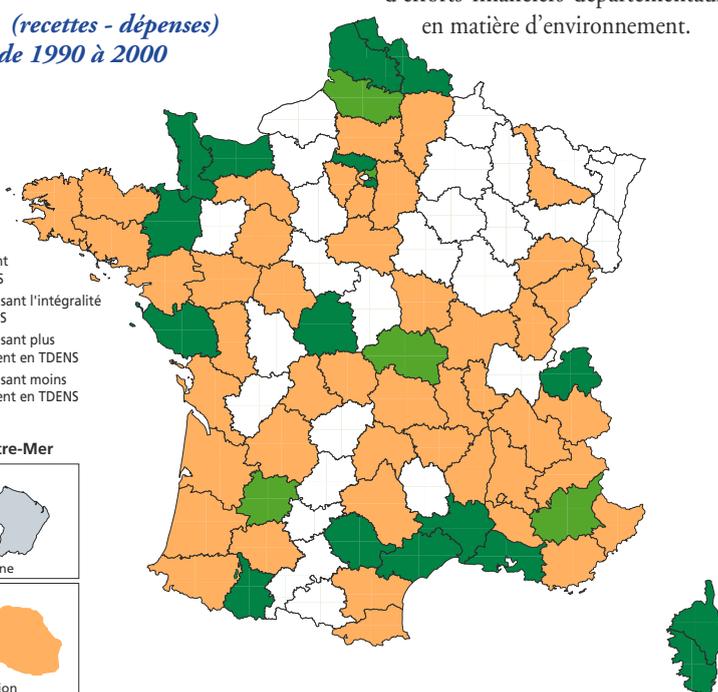
Enfin, le décret 96-1008 du 18 novembre 1996, qui décrit le contenu réglementaire du plan départemental de gestion des déchets ménagers, établit sur cinq ou dix ans les quantités de déchets à éliminer selon leur nature et leur origine. Ce plan explique pour partie l'exercice de cette compétence "environnementale" par les Départements, avec une dépense moyenne annuelle de 68 millions d'€ de 1996 à 1999, même si la responsabilité "déchets ménagers" reste du ressort de la commune. Toutes les interventions "environnementales" des Conseils généraux ne sont pas directement liées à leurs domaines de compétence, les axes d'action étant souvent facultatifs et adaptés aux nécessités locales. Néanmoins, il convient de souligner la corrélation entre les ressources financières perçues par les Départements (FNDAE et TDENS) et les dépenses réalisées en matière de gestion des eaux et de protection de la biodiversité et des paysages. En d'autres termes, des transferts de compétence environnementaux assortis de ressources financières adéquates à l'exercice de ces compétences pourraient générer davantage d'efforts financiers départementaux en matière d'environnement.

Les soldes nets (recettes - dépenses) de la TDENS de 1990 à 2000

Solde net (recettes - dépenses) de la TDENS de 1990 à 2000

- Départements n'ayant pas instauré la TDENS
- Départements dépensant l'intégralité des recettes en TDENS
- Départements dépensant plus que ce qu'ils perçoivent en TDENS
- Départements dépensant moins que ce qu'ils perçoivent en TDENS
- Valeur inconnue

Départements d'Outre-Mer



Source : Ifen - ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement.

Environmental protection expenditure by départements in France

Environmental protection expenditure by the *département* authorities (*Conseils généraux*) during the period 1996-99 amounted to €4.72 billion, i.e. €1.18 billion per year. Between 1996 and 1999, environmental protection expenditure at *département* level increased by 9.3% while their total expenditure rose by 6.8%. During this period, the *département* authorities' total budget (annual average)

amounted to €36 billion, 3.3% of which was devoted to the environment. The main areas of environmental action were biodiversity conservation and landscapes (9.9%), the urban environment (9.2%) and especially water (almost 61.4% of expenditure). The high figure in this area (waste water treatment and water resource management) seems to be a result of the proceeds from the National Fund

for the Development of Water Supplies (FNDAE) paid by the State to the *département* authorities (€122 million per year in the period 1996-99).

These estimates have been produced on the basis of the results of the survey conducted by IFEN since 1998 to assess environmental protection expenditure by the *département* authorities ■

Méthodologie

Les estimations présentées dans ce document proviennent d'une enquête postale annuelle réalisée auprès des Conseils généraux. Les résultats portent sur les dépenses effectivement réalisées par les Conseils généraux. Ils concernent les années 1996 à 1999. Les montants totaux des dépenses annuelles ont été redressés à partir des charges de fonctionnement des dépenses totales des Départements de la Comptabilité publique. Les quatre années ont été traitées simultanément. 80 Départements ont répondu au moins une fois au cours de la période. Le nombre de réponses a été respectivement de 63, 52, 50 et 48 pour les années allant de 1996 à 1999.

