

La gestion et la protection de l'environnement au niveau européen: un premier pas vers l'harmonisation des systèmes économiques d'information

D. Puech (*)

Le cinquième programme d'action de la politique communautaire de l'environnement (1993/1997) développe sous le titre *Towards Sustainability* les principes du développement durable (sustainability) et de la responsabilité partagée (shared responsibility) de tous les acteurs et secteurs. Ce programme préconise le passage d'une stratégie de législation normative vers le développement d'une combinaison des instruments économiques et sociaux qui permettent d'intégrer l'objectif de durabilité dans tous les domaines et de changer le comportement des différents acteurs (et d'introduire un concept de responsabilité environnementale - environmental liability). Un tel objectif implique de poursuivre et d'accroître l'effort entrepris lors du quatrième programme visant à renforcer le réseau statistique des Etats membres et à développer la cohérence et la comparabilité internationale du système des statistiques de l'environnement.

Ces statistiques s'avèrent en effet à l'évidence, d'un grand intérêt pour la mise en oeuvre et le suivi des mesures entreprises dans le cadre de politiques en faveur de l'environnement qu'il s'agisse en particulier:

- d'orienter le développement de la politique communautaire de l'environnement ou de celle des divers pays membres;
- de contrôler leur application;
- d'intégrer la dimension environnement dans les autres politiques de la communauté telles que les politiques économiques, industrielles et sociales.

Les statistiques susceptibles de satisfaire les besoins qui s'exprime au niveau européen sont en fait très diverses notamment quant à leur nature.

Les informations relatives à la relation économie/environnement peuvent être en effet classées en trois groupes distincts:

- Un premier type de statistiques retrace les interventions économiques consacrées à la gestion (conservatoire) et à la protection de l'environnement par les divers agents économiques (réactions de l'homme). Ces statistiques correspondent en fait essentiellement aux dépenses en faveur de l'environnement.

- Le deuxième groupe de données concerne le coût des dommages dus à la pollution et aux nuisances, et l'évaluation des bénéfices (dommages évités) liés aux politiques de l'environnement mises en oeuvre.

- Une troisième série d'informations s'efforce de décrire les conséquences économiques, les répercussions de la politique de l'environnement sur l'activité économique générale et donc sur la plupart des variables économiques: l'emploi, la production (notamment de biens et services induits par la gestion et la protection de l'environnement naturel), la distribution de revenus, la consommation.

(*) Chercheur CNRS

• Pour être utilisables, ces données doivent être non seulement fiables mais aussi être élaborées, rassemblées selon des modes, des méthodes assurant une homogénéité, une cohérence suffisante pour permettre:

- des comparaisons de pays à pays,
- des agrégations entre pays ou zones de divers pays,
- la mise en évidence d'évolutions.

• Face aux lacunes et aux limites des statistiques disponibles dans les différents Etats (cf. I) qui hypothéquent très largement leurs possibilités d'utilisation, un programme de rassemblement et d'harmonisation des données économiques sur l'environnement a été entrepris visant à adapter les statistiques aux besoins.

Une des priorités du programme, incombant plus particulièrement à l'OSCE (1) consiste à proposer le canevas méthodologique sur lequel doivent reposer les investigations à mener.

L'ampleur, la diversité, l'hétérogénéité des informations à traiter ont imposé d'effectuer des choix quant aux étapes du calendrier des travaux. Dans un premier temps, il a semblé raisonnable de mettre l'accent sur le traitement des flux monétaires consacrés à la gestion et à la protection de l'environnement.

La carence d'information comparables disponibles à l'échelon européen a justifié un travail de fond à deux niveaux (cf. II):

- d'une part sur la délimitation du champ retenu,
- d'autre part sur la structuration du cadre de présentation proposé.

Le choix s'est porté sur un cadre de type comptable (compte satellite). En effet lors des premières investigations, les modes d'élaboration, les caractéristiques des comptes satellites sont apparus pleinement adaptés pour répondre aux besoins en information sur le flux monétaires engendrés par la gestion et la protection de l'environnement au niveau européen.

Si le canevas du système comptable proposé semble pouvoir être approuvé au moins dans ses grandes lignes par la plupart des pays de la Communauté de nombreux problèmes restent à résoudre avant d'aboutir à l'élaboration régulière de comptes satellites européens. La plupart des difficultés sont situés en amont des travaux déjà menés. Pour les résoudre un travail important d'harmonisation des méthodes d'appréhension des informations de base nécessaires pour nourrir le cadre proposé doit être entrepris (cf. III).

Depenses en faveur de l'environnement: Un concept qui donne lieu a diverses interpretations et apprehensions

Bien que les dépenses consacrées à la gestion et à la protection de l'environnement donnent lieu, dans les nombreux pays européens à certaines évaluations, les données statistiques correspondants, présentent de nettes insuffisances.

Les informations disponibles sont d'une part en effet très incomplètes

Dans la plupart des pays, seuls quelques domaines sont couverts; il s'agit essentiellement des données relatives à la lutte contre la pollution des eaux et à la collecte et au traitement des déchets (2). Les autres domaines, tels que la protection de la nature, l'amélioration du cadre de vie, la lutte contre le bruit, la lutte contre la pollution des automobiles, la pollution de l'air ne sont pas toujours traités.

La plupart des données disponibles concernent les dépenses publiques. Les dépenses du secteur privé (entreprises et celles des ménages, des particuliers) ne sont appréhendées que dans un très petit nombre de pays (tels que l'Allemagne, les Pays-Bas, la France).

