

Les dépenses des Régions en matière d'environnement



ifen

Les conseils régionaux ont consacré 948 millions d'euros à l'environnement sur la période 1996-1999, soit 237 millions par an. Leurs dépenses liées à l'environnement ont progressé de 17,5% de 1996 à 1999 alors que leurs dépenses totales se sont accrues de 12,9%. En moyenne, sur cette période, les dépenses totales des conseils régionaux se sont élevées à 12,7 milliards d'euros, dont 1,9% consacré à l'environnement. Les principaux domaines d'intervention concernent la gestion des eaux usées (16,1%), la protection de la biodiversité et des paysages (15,1%) et les déchets (13%). Alors que les Départements affectent 65,3% de leurs dépenses environnementales à l'eau, les conseils régionaux y consacrent seulement 33,4%.

Régis Morvan, Ifen

Typologie des dépenses environnementales des conseils régionaux

D'après l'enquête Ifen, entre 1996 et 1999, les dépenses annuelles pour l'ensemble des Régions en faveur de l'environnement s'élèvent à 237 millions d'€, soit 3,9 €/habitant/an. Quatre grands groupes de dépenses peuvent être identifiés :

- **Les actions de protection de l'environnement** : elles comprennent la gestion des eaux usées (16,1% des dépenses), la collecte et le traitement des déchets (13%), la protection de l'air et du climat (3,4%), la lutte contre le bruit (0,005%), la protection des paysages et de la biodiversité (15,1%), la protection du sol et des eaux souterraines (2,7%) et la protection des eaux de surface, continentales et marines (10,3%). Les dépenses moyennes annuelles pour la protection de l'environnement s'élèvent à 143,9 millions d'€ sur la période 1996-1999, soit 2,4 €/habitant/an et représentent 60,7% de la contribution moyenne des Régions.

- **Les actions générales en faveur de l'environnement** : il s'agit des emplois environnementaux (2,7% des dépenses), des études, recherche et développement (2,5%), de l'éducation, formation,

information (4,8%), de l'administration générale de l'environnement (3,6%) et de l'environnement urbain (9,7%). Les dépenses pour ces actions représentent 23,1% de la contribution moyenne et se montent à 54,9 millions d'€, soit 0,91 €/habitant/an.

- **La gestion de la ressource en eau et la maîtrise de l'énergie** : 10,8% de la contribution moyenne des Régions concernent la gestion de la ressource en eau (4,2%) - traitement et distribution des eaux continentales, barrages hydrauliques... - et la maîtrise de l'énergie (6,6%) - mesures et études concernant les énergies renouvelables, promotion des bio-carburants..., ce qui correspond à 25,7 millions d'€, soit 0,43 €/habitant/an.
- **La gestion des risques** : il s'agit pour l'essentiel de la prévention des risques naturels (4,6% des dépenses). 5,4% de la contribution moyenne et 12,5 millions d'€ sont consacrés à la gestion des risques, soit 0,20 €/habitant/an.

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

	Contribution moyenne (%)	Millions d'€ 1996-1999 (moyenne)	€/hab 1996-1999 (moyenne)
Eaux usées	16,1%	38,3	0,64
Déchets	13,0%	30,9	0,51
Protection des eaux de surface continentales et marines	10,3%	24,4	0,41
Environnement urbain	9,7%	22,9	0,38
Protection des paysages	7,9%	18,8	0,31
Protection de la biodiversité	7,2%	17,0	0,28
Maîtrise de l'énergie	6,6%	15,7	0,26
Education, formation, information	4,8%	11,3	0,19
Prévention des risques naturels	4,6%	10,8	0,18
Gestion de la ressource en eau	4,2%	10,0	0,17
Administration générale de l'environnement	3,6%	8,4	0,14
Protection de l'air et du climat	3,4%	8,0	0,13
Protection du sol et des eaux souterraines	2,7%	6,5	0,11
Aide aux emplois environnementaux	2,7%	6,4	0,11
Etudes, recherche et développement	2,5%	5,9	0,10
Autres*	0,7%	1,70	0,03
TOTAL	100,0%	237,0	3,9

* Comprend les domaines suivants : Prévention des risques technologiques, Restaurations dues aux pollutions accidentelles et aux catastrophes naturelles, lutte contre le bruit.

