

Paris, le 29 septembre 2003

Formation ENVIRONNEMENT

Programme statistique à moyen terme 2004 - 2008

	page
INSTITUT FRANÇAIS DE L'ENVIRONNEMENT (IFEN)	2
AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (ADEME)	7

Institut français de l'environnement - IFEN

1 - ORIENTATIONS

Le système d'informations statistique sur l'environnement est encore relativement jeune alors que s'expriment des attentes extrêmement fortes et multiformes auxquelles il est loin de pouvoir répondre malgré les progrès sensibles accomplis ces dernières années.

Des éléments de contexte structurants

La préoccupation du développement durable est maintenant inscrite dans l'intitulé du ministère en charge de l'environnement et le gouvernement a arrêté en juin 2003 une stratégie nationale du développement durable. Pour suivre cette stratégie, des rapports au Parlement devront présenter des indicateurs relatifs aux volets économiques, sociaux et environnementaux. Définir et calculer ces indicateurs suppose de réels progrès dans la connaissance de l'état de notre environnement, de son évolution et de ses déterminants.

De la même façon, la demande croissante d'évaluation des politiques publiques (« LOLF » notamment) ne peut être satisfaite sans des progrès réels dans le système d'information sur l'environnement.

Une mention particulière doit être faite dans ce domaine pour les instances internationales (UE, ONU, OCDE, notamment) qui jouent un rôle de plus en plus important dans la politique environnementale et expriment des demandes d'informations de plus en plus pressantes.

La société civile, elle-même, demande que les débats sur l'environnement soient davantage nourris de données fiables, de façon que soient mieux clarifiées les frontières entre l'espace de la connaissance et celui du débat démocratique et des choix politiques.

Consolider les acquis

Pour un domaine jeune, confronté à une demande forte, le risque est grand de produire beaucoup et en urgence sans qu'il y ait capitalisation des travaux. L'Ifen a déjà pris conscience que, au-delà de cette nécessité de court terme, il doit se donner les moyens d'asseoir ses productions sur un système solide et durable : organiser la collecte des données sur l'environnement auprès des très nombreux organismes qui les produisent, structurer ces données pour les partager et les archiver en interne, documenter ces résultats, améliorer la connaissance de leur pertinence et de leurs limites, se doter de moyens pérennes et suffisants de traitement statistique et géographique et d'une culture commune de savoir-faire et de compétences, sans évidemment renoncer aux apports individuels très diversifiés qui font la richesse de l'établissement. Cet effort de consolidation a été commencé, mais beaucoup reste à faire.

Dans l'univers des organismes en charge de l'environnement, la concertation est une obligation : l'Ifen, organisme central, produit peu lui-même d'informations primaires et doit utiliser celles gérées par d'autres, ce qui ne peut se faire qu'en liaison étroite avec les producteurs et les partenaires intéressés au sujet. Maintenir et développer la concertation est donc une condition nécessaire à l'activité de l'Ifen. Une mention particulière doit être faite pour les nombreuses opérations administratives ou de surveillance qui pourraient être mieux exploitées à des fins de connaissance de l'environnement : pour un coût modique, un travail en commun avec les responsables de la conception et l'organisation de ces données permettrait des bénéfices substantiels.

L'Ifen a le grand avantage, dans la sphère environnementale, de regrouper des compétences scientifiques et statistiques. Or cette double approche est indispensable à l'observation de l'environnement, pour laquelle des méthodes spécifiques doivent être développées. L'Ifen souhaiterait renforcer sa capacité dans ce domaine, pour son propre compte (mise au point d'indicateurs synthétiques, notamment), et aussi pour servir de conseil aux autres services, confrontés à des besoins réels.

Les acquis de l'Ifen en matière de diffusion de l'information sont importants. Ses publications sont bien connues des publics intéressés, grâce notamment à de très bonnes reprises par la presse. Dans un domaine plus technique, les bases de données comme *Corine Land Cover* et Eider se sont faites leur place. Les efforts à faire portent sur une meilleure lisibilité de l'offre de publication, et, surtout, sur une meilleure utilisation d'internet comme canal de diffusion d'une information pertinente et actualisée.

2- LES PRINCIPAUX DOMAINES DE L'ENVIRONNEMENT

Données sur l'air

La Banque de données sur la qualité de l'air (BDQA), gérée par l'Ademe, rassemble maintenant les données élémentaires provenant des différentes associations. L'apport de l'Ifen peut être de participer à l'analyse de ces résultats et d'élaborer des indicateurs synthétiques permettant une appréciation globale de la qualité de l'air et de ses évolutions.