Les statistiques rassemblées correspondent dans la plupart des cas à des évaluations des investissements; on dispose de beaucoup moins d'informations sur les coûts de fonctionnement.

Les données disponibles sont d'autre part souvent très disparates, très hétérogènes

Une analyse détaillée des caractéristiques du champ retenu pour effectuer les évaluations dans les différents pays examinés fait apparaître des divergences non seulement au niveau de la délimitation, du contenu mais aussi au niveau des méthodes d'évaluation.

1) *Divergences au niveau de la délimitation des domaines et des nomenclatures retenus.* Le contenu de chaque information est variable suivant les pays. Dans le domaine de l'amélioration du cadre de vie par exemple, le nettoyage des rues et le ravalement des façades sont pris en compte dans certains cas, dans d'autres non (dans certains pays, en Allemagne, par exemple, les dépenses engendrées par le nettoyage des rues son comprises dans le domaine de l'anti-pollution).

L'Allemagne intègre dans les dépenses en faveur de l'environnement le coût des interventions et de la protection contre la radioactivité. La France et les Pays-Bas n'ont pas adopté cette optique.

Les interventions concernant l'hygiène et la sécurité à l'intérieur (ou l'extérieur de l'entreprise) sont exclues dans l'ensemble des pays examinés. La prévention et la réduction des conséquences des catastrophes sont considérées comme des mesures visant à accroître la sécurité et non à protéger l'environnement naturel (cf. Pays-Bas).

Le problème le plus important concerne peut-être la gestion des ressources naturelles notamment la ressource en eau. La plupart des pays du Sud de l'Europe (Espagne, Portugal) considèrent que les moyens affectés à ce domaine doivent être pris en compte dans l'évolution des dépenses en faveur de l'environnement, les pays du Nord de l'Europe (Pays-Bas, Allemagne, France) soulignent au contraire le caractère économique d'une telle gestion.

- Les imputations, les agrégations

Les activités de recherches sont regroupées dans une rubrique particulière en France et en Allemagne, alors que ces activités sont réparties selon leur objet (eau, air, sol, etc.) au Pays-Bas. Les flux concernant chaque domaine au sousdomaine sont d'ailleurs dans ce pays ventilés selon les objectifs poursuivis ou les fonctions assumées:

- gestion,
- contrôle, surveillance,
- recherche,
- collecte, prévention, traitement.

Les agressions engendrées par les déplacements (trafic) font l'objet d'une analyse détaillée aux Pays-Bas. En effet les dépenses occasionnées par la lutte contre les pollutions de l'air, de l'eau et par la lutte contre le bruit provenant du trafic routier, aérien, ferroviaire et de la navigation sont évaluées chaque année dans ce pays.

Le nombre et le contenu des branches industrielles retenues pour servir de base à la ventilation des opérations d'investissement (ou opérations en capital) engagées par les entreprises pour éliminer ou réduire les pollutions liées à leur activité, diffère selon les Etats membres.

2) *Divergences au niveau des modes d'évaluation*

a) Les types de flux monétaires et financiers évalués.

La nature des flux financiers retenus est de manière générale comparable dans l'ensemble des pays examinés. La principale classification qui est opérée porte sur la distinction entre les opérations de fonctionnement et celles d'investissement (en capital). Les flux correspondant sont appréhendés de façon plus ou moins détaillée suivant les Etats membres, et suivant les domaines concernés (3).

L'évaluation des dépenses en capital est toutefois menée selon deux méthodes en fonction de deux approches sensiblement différentes:

- selon une optique privilégiant les dépenses effectuées. Les opérations en capital peuvent être évaluées à partir des dépenses correspondant aux investissements effectués l'année concernée (c'est-à-dire aux équipements effectivement payés l'année donnée). C'est la méthode retenue par la France et la République Fédérale d'Allemagne;

- selon une optique privilégiant les coûts (les moyens financiers utilisés). Les opérations en capital peuvent en effet être appréhendées à partir des coûts annuels, c'est-à-dire d'une part à partir de la dépréciation du capital (amortissement) fondée sur le coût de remplacement et d'autre part des intérêts correspondant aux emprunts contractés pour financer les équipements visant à protéger l'environnement. Cette méthode est utilisée aux Pays-Bas.

b) La collecte de l'information par enquête

Les informations concernant le secteur productif portent essentiellement sur les investissements des entreprises de plus de 20 salariés. En Allemagne cependant, les entreprises de moins de 20 salariés font l'objet d'enquêtes dans le cas des services publics et du secteur du bâtiment.

Les unités enquêtées peuvent être des entreprises (centres de décisions financières), des unités de production (classées selon les activités économiques) ou les unités locales (établissements).

En Allemagne, les unités de production ainsi que les unités locales sont enquêtées. Aux Pays-Bas, seules les unités de production font l'objet de demandes de renseignements.

Aux Pays-Bas, l'enquête auprès des entreprises présente deux caractéristiques spécifiques. Il est tout d'abord demandé aux établissements de fournir en même temps que les coûts une description des équipements concernés, une telle démarche a pour but de s'assurer d'une bonne interprétation des définitions. Chaque cinq ans, lors de l'enquête sur les coûts de fonctionnement, il est demandé aux établissements d'établir un inventaire des équipements visant à lutter contre la pollution. Un tel inventaire doit limiter les risques d'oubli d'équipements lors de l'estimation des coûts de fonctionnement.

c) Les types d'équipement ou d'intervention donnant lieu à évaluation

Certains équipements ne sont pas traités de manière identique par exemple en Allemagne et aux Pays-Bas.