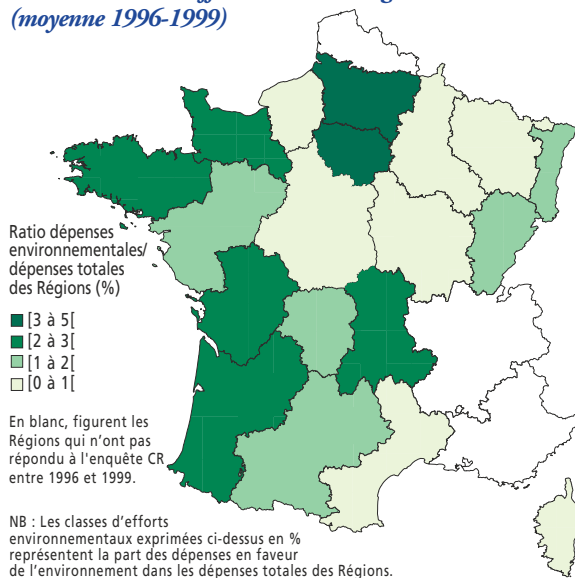
Source : Ifen.

Les principales thématiques "environnementales" des conseils régionaux sont relatives à l'eau (33,4%), à la protection des paysages et de la biodiversité (15,1%), à la collecte et au traitement des déchets (13%) et à l'environnement urbain (9,7%). Certains domaines restent plus anecdotiques comme la prévention des risques technologiques (0,5%), la lutte contre le bruit (0,005%), les aides aux emplois environnementaux (2,7%), les restaurations dues aux pollutions accidentelles (0,1%) et aux catastrophes naturelles (0,09%).

Répartition des efforts "environnementaux"

Selon les résultats de l'enquête Ifen, les efforts "environnementaux" semblent constants sur la période 1996-1999 pour l'essentiel des conseils régionaux. Les changements de majorité politique (élections régionales en 1998) ne semblent pas influencer significativement sur ces "efforts". Cette stabilité peut également s'expliquer en partie par le jeu des mécanismes institutionnels et notamment par la stabilité de la

Environnement : l'effort des conseils régionaux (moyenne 1996-1999)



majorité des budgets sur une courte période. Ainsi, près des 2/3 des Régions consacrent, sur cette période, jusqu'à 2% de leurs dépenses exécutées budgétairement aux efforts "environnementaux" ; 42% se situent au dessus de l'effort "environnemental" moyen évalué à 1,9% sur cette période. La variable étudiée s'élève à plus de 4% pour sa valeur la plus haute. Elle est particulièrement dispersée entre les différentes Régions, mais elle reste stable d'une année sur l'autre pour une même Région.

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

Financement des comptes en 1999	Dépense nationale de protection de l'environnement par domaine	Financement par les APU	Dont conseils régionaux	
			Montant	%
En millions d'€				
Eaux usées	10392	2136	38,3	1,8%
Déchets	7883	1121	30,9	2,8%
Air	1696	741	8,0	1,1%
Bruit	730	49	0,01	0,02%
Biodiversité et paysages	725,3	349	35,8	10,3%

Source : Ifen.

Financement des dépenses environnementales

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 de 237 millions, les Régions financent ainsi 2,4% de la dépense des administrations publiques liée à l'environnement. La faible participation régionale au financement des dépenses environnementales des APU confirme l'intérêt de l'examen de leurs engagements environnementaux par rapport à leurs dépenses totales.

Part des dépenses environnementales

Le tableau permet d'illustrer la prépondérance des dépenses d'investissement dans les dépenses totales des Régions, ce qui justifie en partie le choix méthodologique du redressement global des données à partir des charges d'investissement des Régions (voir p. 4). Selon la Direction générale des collectivités locales (DGCL), les principales dépenses de fonctionnement des Régions

(moyenne 1996-1999) concernent à hauteur de 75% les transferts versés (participations aux centres de formation professionnelle et aux charges des établissements publics locaux d'enseignement, ...), les

intérêts de la dette (près de 11%) et les frais de personnel (6%). Les résultats Ifen confirment la part modeste de l'environnement au sein des dépenses de fonctionnement des conseils régionaux, avec une valeur moyenne annuelle estimée à 40 millions d'€ pour l'ensemble des Régions durant la période 1996-1999.