L'Ifen est également bien placé pour croiser les données de qualité avec les bases géographiques afin de mieux connaître l'exposition des populations aux pollutions de l'air.

Le Citepa réalise les inventaires d'émissions dans l'atmosphère, nécessaires au suivi d'importantes conventions internationales. Le maintien de ces inventaires est évidemment important, il est important également qu'en soit fait, avec l'Ifen, une version déclinée par activité économique (Naméa), ce qui permet le rapprochement pour une même branche entre les évolutions de la production d'une part, et des émissions d'autre part.

L'administration connaît individuellement les émissions d'un certain nombre d'établissements soumis à surveillance. Ces données servent par exemple à alimenter le registre européen des émissions de polluants (EPER), qui sera diffusé sur internet. Mais elles constituent une base de données qui pourrait être rapprochée (dans le respect des règles du secret statistique) de variables économiques comme les dépenses « antipollution » suivies par les enquêtes.

Données sur l'eau

La ressource en eau n'est pas inépuisable. Une meilleure connaissance des prélèvements, particulièrement pour irrigation, figure parmi les priorités. Le Scees travaille déjà sur un très intéressant projet associant enquête auprès des irriguants et modélisation.

En vue de la mise en place de la directive cadre sur l'eau, un important travail d'analyse de la qualité des eaux et des pressions qui s'exercent sur elle est à mener. Ce travail supposera une évolution sensible du système d'information sur l'eau. Préciser des notions comme « masse d'eau », « bon état écologique » ou « recouvrement des coûts » ne se fera en effet qu'aux prix d'investissements substantiels, tant sur le plan des méthodes que des données disponibles.

La gestion de l'assainissement des eaux usées a accompli de réels progrès, mais là aussi, l'information statistique fait souvent défaut. Les traitements des eaux usées urbaines, le suivi de l'assainissement autonome, la question des boues d'épuration réclament des indicateurs pertinents et fiables.

Les enquêtes auprès des collectivités locales sur les services d'eau potable et l'assainissement ont prouvé leur utilité. Il faudra les maintenir et, si possible, les appuyer sur une meilleure normalisation de l'information disponible dans toutes les collectivités. Dans ce domaine, comme dans plusieurs autres, la meilleure connaissance statistique des finances publiques locales sera un atout considérable.

Données sur les déchets

La priorité sera de répondre aux exigences du règlement européen relatif aux statistiques sur les déchets. Ce règlement comporte deux questions :

- Qui produit quels déchets ?
- Comment sont traités les déchets de chaque type ?

Élaborer la réponse se fera en priorité en exploitant les informations déjà détenues par l'administration (déclarations déchets dangereux, contrôle des installations classées, déclarations fiscales, etc.). Mais il pourra être nécessaire de mener des enquêtes complémentaires. Une telle réponse supposera une concertation avec les différentes parties prenantes.

La demande d'une meilleure connaissance des coûts de gestion des déchets reste très forte. Les voies qui permettront de progresser, au niveau macroéconomique (compte de gestion des déchets) comme au niveau microéconomique devront être explorées.

Données sur faune, flore et habitats

La question d'indicateurs statistiques de biodiversité est une question ancienne – et difficile. Là aussi, les voies de progrès devront être explorées.

La connaissance des contours des espaces protégés, gérée par le Muséum national d'histoire naturelle, est maintenant solidement établie. Une meilleure utilisation de données extérieures (démographie, économie, pressions, etc.) permettrait de mieux qualifier les problématiques de gestion de ces espaces.

La statistique peut également jouer un rôle dans les bilans à venir de l'évolution de la biodiversité dans ces espaces protégés (bilans imposés par les directives « oiseaux » et « habitats ») : il faudrait pour cela, en complément du volet « libre » du bilan, adaptable aux spécificités de chaque espace, concevoir un questionnaire standard qui permettrait la constitution d'une base de données statistiques. L'importance environnementale des zones humides justifie un effort d'amélioration de l'information les concernant. D'une part par la mobilisation, pour leur périmètre, des données statistiques existantes, et d'autre part par l'élaboration de nouvelles données permettant le suivi de leur évolution.

Données sur le bruit

Le bruit est une nuisance qui concerne une part importante de la population. C'est un sujet difficile pour lequel l'effort des statisticiens devrait être surtout de mieux connaître les populations exposées (effectifs, caractéristiques).