C'est le cas notamment des équipements permettant de protéger l'environnement mais dont la mise en place est rendue nécessaire pour des raisons techniques (4). Ces équipements sont de manière générale exclus de l'évaluation aux Pays-Bas alors qu'ils sont pris en compte en Allemagne. On peut citer par exemple le système de collecte et de traitement des déchets, interne à l'entreprise; les cheminées (incluses dans tous les cas et entièrement). Les systèmes d'assainissement sont pris en compte en Allemagne lorsqu'ils sont connectés à une usine de traitement, ou à un réseau d'assainissement communal.

Les équipements visant à réduire les effets négatifs liés à la consommation d'un produit (5) ne sont pas pris en considération aux Pays-Bas alors qu'ils sont intégrés dans l'évaluation des dépenses en faveur de l'environnement en Allemagne, s'ils résultent d'une réglementation. L'achat de terrains nécessaires à la réalisation des équipements visant à protéger l'environnement sont pris en compte en Allemagne alors qu'ils sont exclus aux Pays-Bas.

Les voies de l'harmonisation adoptées

Les travaux menés au niveau communautaire visant à aboutir à une harmonisation des informations nécessaires à la mise en place et au suivi de politiques de gestion et de protection de l'environnement, comportent, conformément aux démarches de type comptable, deux volets:

- l'adoption d'une délimitation du champ commune à l'ensemble des Etats membres à travers l'élaboration de nomenclatures,
- la mise en place au niveau communautaire d'un cadre de présentation des informations (architecture comptable) constituant une référence pour les systèmes statistiques des différents Etats membres.

Vers l'adoption d'une délimitation du champ de la gestion et de la protection de l'environnement au niveau communautaire

L'identification des opérations en faveur de l'environnement repose en fait sur trois paramètres:

- l'activité (le domaine) de gestion et de protection de l'environnement concerné,
- le type d'opération dont il s'agit,
- la catégorie d'agent économique qui effectue l'opération correspondante.

L'harmonisation du champ de la gestion et de la protection de l'environnement au niveau communautaire devait donc prendre en compte cette triple dimension.

Dans la SERIEE, les typologies des deux derniers paramètres (opérations, agents) se réfèrent au système de comptes économiques européens (SEC) (6). En l'absence de classification fonctionnelle adaptée (en particulier suffisamment détaillée) la délimitation des domaines de gestion et de protection de l'environnement a donné lieu à une réflexion originale visant à dégager une nomenclature *d'activités caractéristiques*.

La délimitation des activités caractéristiques. Les activités caractéristiques retenues correspondent d'une part à un système homogène, indépendant de gestion (7) pour faciliter la collecte des données, et s'appliquent ou concernent d'autre part un type homogène d'éléments composant l'environnement naturel de manière à permettre ainsi les rapprochements des données monétaires et les données physiques correspondantes.

La délimitation des activités caractéristiques fait donc en premier lieu dans la plupart des cas, référence à des éléments du patrimoine naturel, à des types de pollution ou de nuisances ou à des techniques pour les combattre. Les définitions, les classifications de ces éléments, de ces catégories de pollution et de ces techniques de lutte sont empruntées à d'autres systèmes d'information (les typologies adoptées sont explicitement précisées).

La classification des activités caractéristiques est en second lieu très directement liée à la délimitation de l'environnement. Or celle-ci peut reposer sur des définitions plus ou moins extensives (8). Les objectifs fixés au SERIEE ont conduit à adopter une définition assez large de l'environnement (9).

La classification retenue comprend donc quatre rubriques principales:

- *la prévention et la lutte contre les agressions du système de production-consommation*: il s'agit d'interventions visant à limiter les effets néfastes des fonctions économiques. Cette rubrique est subdivisée en trois sous-rubriques:

- prévention, élimination et traitement des polluants avant leurs rejets dans les milieux naturels:
 - gestion des déchets,
 - réduction des émissions dans l'air,
 - gestion des eaux usées,
 - prévention et lutte contre la pollution thermique des eaux.

- traitements, réduction des polluants rejetés dans les milieux naturels (lutte contre la pollution résultant d'activités antérieures, d'accidents, etc.).
 - lutte contre la pollution des milieux aquatiques marins
 - lutte (autre que l'assainissement et l'épuration) contre la pollution des eaux continentales de surface, rivières, lacs,
 - lutte contre la pollution des nappes phréatiques,
 - lutte contre la pollution des sols.

- Prévention, élimination et traitement des nuisances:
 - contrôle et réduction des émissions de bruit.

- *la protection du patrimoine écologique*: interventions menées en fonction d'objectifs ou de logiques écologiques;
 - prévention et gestion conservatoire de la nature (faune, flore) et des milieux,
 - prévention écologique des accidents naturels (maintien des facteurs naturels).