L'essentiel des dépenses d'investissement est représenté par les subventions d'équipement (42%) versées prioritairement aux secteurs des transports et télécommunications (42,7% en 1999), à l'action économique (18,4%), au développement rural et à l'environnement (12,4%, soit 355 millions d'€) ainsi qu'à la formation (10,5%). Selon l'enquête Ifen, la dépense d'investissement dans le domaine de l'environnement s'élèverait à 197 millions d'€, ce qui représente près de 56% des 355 millions d'€ de subventions versées au développement rural et à l'environnement par les Régions estimés par la DGCL.

Après ce premier examen en matière d'estimation des dépenses environnementales régionales, il convient d'analyser financièrement l'exercice de leurs compétences.

Compétences "environnementales" des Régions

Les principaux champs d'intervention des Régions concernent le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi que l'aménagement du territoire. Les compétences des Régions en matière d'environnement sont en revanche peu nombreuses. Il s'agit des parcs naturels régionaux, de l'élaboration des plans régionaux de la qualité de l'air, des plans

Dépenses de fonctionnement et d'investissement des Régions

en millions d'€	1996	1997	1998	1999	1996-1999 (moyenne)	1996-1999 (en %)
Dépenses de fonctionnement	4 590	5 065	5 394	5 638	5 172	40,6%
Dépenses d'investissement	6 661	6 970	9 568	7 059	7 564	59,4%
Dépenses totales	11 250	12 035	14 962	12 697	12 736	100,0%

Source : Direction générale de la Comptabilité publique (DGCP) - Ifen.

régionaux d'élimination des déchets industriels spéciaux, de la création de réserves naturelles régionales et de la gestion des eaux (aménagement, entretien et exploitation des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau domaniaux transférés aux Régions).

Le concept de parc naturel régional (PNR) est né en 1967 afin de promouvoir une politique contractuelle innovante, initiée par l'Etat et les collectivités locales (Régions et communes adhérentes au PNR), associant étroitement protection du patrimoine et développement local. L'Etat crée les PNR sur proposition des Régions. C'est le ministère chargé de l'Environnement qui approuve le contenu de la Charte de chaque PNR et propose au Premier ministre son classement par décret.

Le financement des PNR est assuré conjointement par les Régions (40%), les autres collectivités membres –communes, Départements– (30%), les crédits des autres ministères, de l'Europe, les recettes propres aux parcs (20%) et par le ministère chargé de l'Environnement (10%). Les dépenses annuelles de fonctionnement et d'investissement des PNR sont estimées à environ 65 millions d'€ pour l'année 1999. La part financée par les Régions est de l'ordre de 26 millions d'€, ce qui représente environ 70% des dépenses régionales de protection de la biodiversité et des paysages estimées, selon l'enquête Ifen, à 35,8 millions d'€ (moyenne 1996-1999). La part financée par le ministère chargé de l'Environnement est représentée par les moyens alloués aux PNR par le fonds de gestion des milieux naturels qui s'élèvent à 6,5 millions d'€ en 1999 (dont 5,3 et 1,2 millions d'€ respectivement en dépenses de fonctionnement et d'équipement des parcs).