Données sur les sols

L'évolution des législations concernant les sols, avec la perspective d'une directive européenne sur les sols, renforce la nécessité d'une consolidation des systèmes d'information les concernant. Le GIS SOL, mis en place en 2001 par les ministères en charge de l'environnement et de l'agriculture, devra poursuivre son effort d'observation à travers l'Inventaire Gestion et Conservation des Sols (IGCS), le Réseau de Surveillance de la Qualité des Sols (RMQS), la Base de Données des Analyses de Terre (BDAT).

L'effort de suivi des pressions sur les sols (érosion, coulées boueuses, utilisations des stocks de matières organiques, acidification des sols, épandage des boues de stations d'épuration) devra être accru. De nombreuses sources de données d'origines diverses seront mobilisées dans ce but, y compris des sources statistiques dont Teruti, dont le géo-référencement permettra un saut qualitatif important.

Les sols jouent aussi un rôle de stockage et de « re-largage » d'éléments polluants comme les pesticides, les nitrates et phosphates, les éléments métalliques mais aussi dans le cadre des pollutions industrielles. Sur ces dernières le développement de l'inventaire des sites et sols pollués (BASOL) géré par le ministère en charge de l'environnement et l'inventaire des anciens sites industriels et activités de service (BASIAS) confié au BRGM, sera poursuivi.

La valorisation de l'ensemble de ses sources avec les grandes sources de données statistiques communales et cantonales sera un objectif à moyen terme pour mieux répondre à la demande

croissante d'information des pouvoirs publics nationaux et locaux, des collectivités locales et du grand public.

Le problème émergent concernant les sols sera sans doute à moyen terme la connaissance et le suivi de son rôle dans le cycle du carbone.

Données sur les risques

La sensibilité sociale aux risques, qu'ils soient naturels ou technologiques, est de plus en plus grande. En conséquence, la demande d'information s'accroît, avec une priorité pour les inondations. Mieux connaître les populations et les biens exposés devient indispensable. Tout progrès dans l'évaluation des dommages causés sera bienvenu.

Données sur l'occupation des sols

Le programme européen *Corine land cover* visant à cartographier l'occupation des sols en 2000 est en cours d'exécution. Dix ans après la première édition, il permettra des analyses d'évolution et servira de base à de nombreux travaux.

Le géoréférencement par le Scea de l'enquête annuelle Teruti ouvrira également de nouvelles perspectives, puisqu'il deviendra possible d'établir des statistiques d'évolution de l'utilisation des terres pour des ensembles comme les zones de montagne, le littoral, les vallées, etc. La seule condition à remplir sera que l'ensemble soit assez vaste pour compter un échantillon suffisant de points d'observation.

La mise en place du « référentiel à grande échelle » sera également porteuse de nouveaux développements : le stockage d'informations au niveau très fin de ce référentiel permettra la reconstitution de zonages infracommunaux, ainsi que des croisements jusqu'ici hors d'atteinte. Pour l'environnement, ce sujet est donc à suivre de très près.

La mise en place de l'observatoire « littoral et montagne » souligne le besoin particulier de suivi de ces espaces particulièrement stratégiques pour l'environnement, qui constituent un des programmes prioritaires de l'Ifen, en liaison avec la Datar et, notamment, les ministères de l'équipement et de l'agriculture.

Activités économiques et environnement

Mesurer les efforts, et notamment les dépenses, des différentes activités économiques et des différents agents (collectivités locales, État, entreprises, ménages) en faveur de l'environnement est essentiel. Ces efforts traduisent en effet les conséquences économiques de la politique environnementale sur l'économie. C'est pourquoi ils font l'objet d'une forte demande européenne et sont au cœur du rapport annuel de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement. Le dispositif actuel et prévu est assez satisfaisant pour ce qui concerne les entreprises, il est à améliorer pour ce qui concerne l'État et les collectivités locales.

Chacun des secteurs économiques (agriculture, énergie, industrie, transports, tourisme, pêche, etc.) a des effets sur l'environnement, sous forme de consommation de ressources naturelles ou d'émissions de produits polluants. Ces effets peuvent être observés à partir de sources transverses (suivi des émissions dans l'air ou dans l'eau des installations classées, inventaire par activité économique des émissions de gaz à effet de serre, production de déchets dangereux). On s'efforcera de mieux exploiter ces sources.