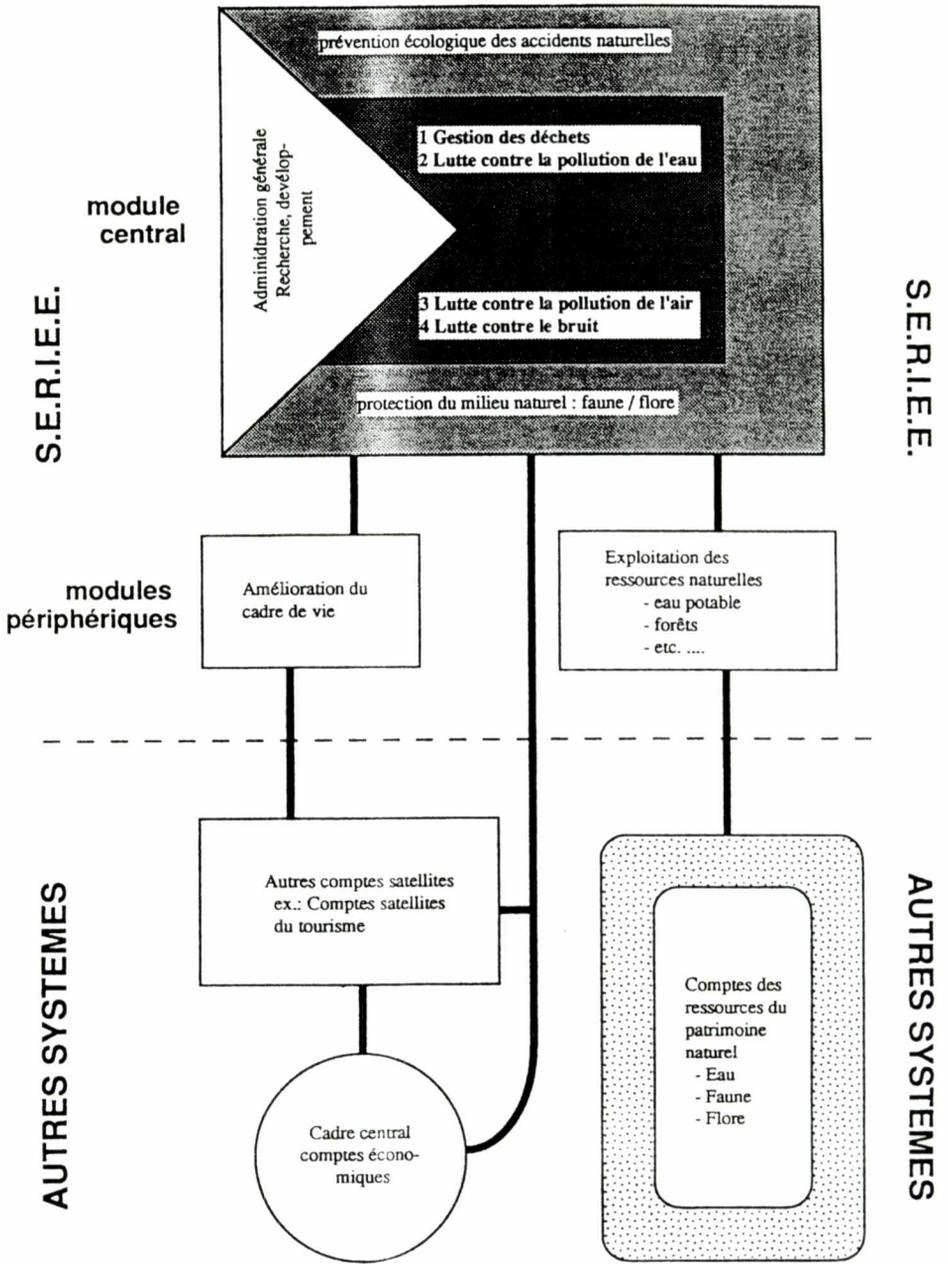
- *l'amélioration du cadre de vie*: interventions concernant le domaine socioculturel;
 - prévention et aménagement de zones (naturelles, de loisirs et de récréations),
 - actions sur les paysages, protection et restauration des sites naturels.

- *les interventions ne pouvant être systématiquement affectées à une des rubriques précédentes*.
 - recherche-développement,
 - administration générale de l'environnement,
 - enseignement-formation.

Les caractéristiques de la relation Homme/Nature peuvent justifier une délimitation plus ou moins extensive du champ du SERIEE, dans deux directions (cf. schéma général du SERIEE):

- tout d'abord, en ce qui concerne les domaines d'interventions devant être considérés comme appartenant au *coeur du système*: la délimitation du champ du cadre central du SERIEE peut en effet correspondre à une approche restrictive de la liaison Homme/Nature dans le cas où on limite le champ à la pre-

Schéma général du S.E.R.I.E.E.



Légende



Données monétaires et physiques



Données monétaires



Données physiques

mière rubrique, ou à une vision plus extensive si on élargit ce champ à la deuxième et même à la troisième rubrique.

• Ensuite, en ce qui concerne *les éléments du champ ne semblant pas devoir être intégrés dans le coeur du système*: la description des interventions menées dans certains domaines ou sous-domaines présente en effet un intérêt très net pour les gestionnaires de l'environnement sans qu'on puisse considérer que ces interventions concernent directement la gestion et la protection de l'environnement. Ces interventions semblent pouvoir être décrites dans le SERIEE dans des systèmes périphériques au cadre central. C'est le cas par exemple de l'exploitation des ressources naturelles (eau, etc.).

Une proposition pour un système de comptes

La présentation des évaluations

Face d'une part à la multiplicité, à la diversité des agents qui assurent la gestion et la protection de l'environnement (10), et d'autre part à la complexité des relations financières qui les unissent (11), la description des activités concernées s'avère une tâche délicate.

Pour répondre aux objectifs fixés, tout en limitant les difficultés, le système de statistiques économiques sur l'environnement mis en place au niveau communautaire repose sur une structuration de l'information de base selon trois volets complémentaires articulés entre eux.