Définitions

- **La dépense de protection de l'environnement** mesure l'effort financier que consacrent les différents agents à la prévention, la réduction ou la suppression des dégradations de l'environnement.
- **La dépense nationale liée à l'environnement** est l'agrégat de la dépense de protection de l'environnement et des autres dépenses liées à l'environnement (mobilisation de la ressource en eau, ...).
- **Le Fonds national pour le développement des adductions d'eau (FNDAE)**, créé en 1954, est un compte spécial du Trésor géré par le ministère chargé de l'agriculture. Initialement destiné à apporter une aide financière aux communes rurales dans le domaine de l'adduction d'eau, son intervention s'étend depuis 1979 à l'assainissement. Doté de 124 millions d'€ en 1996, le FNDAE couvre environ 7% des besoins d'investissement des collectivités rurales, évalués à 1,75 milliard d'€ sur la période 1995-1999.
- **La Taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS)**, créée en 1990, est une taxe d'urbanisme payée par tout dépositaire de permis de construire dans le Département. Sa mise en place, facultative, est laissée à la liberté des Conseils généraux. Conformément à la loi, le Département peut ainsi investir dans l'acquisition, la gestion de terrains d'intérêts écologiques et le soutien d'actions visant à mettre en valeur les espaces naturels. Sur la période 1990-2000, elle a généré en moyenne annuelle près de 78,1 millions d'€ de recettes pour les Départements qui ont en contrepartie engagé 67 millions d'€ de dépenses.

AUX ÉDITIONS DE L'IFEN

- "Les données économiques de l'environnement - Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement", édition 2002, en trois volumes :
- Les Comptes économiques de l'environnement en 2000. 165 pages, 25 €.
- Emploi et environnement. 112 pages, 20 €.
- Forêts, économie et environnement. 205 pages, 20 €.

A PARAÎTRE

- "Les dépenses des Régions en matière d'environnement" et "La comptabilité intégrée et émissions de gaz à effet de serre", les données de l'environnement, printemps 2003.

LES ACTIONS GÉNÉRALES CONSACRÉES À L'ENVIRONNEMENT

Emplois environnementaux : ce domaine comprend les aides aux emplois dans le domaine de l'environnement (éco-conseillers, emplois d'insertion spécifiquement environnementaux, ...).

Education, formation, information : ce domaine comprend les aides à la formation spécifique à l'environnement, la communication sur l'environnement en général, les programmes de sensibilisation à l'environnement et les aides aux classes environnementales.

Administration générale de l'environnement : ce domaine comprend les dépenses de coordination et de gestion transversale des actions concernant l'environnement, les dépenses de fonctionnement du service "environnement" du Conseil général et des commissions "environnement" et les aides non différenciables à un organisme transversal de gestion de l'environnement.

Environnement urbain : ce domaine comprend la construction et l'aménagement de pistes cyclables, de transports en commun en site propre, de voies piétonnes, la gestion et la protection des espaces environnementaux urbains, des monuments historiques et du paysage urbain, l'évitement de point noir pour le bruit, le nettoyage et l'entretien des rues et des espaces environnementaux.

L'ifen élabore et diffuse des informations scientifiques et statistiques sur l'environnement. Il s'appuie sur un important réseau de partenaires : services statistiques de l'Etat, établissements publics scientifiques et organismes spécialistes de l'environnement.

les données de l'environnement

La lettre thématique mensuelle de l'Institut français de l'environnement
Abonnement : 8 numéros, 16 €

61, boulevard Alexandre Martin
45058 Orléans Cedex 1
Tél : 02 38 79 78 78 Fax : 02 38 79 78 70
E-mail : ifen@ifen.fr Web : http://www.ifen.fr

Directeur de la publication
Vincent Jacques le Seigneur

Rédaction en chef
Marie-Paule Maillet, Sophie Margontier
(service des éditions)

Auteur
Régis Morvan

Equipe de rédaction
Annabelle Berger, Bernard Poupat
avec la collaboration de Marie-Annick Andries
et Marianna Beaudoin

Traducteur
Mark Tuddenham

Maquette-Réalisation
BL Communication

Dépôt légal
ISSN 1250-8616 N° CPPAP 8-3086