Mais certains effets spécifiques à chaque activité ne peuvent être observés qu'à l'occasion d'opérations adaptées qui relèvent des services statistiques compétents. Le Scea a ainsi intégré dans le recensement agricole plusieurs questions sur des problématiques environnementales. Le SES présente des rapports sur transports et environnement. Cette prise en compte de l'environnement est à développer, elle suppose une coopération accrue des services statistiques.

Un des objectifs principaux de ces démarches est d'établir dans une perspective de développement durable des indicateurs de couplage/découplage entre activité économique et effets sur l'environnement.

Données sur l'emploi

Ménager l'environnement est en général présenté comme une contrainte pour l'économie. Mais c'est aussi une opportunité qui crée des marchés et des emplois nouveaux. Analyser et suivre l'emploi dans les secteurs liés à l'environnement est nécessaire pour repérer les dynamiques à l'œuvre. La difficulté est d'identifier les entreprises concernées, qui peuvent se situer dans des branches d'activité très variées.

La demande est forte également pour un suivi des métiers spécifiques à l'environnement, des formations qui y préparent et des marchés du travail associés. Les efforts faits en ce sens par l'Orme (Observatoire et réseau des métiers et emplois de l'environnement), animé par l'Ifen, doivent être poursuivis.

Données sur l'opinion

L'état de l'opinion est une variable particulièrement importante pour la politique de l'environnement. La sensibilité de la société aux inondations, à la pollution de l'air, à l'implantation d'une décharge ou au risque de réchauffement climatique, la hiérarchie de ces préoccupations par rapport aux autres conditionnent étroitement les choix politiques.

D'autre part, la gestion de l'environnement ne peut se faire sans une bonne connaissance de l'attitude de la population : tri des déchets, choix des modes de transport, respect de la nature, préférences en matière de consommation, nos pratiques quotidiennes déterminent largement notre environnement.

Ce constat a conduit à la création par l'Ifen de l'Oprese (Observatoire des pratiques et des représentations sociales de l'environnement), qui a pour mission d'élaborer des outils de connaissance et de suivi des opinions et des pratiques, de réaliser des enquêtes et des études, d'en publier les résultats, ainsi que d'organiser des séminaires sur les thèmes touchant aux dimensions sociales de l'environnement

Aspects géographiques

Le développement du géoréférencement est un progrès vital pour l'environnement. Il permettra de centraliser et croiser de plus en plus de données sur les différents aspects de l'environnement et sur les pressions qui s'exercent au niveau local.

La dimension territoriale des problèmes d'environnement est essentielle. La demande, notamment des Directions régionales de l'environnement, pour compléter la base Eider (données régionales et départementales) par des données statistiques organisées au niveau communal pour qu'on puisse les agréger au niveau d'un pays, d'un parc naturel régional ou d'un bassin versant se fait pressante.

L'articulation entre l'Ifen et les Directions régionales de l'environnement, qui ont une mission d'information sur l'état de l'environnement dans leur région et disposent, pour certaines, de statisticiens devra être mieux précisée.

TRAVAUX PREVUS AU PROGRAMME A MOYEN TERME 2004-2008

THEMES ET OPERATIONS	UNITE RESPONSABLE
Enquêtes annuelles sur les dépenses pour l'environnement des conseils généraux et régionaux	IFEN
Enquête annuelle sur l'eau auprès des mairies	SCEES - IFEN

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - ADEME

Département Observatoires des déchets et planification

L'évolution de la politique déchets

La politique des déchets en France a pris une importance accrue depuis 20 ans sous l'effet conjugué d'une volonté politique forte (*surtout à partir de 1992*), d'une action de l'Union européenne de plus en plus marquée, de l'intérêt grandissant des citoyens et de la croissance du poids économique du secteur. A titre d'illustrations, le chiffre d'affaires du secteur des déchets ¹ est passé de 3,34 Md€ en 1993 à 4,9 Md€ en 2002 (*prévision*) soit 47% d'augmentation. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères ² est passée de 0,54 Md€ en 1980 à 3,09 Md€ en 2001 soit 5,7 fois plus devenant le 4^{ème} impôt local devant la taxe sur le foncier non bâti.