Le premier volet qui conduit à l'élaboration de tableaux de type A constitue le coeur du SERIEE, il vise à fournir pour un domaine donné, les informations de base globales sur les interventions des différentes catégories d'agents concernés. Il a en particulier pour objectif d'apporter aux gestionnaires une vision complète des interventions de chaque agent (ou catégorie d'agent) menées dans le cadre d'une activité caractéristique (ou d'un ensemble d'activités) non seulement en tant qu'exécutant direct mais aussi en tant que financeur. Les agents peuvent en effet assurer directement la réalisation des activités retenues; ce sont les maîtres d'oeuvre (maîtres d'ouvrages, producteurs) des travaux réalisés. Les interventions peuvent également correspondre à des apports de financement: certains agents (les financeurs) mettent à la disposition des producteurs les ressources nécessaires pour exécuter les activités. Chaque unité de financement peut soit concourir directement au financement de certaines activités ou à l'achat de certains produits, soit aider une autre unité de financement à le faire. Certains agents peuvent être à la fois exécutants et financeurs, dans certains cas d'ailleurs pour la même opération (et donc pour des montants équivalents).

L'objectif de ce premier volet est donc de décrire, pour chaque agent ou catégorie d'agent (12):

- les dépenses engendrées par la mise en oeuvre de l'activité caractéristique concernée, pour lesquelles un financement doit être dégagé (dépense intérieure), c'est-à-dire:
 - les dépenses effectuées en tant que producteurs résidents (dépenses directes),
 - les dépenses assurées par les agents non producteurs pour les biens et services non caractéristiques dont l'usage est induit par la mise en oeuvre de l'activité caractéristique sur le territoire (13).
- les dépenses correspondant au financement d'un autre agent, producteur ou financeur (dépenses externes ou indirectes);
- les flux de financement reçus des autres agents.

Les données rassemblées dans ce premier volet permettent donc d'évaluer la participation de chaque catégorie d'agent à la dépense et au financement de cette dépense et donc de calculer une dépense nette par agent.

Cette première approche présente toutefois des limites; elle ne fournit que très indirectement des informations sur les modalités d'exécution retenues par activité caractéristique (par domaine) et sur les circuits de financement.

Elle conduit, dans certains cas, à des résultats dont la fiabilité ne peut être assurée. Il s'avère en effet difficile à travers des flux globaux, de recenser sans risque d'omissions ou de prise en compte multiple, l'ensemble des opérations concernées (14).

Il a donc paru indispensable de conforter les données de base par des informations complémentaires de deux natures.

Il a tout d'abord semblé nécessaire de disposer d'une description plus détaillée et plus opérationnelle d'une part des principaux moyens et facteurs économiques mis en oeuvre par les différentes catégories d'agent intervenant et d'autre part des principaux types de financement et de ressources nécessaires aux agents

Tableau A

Domaine / Activité caractéristique :

Exécution de la dépense intérieure et dépenses nettes (Financement)

	ADMINISTRATIONS			ENTREPRISES		AUTRES		TOTAL GENERAL
	Administra- tions publi- ques centrales	Administra- tions publi- ques locales (NUTS I,II,III)	Administ. pu- bliques lo- cales (Infra NUTS III)	Établissem- ents spé- cialisés	Autres éta- blissements (activité interne)	Organismes sans but lucratif	Ménages	Total général
DEPENSE INTERIEURE								
1)	Dépenses courantes							
2)	Dépenses en capital							
3)	TOTAL DE LA DEPENSE INTERIEURE							
3.1)	dont biens et services connexes							
DEPENSES EXTERNES								
4)	DEPENSES EXTERNES							
5)	FINANCEMENT REÇU							
3) + 4) - 5)	DEPENSES NETTES (= FINANCEMENT)							

Tableau B

Pays:

Année:

Unité:

Domaine / Activité caractéristique :

Tableau B : Compte simplifié des producteurs

	ADMINISTRATIONS			ENTREPRISES		AUTRES		TOTAL GENERAL
	Administra- tions publi- ques centrales	Administra- tions publi- ques locales (NUTS I,II,III)	Adminis. pu- bliques lo- cales (Infra NUTS III)	Établissem- ents spé- cialisés	Autres éta- blissements (activité interne)	Organismes sans but lucratif	Ménages	Total général
EMPLOIS								
* Dépenses courantes								
1)	Rémunération des salariés							
2)	Autres dépenses de fonctionnement							
2.1)	dont intérêts payés							
2.2)	moins Autoconsommation de biens et services caractéristiques liés							
* Dépenses en capital								
3)	Formation brute de capital fixe							
4)	Autres dépenses en capital							
TOTAL DES EMPLOIS DES PRODUCTEURS								
RESSOURCES								
5)	Ventes de biens et services							
5.1)	dont vente de biens et services caractéristiques							
5.2)	vente de biens et services caractéristiques liés							
6)	Transferts reçus par producteurs							
7)	Fonds propres et ajustements							
TOTAL DES RESSOURCES DES PRODUCTEURS (Dépense intérieure hors biens et services connexes)								

concernés pour mener à bien les activités caractéristiques. De telles informations complémentaires constituant le deuxième volet du SERIEE, visent à fournir les éléments d'un compte simplifié des producteurs (cf. tableaux de type B).

Il a paru ensuite très utile de mettre en évidence les liaisons entre systèmes de production et systèmes de financement. Les investigations menées dans le cadre de ce troisième volet du SERIEE, doivent notamment permettre de cerner les circuits de financement dont la description synthétique est retracée dans des tableaux de type C.

Par le détail qu'elles apportent, ces informations complémentaires peuvent être à la base d'analyses plus développées en permettant notamment de dépasser une vision purement monétaire, à travers la mise en relation de données économiques monétaires et de données quantitatives physiques par domaine d'intervention.