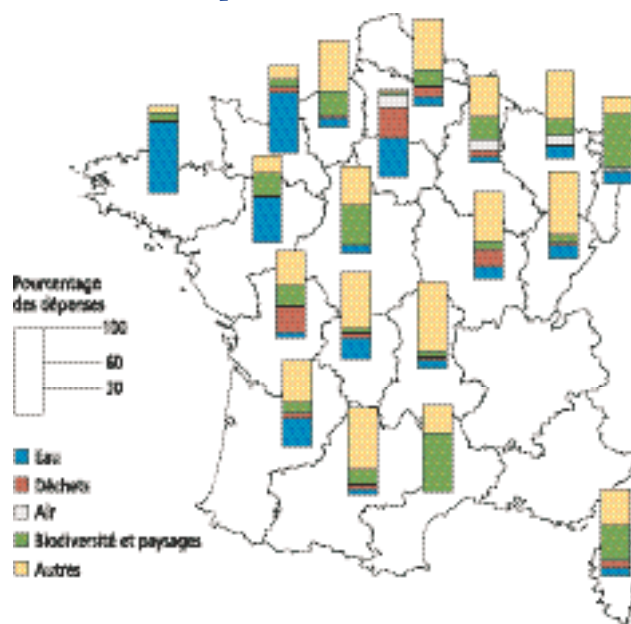
Le plan régional pour la qualité de l'air (PRQA) : il a été introduit par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie du 30 décembre 1996 et précisé par le décret 98-362 du 6 mai 1998. Il consiste à fixer les orientations à moyen et long terme permettant de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique afin d'atteindre les objectifs de la qualité de l'air définis dans ce même plan. L'élaboration du PRQA a été confiée aux conseils régionaux par la loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002. Il est probable que l'affectation récente du PRQA aux Régions devrait susciter davantage de dépenses à l'avenir en matière de protection de l'air et du climat. Néanmoins, un premier bilan raisonnable

de l'effet PRQA ne pourra être réalisé avant 2006, c'est-à-dire à travers l'analyse des comptes définitifs 2002-2004 et des comptes provisoires 2005.

Les compétences environnementales régionales peuvent être étalonnées par le niveau des dépenses environnementales relatives à la gestion des eaux (33,4% des dépenses moyennes annuelles, soit 79,2 millions d'€), à la protection de la biodiversité et des paysages (15,1%, soit 35,8 millions d'€), à la collecte et au traitement des déchets (13%, soit 30,9 millions d'€), et à la protection de l'air et du climat (3,4%, soit 8 millions d'€). Les dépenses des Régions liées à leurs compétences "environnementales" s'élèvent à 153,9 millions d'€, soit près des deux tiers des dépenses environnementales régionales totales.

Les spécificités environnementales des Régions : comme le montre la carte ci-dessus, l'Île-de-France, la Basse-Normandie, la Bretagne et les Pays de la Loire consacrent la moitié ou plus de leurs dépenses environnementales à la gestion de l'eau. La Région Centre, l'Alsace et le Languedoc-Roussillon consacrent près ou plus de la moitié de leurs dépenses à la protection de la biodiversité et des paysages. Pour certaines Régions, plus de la moitié de leurs dépenses "environnementales" ne relèvent pas directement de leurs compétences "environnementales" (Picardie, Haute-Normandie, Bourgogne, Lorraine, Franche-Comté, Midi-Pyrénées, Limousin et Auvergne). Leur originalité s'explique essentiellement par leur environnement et leurs nécessités locales : la Picardie et l'Auvergne ont de fortes dépenses en environnement urbain (respectivement 16 et 34%, soit 2,8 et 2,4 millions d'€), la Franche-Comté et le Limousin en éducation, formation et information (respectivement 46 et 13%, soit 1,4 et 1,1 million d'€). La Bourgogne, la Lorraine et le Midi-Pyrénées ont respectivement de fortes dépenses en prévention des risques techno-

Les dépenses environnementales des Régions, associées à leurs compétences



Source : Ifen, enquête CR, 1996 - 1999.

logiques (19%, soit 0,5 million d'€), prévention des risques naturels (28%, soit 0,6 million d'€) et maîtrise de l'énergie (50%, soit 4,2 millions d'€).