Ses conséquences en besoins d'information

Ces évolutions ont entraîné un besoin croissant de suivi de cette politique :

- au niveau européen avec notamment le règlement statistique sur les déchets, les obligations des Etats membres de rendre compte de l'application des directives ou celles résultant de réglementations basées sur le principe de la responsabilité élargie du producteur ;
- au niveau national pour suivre et orienter cette politique publique ;
- au niveau local avec notamment le suivi de la mise en œuvre du plan départemental, des Agendas 21 locaux ou du service public des déchets ;
- avec un élargissement des thèmes de préoccupation : les flux, les équipements, la qualité, les coûts et les impacts.

Historiquement depuis 1978, le ministère chargé de l'environnement puis l'ADEME, en collaboration avec plusieurs partenaires, ont développé des actions régulières de collecte et de valorisation de données sur les déchets, au travers d'études ou d'enquêtes comme ITOM ³, déchèteries, sur la production de déchets d'entreprises ou plus récemment sur les coûts. Parallèlement se sont développés des observatoires régionaux et départementaux, auxquels l'ADEME est associée, mais qui ont peu de relations entre eux. Cela a conduit également à une multiplication de la sollicitation des collectivités ou des entreprises entraînant une plus grande difficulté pour obtenir des informations.

Les objectifs du programme à moyen terme 2004-2008

Ce constat aboutit à la nécessité d'une meilleure organisation des différents intervenants dans le système d'information sur les déchets. Cette organisation doit répondre à 5 objectifs :

- satisfaire les besoins européens, nationaux et locaux dans la coordination et la cohérence, chaque niveau y trouvant son compte ;

¹ Source : BIPE conseil pour l'ADEME : "le marché des activités, liés aux déchets"

² Source : DGCL : "Les finances des collectivités locales"

³ Inventaire de Traitement des Ordures Ménagères,

- limiter le plus possible la sollicitation des collectivités et des entreprises notamment en favorisant l'utilisation de données administratives⁴ ou issues de cadres communs et standardisés ;
- récupérer l'information le plus près possible de la source ;
- favoriser l'échange d'expériences, de méthodes et d'outils entre les différents observatoires ;
- assurer des liens avec les autres domaines de l'environnement (*eau, pollution atmosphérique, énergie, changement climatique.....*), l'observation isolée sur un seul domaine n'ayant aujourd'hui plus de sens.

Les principaux programmes pour 2004-2008

Dans ce cadre, plusieurs actions dans le domaine des déchets peuvent être menées :

- développer un réseau des observatoires locaux (*régionaux et départementaux*) et des acteurs nationaux (*MEDD, IFEN, ADEME, notamment*) afin d'assurer la cohérence et le développement des méthodes communes. L'ADEME a entamé cette démarche de par ses missions et son expérience sur le sujet. De plus, l'existence d'une base de données unique sur les déchets accessible à tous les partenaires⁵, permettra d'apporter également un outil utilisable par tous. Dans ce réseau, la collecte des informations se ferait prioritairement par les observatoires locaux, le niveau national faisant des agrégations ou gardant les enquêtes statistiques nationales ;
- développer, en lien avec le MEDD, l'IFEN les autres services statistiques et les partenaires institutionnels, les outils méthodologiques permettant à la France de répondre aux obligations du Règlement statistique européen sur les déchets avec deux objectifs : alléger le plus possible la charge pour les collectivités et les entreprises et développer le recueil de données par voie informatique. Ce pourrait être également l'occasion d'organiser une remontée d'informations au niveau national, à l'instar de ce qui existe dans le domaine de l'eau avec le protocole mis en place depuis 1992 par le RNDE avec tous les partenaires concernés ;
- développer des outils d'observation sur les coûts de gestion des déchets municipaux en particulier grâce à l'utilisation d'un cadre commun de recueil de données comptables réalisé en partenariat avec la Région Poitou-Charentes ;
- travailler sur la constitution d'indicateurs de la prévention au travers de panels ou d'études, domaine très mal exploré jusqu'à présent en particulier sur la partie "qualitative" ; améliorer ou développer les "observatoires filières" en lien avec les professionnels des différents secteurs en fonction des réglementations ou engagements volontaires qui existent ou se feront jour. Actuellement ce sont les huiles usagées, les piles et accumulateurs, les véhicules hors d'usage, les pneus usagés et les déchets d'équipements électriques et électroniques qui sont concernés.

⁴ A titre d'exemple, il n'existe pas aujourd'hui de système organisé de valorisation nationale des données des DRIRE sur les installations classées ou les déclarations de l'élimination des déchets dangereux .

⁵ SINOE = Système d'INformation et d'Observation de l'Environnement