Ces données complémentaires favorisent en second lieu une vision d'ensemble par activité caractéristique qui permet d'accroître de manière significative la fiabilité des agrégats effectués à ce niveau. En effet, une approche synthétique telle celle constituant le troisième volet du SERIEE d'une part repose sur une connaissance exhaustive des agents (ou catégories d'agents) intervenant dans le domaine donné et donc sur un inventaire de ces agents (15) et d'autre part nécessite une évaluation des liaisons (flux de financement) qui peuvent exister entre les agents. De telles informations permettent de limiter les risques de double comptabilisation et assurent l'homogénéité des opérations susceptibles d'être agrégées.

De l'élaboration du cadre comptable à son application: l'harmonisation des méthodes d'évaluation

Malgré l'effort méthodologique important qui a sous-tendu toute la phase de conceptualisation du canevas du système comptable proposé au niveau communautaire, de nombreux problèmes restent à résoudre avant d'aboutir à l'élaboration régulière de comptes satellites européens. La plupart des difficultés se situent en amont des travaux déjà menés; elles sont en effet liées aux caractéristiques et à la disponibilité des informations nécessaires pour nourrir le cadre proposé.

La résolution de ces problèmes ne peut être obtenue que par l'élaboration de règles et de conventions de nature méthodologiques.

Dans la première version du *Manuel de base* du SERIEE [8], des solutions sont proposées dans certains cas, dans d'autres les problèmes sont seulement formulés, leurs résolutions dépendant de la mise en place, dans les différents Etats membres, des modes de collectes (16) des informations non encore disponibles.

Les principaux problèmes concernent la délimitation des unités d'analyse (et/ou d'observation) et les opérations concernées.

En dépit du souci de pragmatisme (17) qui a présidé à la définition des activités caractéristiques, celles-ci ne sont que rarement assurées par des unités de gestion autonomes. Dans la plupart des cas, ces activités correspondent à des activités secondaires ou même auxiliaires effectuées par divers secteurs économiques. Des précisions doivent donc être apportées sur les unités institutionnelles et les opérations retenues.

Les unités d'exécution ou de financement des activités caractéristiques prises en compte dans le SERIEE correspondent à des démembrements fonctionnels des unités institutionnelles définies dans le cadre central de la comptabilité nationale; elles peuvent être constituées d'unités institutionnelles complètes dans le cas d'établissements dont l'activité principale est une activité caractéristique; elles peuvent aussi correspondre à des parties d'unités institutionnelles dans le cas où l'activité caractéristique est une activité secondaire ou une activité desservant à titre annexe uniquement l'unité institutionnelle dont elles font partie (activité interne, activité auxiliaire non décrites dans le cadre central). Dans ce cas, les activités correspondantes doivent être dissociées des activités principales ou secondaires qu'elles servent (l'évaluation des dépenses afférentes à ces activités se fait au coût de production).

Le problème essentiel qui se pose est donc un problème d'affectation: distinguer dans l'ensemble des opérations d'un secteur donné celles qui correspondent à la mise en oeuvre des moyens affectés à une activité caractéristique donnée. Or une telle ventilation, de type fonctionnel, n'est pas réalisée de manière systématique dans les statistiques économiques de base (18).

Face à ces lacunes, les travaux de mise en place du SERIEE ont donc dû comporter une phase de réflexion sur les critères d'affectation des opérations selon les différentes activités caractéristiques, qu'il paraissait judicieux de retenir. Ces réflexions ont conduit à adopter la convention suivante: Les opérations prises en compte dans la SERIEE sont des opérations spécifiques, c'est-à-dire affectées à titre principal et

délibérément (affectation expresse) à la gestion et à la protection de l'environnement (c'est-à-dire à chaque activité caractéristique). Sont donc exclues les opérations qui, bien qu'ayant un effet bénéfique sur l'environnement sont menées principalement pour des raisons techniques, d'hygiène, de sécurité (intérieure à une entreprise) ou pour des raisons économiques.

En fait, les critères d'affectation, surtout dans le cas les plus délicats, doivent être appliqués aux moyens et techniques utilisés pour assurer les activités caractéristiques, c'est-à-dire le plus souvent à des équipements (19). Deux cas se présentent: les moyens, les techniques utilisées pour protéger l'environnement sont soit isolables, soit identifiables mais intégrés dans d'autres processus (processus de production notamment).

Si, dans le premier cas l'évaluation semble théoriquement réalisable sans trop de difficultés, il n'en est pas de même dans le cas des moyens intégrés(20). Diverses solutions sont envisageables: les options adoptées par les différents pays faisant de telles évaluations divergent quelque peu. Le principe général est de calculer un coût supplémentaire qui résulte des moyens mis en oeuvre pour répondre aux objectifs de protection de l'environnement; ce coût est évalué en faisant la différence entre le coût des moyens des techniques utilisées pour produire, tout en protégeant l'environnement, et le coût des moyens et techniques similaires pour produire sans répondre aux objectifs de protection de l'environnement. Plusieurs questions se posent sur les modes de calcul de cette différence. Doit-on limiter le champ et ne retenir que les techniques additionnelles ou les changements de techniques (visant à protéger l'environnement) non rentables? En effet, si l'utilisation de ces techniques entraînait une amélioration de la rentabilité, leur mise en place pourrait résulter de raisons économiques (21). Que considère-t-on comme technique similaire ne répondant pas aux objectifs de protection de l'environnement?