Perspectives

Les efforts "environnementaux" des Régions représentent environ la moitié des efforts des Départements. L'absence de ressources financières spécifiques aux Régions pourrait expliquer ces moindres "efforts". En effet, contrairement aux Départements, les Régions ne bénéficient pas de ressources financières "environnementales" telles que le FNDAE (Fonds national pour le développement des adductions d'eau) et la TDENS (Taxe départementale sur les espaces naturels sensibles). Néanmoins, les principaux postes d'affectation des dépenses liées à l'environnement des Régions reviennent à la gestion des eaux (de manière moins marquée) et au domaine de la biodiversité et des paysages. Cette même affectation peut s'expliquer essentiellement par le jeu des cofinancements de projets et donc du soutien de la Région en investissements environnementaux, par le biais de versements de subventions d'équipement. 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 régionaux en matière d'environnement.

Environmental protection expenditure by French regional authorities

Environmental protection expenditure by French regional authorities (Regional Councils) amounted to €948 million during the period 1996-99, i.e. €237 million per year.

Between 1996 and 1999, environmental protection expenditure rose by 17.5% while total expenditure increased by 12.9%. On average, during this period,

total expenditure by Regional Councils amounted to €12.7 billion, 1.9% of which was dedicated to environmental protection.

The main areas of expenditure in this category are waste water management (16.1%), biodiversity and landscape conservation (15.1%) and solid waste management (13%).

French départements allocate 65.3% of their total environmental protection expenditure to water while the figure is only 33.4% for the regions ■

Méthodologie

Les estimations présentées dans ce document proviennent d'une enquête postale annuelle réalisée auprès des conseils régionaux. Les résultats portent sur les dépenses effectivement réalisées par les conseils régionaux. Ils concernent les années 1996 à 1999. Les montants totaux des dépenses annuelles ont été redressés à partir des charges d'investissement des dépenses totales des Régions issues des données de la Comptabilité publique. Les quatre années ont été traitées simultanément de façon à bénéficier de l'information la plus complète sur les réponses des Régions. 19 Régions ont répondu au moins une fois au cours de la période.

Les ratios mesurant l'effort environnemental des Régions (dépenses environnementales/

dépenses totales) ont été calculés à partir des données issues de la Direction générale de la Comptabilité publique. En revanche, certaines dépenses et compétences décrites en page 2 et 3 sont extraites des documents de la Direction générale des collectivités locales.

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, ...).

A P A R A Î T R E

• "Les données économiques de l'environnement". Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement, édition 2003, en trois volumes :

- Les comptes économiques de l'environnement en 2001 ;
- Energie et environnement ;
- La fiscalité liée à l'environnement.

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Gestion des eaux usées : réseaux d'assainissement, stations d'épuration et systèmes d'assainissement autonome.

Gestion des déchets : production, valorisation, récupération, collecte et transport des déchets, déchetteries, décharges et installations de traitement, mesures, contrôles et études sur les déchets.

Protection de l'air et du climat : actions de prévention, traitement des émissions atmosphériques, réseaux de mesures, contrôles et études sur la qualité de l'air.

Lutte contre le bruit : réduction du bruit et des vibrations liés au trafic automobile, ferroviaire ou aérien, insonorisation des lieux publics, mesures, contrôles et études sur le bruit.

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

Protection des paysages : reconversions des terres arables en prairies, entretien des terres agricoles et forestières en état d'abandon, gestion des paysages naturels et aménagement paysager des infrastructures (enfouissement des lignes électriques, ...).

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

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

LES ACTIONS GÉNÉRALES CONSACRÉES À L'ENVIRONNEMENT

Emplois environnementaux : aides aux emplois "environnementaux" (éco-conseillers, éco-gardes, ...).

Etudes, recherche et développement : études générales et programmes de recherche liés à l'environnement.

Education, formation, information : aides à la formation, communication, programmes de sensibilisation à l'environnement et classes environnementales.

Administration générale de l'environnement : dépenses de coordination, gestion transversale des actions concernant l'environnement, dépenses de fonctionnement du service "environnement" du Conseil et des commissions "environnement".

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

L'ifem 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 : ifem@ifem.fr Web : http://www.ifem.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
Bernard Poupat, Annabelle Berger,
avec la collaboration de Marianne Beaudoin.

Traitements statistique et géographique
Marie-Annick Andries, Perrine Voisin.

Traducteur
Mark Tuddenham

Maquette-Réalisation
BL Communication

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