Est-ce une protection absolue ou relative auquel il est fait référence? (22) La prise en compte de dépenses supplémentaires doit-elle être limitée dans le temps? (23)

Les réponses à de telles questions ne sont pas apportées de manière définitive dans la version actuelle du SERIEE. La résolution des problèmes soulevés dépend en effet très directement des modes de collecte des données de base, qui devront être mis en place dans les différents Etats membres; les informations nécessaires n'étant pas disponibles à l'heure actuelle dans la plupart des cas.

Notes

(1) Office Statistique des Communautés Européennes. Ce travail est mené en étroite liaison avec la direction générale Environnement, Protection des consommateurs et sécurité Nucléaire, D.G. XI, l'OCDE et la commission Economique pour l'Europe (ONU, Genève).

(2) Cf. Danemark, Royaume- Uni, Belgique, Luxembourg.

(3) En fonction de la disponibilité des données de base.

(4) Equipements dont l'existence est indépendante de toute préoccupation liée à l'environnement. Exemple: équipements assurant la collecte et le transport interne des eaux usées et des déchets, cheminées dont la hauteur ne dépasse pas la hauteur exigée techniquement.

(5) Production de carburant à basse teneur de soufre, de détergent à basse teneur de phosphate.

(6) Les définitions et les classifications des opérations utilisées dans le SERIEE font référence à celles sur lesquelles repose l'élaboration des systèmes de comptes économiques nationaux. Ainsi les dépenses des producteurs sont ventilées en dépenses courantes (rémunérations des salariés, consommation intermédiaires, etc.) et dépenses en capital (formation brute de capital fixe, acquisition nettes de terrains, etc.). Les dépenses des agents financeurs correspondent aux ressources des producteurs: achats (ventes) de biens et services caractéristiques, transferts courants, transferts en capital, etc.

Les agents retenus dans le SERIEE sont constitués d'unités d'exécution ou de financement des activités caractéristiques. Ces unités spécifiques correspondent à des démembrements fonctionnels des unités institutionnelles définies dans le cadre central de la Comptabilité Nationale. Ces unités sont donc composées comme dans le cadre central de la Comptabilité Nationale, dans le cas des unités de production homogènes, d'une unité institutionnelle ou, le plus souvent, d'une partie de celle-ci. Leur délimitation est toutefois plus large que celle pratiquées dans le cadre central.

La typologie des unités institutionnelles dont les opérations sont décrites dans le SERIEE est effectuée en fonction de classifications empruntées à la comptabilité nationale. Les unités assurant un rôle important dans le domaine de la gestion et de la protection de l'environnement sont classées selon une nomenclature détaillée (en particulier la classification utilisée pour les administrations publiques tient compte du niveau géographique auquel s'exerce leur compétence). Les unités dont les interventions sont plus limitées sont répertoriées de manière plus agrégée.

(7) Chaque fois que cela s'avère possible.

(8) On peut en particulier considérer que l'environnement comprend non seulement les principaux éléments qui constituent le milieu naturel –ou patrimoine naturel– (c'est-à-dire une notion plus large que celle de ressource naturelle) mais aussi certains éléments constitutifs du cadre de vie.

(9) Ce système statistique a en effet pour objectif essentiel de décrire les relations Homme/Nature; or, celles-ci sont très diverses parfois complexes, elles peuvent en particulier correspondre ou être menées en fonction de diverses logiques, en fonction de divers critères appartenant notamment: à la sphère économique, à la sphère écologique, à la sphère socio-culturelle.

(10) La gestion et la protection de l'environnement naturel est l'oeuvre ou résulte de l'intervention de nombreux agents de status différents appartenant à la fois au secteur public et au secteur privé, ayant compétence au niveau national, régional ou même local.

(11) Les agents interviennent souvent de façon conjointe ou complémentaire constituant de véritables systèmes d'intervention se traduisant par de nombreuses relations financières.

(12) Le concept central sur lequel est fondé la SERIEE est celui de dépense. Celle-ci est décrite selon deux approches:

- en fonction de son exécution,
- en fonction de son financement.

Le système européen distingue donc systématiquement les flux correspondant à l'exécution, la mise en oeuvre des activités caractéristiques de ceux concernant leur financement. Il paraît en effet tout à fait primordial de distinguer le système dans lequel s'insère, dans lequel est appréhendée chaque opération: tout flux peut être saisi en fonction des dépenses qu'engendrent sa mise en oeuvre, sa réalisation ou en fonction du montant des ressources nécessaires à cette mise en oeuvre. Ces deux démarches conduisent à des évaluations équivalentes.

(13) La prise en compte de ces biens et services appelés spécifiques ou connexes, paraît souhaitable, bien que leur production ne corresponde pas à une activité caractéristique, pour disposer d'une évaluation complète des opérations engendrées par la gestion et la protection de l'environnement notamment en ce qui concerne les financements mobilisés pour les activités caractéristiques.

(14) Pour éviter les doubles comptes, une première solution consiste à agréger des opérations de même nature: agrégation des opérations correspondant à l'exécution. Toutefois, seule une description détaillée des transferts entre agents permet d'éliminer systématiquement les doubles comptes et donc d'assurer la fiabilité de l'information.

(15) Les informations de base étant collectées dans la plupart des cas par agent, une approche synthétique revient à faire une agrégation d'opérations effectuées par un ensemble d'agents intervenant dans le domaine concerné.

(16) Notamment des enquêtes.

(17) Les activités caractéristiques ont toutefois été définies de façon à ce que les unités qui les assurent soient, le plus souvent possible, non seulement identifiables mais surtout isolables.

(18) Il n'existe en particulier pas de nomenclature fonctionnelle adaptée aux besoins de l'évaluation des opérations en faveur de l'environnement.

(19) Les équipements concernés sont constitués:

- d'équipements et d'installations destinés entièrement et exclusivement à la lutte antipollution,
- d'accessoires ou des dispositifs spéciaux antipollution ajoutés ou incorporés à des actifs fixes destinés à des fins autres que la protection de l'environnement,
- d'équipements liés à l'introduction de techniques moins polluantes qui impliquent des modifications de procédés de fabrication,
- d'équipements et installations destinés à prévenir, à réduire ou à éliminer l'apparition de matières polluantes lors de l'utilisation ou de la consommation de produits fabriqués (ces équipements sont traités dans une rubrique spécifique).

(20) Dans ce cas, l'évaluation porte sur des dépenses d'investissement supplémentaires occasionnées:

- soit par l'achat de machines et installations de production auxquelles se trouvent incorporés de manière généralement inséparable des dispositifs qui suppriment ou limitent la production ou l'émission de polluants ou de nuisances lors du processus de fabrication,
- soit par une transformation plus ou moins profonde des équipements et installations de production, cette transformation pouvant aller jusqu'à la modification du procédé de fabrication.

(21) De tels équipements doivent être exclus selon les conventions adoptées.

(22) En fait, que cherche-t-on à évaluer? une variation de dépense ou de coût par rapport à la non protection ou la protection nulle de l'environnement ou par rapport à une protection courante, habituelle, normale? (Un tel mode d'évaluation, semble être pratiqué en particulier pour les équipements de remplacement, la différence se calcule par rapport à une technique plus polluante, moins coûteuse, à condition que cette technique puisse être utilisée, c'est-à-dire qu'elle existe encore).

(23) Une telle convention ne semble pas très cohérente avec les autres évaluations retracées dans la SERIEE. On peut toutefois justifier une telle pratique par le fait qu'on a retenu uniquement les opérations affectées délibérément (affectation expresse). Dans le cas de changement de technique généralisée, l'affectation n'est plus délibérée.

Bibliographie

- [1] R.B. Norgaard «Three dilemmas of environmental accounting», *Ecological Economics*, 1 (1989).
- [2] Diverses contributions *Environmental Accounting for Sustainable Development*, Y. Ahmad, S. El Serafy et E. Lutz (Editeurs), World Bank, Washington DC, 1989.
- [3] H. M. Peskin, E. Lutz «A Survey of Resource and Environmental Accounting in Industrialized Countries», *World Bank Environment Working Paper*, n° 37, août 1990.
- E. Lutz et M. Munasinghe «La comptabilisation de l'environnement», *Finances et Développement*, mars 1991.
- J. Levin «Comment traiter l'environnement dans la comptabilité nationale», *Bulletin du FMI*, juin 1990.
- [4] INSEE «Les comptes du patrimoine naturel», *Collections INSEE*, série C 137/138, décembre 1986.
- A. Comolet et J.L. Weber «Un instrument de connaissance et d'aide à la décision: le système de comptes du patrimoine naturel français», *Revue Economique*, n° 41, 1990, p. 243-267.
- J.L. Weber «Ecologie et statistique: les comptes du patrimoine naturel», *Journal de la Société Statistique de Paris*, n° 128 (3), 1987.
- [5] O. Lone *Natural Resource Accounting: the Norwegian Experience*, prepared for the Environment Directorate of the OECD, Paris, 1988.
- Ministère de l'Environnement Norvège *Resource Accounts and Resource Budget*, Oslo, Ministry of the Environment, 1986.
- [6] INSEE et Ministère de l'Environnement «Les comptes satellites de l'environnement», *Méthodes et Résultats, Collections de l'INSEE*, série C, n° 130, 1986.
- [7] J. Klaus, W. Ebert *Satellitensystem «Umwelt»*, Wista, Helf 2. 1989.
- U.P. Reich, C. Stahmer *Satellitensysteme zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen*, Forum der Bundesstatistik, Band 6, Statistisches Bundesamt, Stuttgart, Mayence, 1988.
- A. Ryll, D. Schafer *Satellitensystem «Umwelt»*, U.P. Reich et C. Stamer (1988), p. 129 et suivantes.
- [8] P. Bartelmus, C. Stahmer, J.V. Tongeren *SNA Framework for Integrated Environmental and Economic Accounting*, International Association for Research in Income and Wealth, Lahnstein (Allemagne), 1989).
- Statistical Office of the United Nations *SNA Handbook on Integrated Environmental and Economic Accounting*, Preliminary Draft, New York, octobre 1990.
- [9] D. Puech *Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement*, manuel de base, 108. EUROSTAT, Thème Environnement 8, série méthodes E. 1992.
- [10] J.L. Weber *Articulation des comptes nationaux et des données physiques: comptes satellites de l'environnement et comptes du patrimoine naturel*, E. Archambault et O. Arkhipoff Editeurs, «Etudes de comptabilité nationale» Economica, Paris, 1986.
- [11] Chafer, C. Stahmer *Input-Output-Model for the Analysis of Environmental Protection Activities*, Paper for the 2nd International Meeting on Compilation of Input-Output-Tables in Baden, Austria, mars 1988.
- [12] L. Cabanis et M. Keilbach, D. Puech *Contribution à la mise en place d'un système de statistiques économiques sur l'environnement au niveau communautaire*, rapport CRPEE/Eurostat, mars 1990, 120 pages.
- X. Cassedane, I. Diaz, D. Puech, *Esquisse d'un système d'information statistique pour la gestion de l'eau au niveau communautaire*, rapport CRPEE/Eurostat, juin 1991 (à paraître).