



Examens environnementaux de l'OCDE

ROYAUME-UNI

2022

VERSION ABRÉGÉE



Examens environnementaux de l'OCDE : Royaume-Uni 2022 (version abrégée)

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la Turquie

Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2022), *Examens environnementaux de l'OCDE : Royaume-Uni 2022 (version abrégée)*, Examens environnementaux de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9137588d-fr>.

ISBN 978-92-64-95131-0 (pdf)
ISBN 978-92-64-83385-2 (HTML)
ISBN 978-92-64-93073-5 (epub)

Examens environnementaux de l'OCDE
ISSN 1990-0120 (imprimé)
ISSN 1990-0112 (en ligne)

Crédits photo : Couverture © Nuttawut Uttamaharad/Shutterstock.com, Stuart Litoff/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm.

© OCDE 2022

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Avant-propos

Le principal objectif du programme d'examens environnementaux de l'OCDE est d'aider les membres et certains pays partenaires à améliorer leurs résultats individuels et collectifs dans le domaine de la gestion de l'environnement :

- en aidant les pays à évaluer les progrès accomplis au regard de leurs objectifs environnementaux
- en favorisant un dialogue permanent sur l'action à mener et l'apprentissage mutuel
- en encourageant les gouvernements à rendre compte de leur action aux autres pays et à leur opinion publique.

Le présent rapport évalue les performances environnementales du Royaume-Uni depuis le dernier examen en 2002. Les progrès accomplis au regard des objectifs du pays et de ses engagements internationaux servent de base à l'évaluation des performances. Ces objectifs et engagements peuvent être des buts généraux, des objectifs qualitatifs ou des objectifs quantitatifs. Une distinction est faite entre les intentions, les actions et les résultats. L'évaluation des performances environnementales est également placée dans le contexte du bilan environnemental historique du Royaume-Uni dans ce domaine, de l'état actuel de l'environnement, de la dotation physique en ressources naturelles, de la situation économique et des tendances démographiques.

L'OCDE est redevable aux gouvernements britannique et décentralisés pour leur coopération en matière d'information, pour l'organisation des missions virtuelles d'examen (14-17 septembre 2021) et politique (29 novembre 2021), et pour avoir facilité les contacts tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des institutions gouvernementales.

L'OCDE est reconnaissante aux représentants des deux pays examinateurs, Helge Wendenburg (Allemagne) et Yasuhiko Hotta (Japon), d'avoir participé à l'examen.

Les auteurs de ce rapport sont Gérard Bonnis, Eugene Mazur, Sarah Miet, Frédérique Zegel (Direction de l'environnement de l'OCDE) et Tony Zamparutti (consultant), sous la coordination de Frédérique Zegel. Nathalie Girouard et Frédérique Zegel ont assuré la supervision et l'orientation. Sarah Miet a fourni un soutien statistique, Annette Hardcastle et Shellie Phillips ont apporté un soutien administratif et Mark Foss a édité le rapport. Natasha Cline-Thomas a apporté son appui aux activités de communication. La préparation de ce rapport a également bénéficié des contributions et commentaires de Peter Borkey, Andrew Brown, Ivana Capozza, Katia Karousakis, Jon Pareliussen et Jonas Teusch (Secrétariat de l'OCDE).

Le groupe de travail de l'OCDE sur les Performances environnementales a discuté l'examen des performances environnementales du Royaume-Uni lors de sa réunion du 15 février 2022 et a approuvé l'évaluation et les recommandations.

Table des matières

Avant-propos	3
Résumé	7
Évaluation et recommandations	11
1. Vers une croissance verte	12
2. Promouvoir l'économie circulaire	26
Références	33
Notes	36
Annexe 1. Mesures prises pour mettre en œuvre certaines recommandations de l'Examen environnemental du Royaume-Uni publié par l'OCDE en 2002	38

Graphiques

Graphique 1. Le Royaume-Uni a progressé dans le découplage entre pressions sur l'environnement et croissance économique	12
Graphique 2. Des politiques doivent être mises en œuvre rapidement pour placer le Royaume-Uni sur la trajectoire zéro net	14
Graphique 3. Les zones protégées couvrent un large territoire mais les zones terrestres sont dans un état défavorable	17
Graphique 4. Les prix du carbone varient selon les secteurs et les combustibles	22
Graphique 5. La productivité matérielle et le traitement des déchets se sont améliorés	27

Encadrés

Encadré 1. Recommandations relatives à la croissance verte	25
Encadré 2. Recommandations relatives à la gestion des déchets et à l'économie circulaire	32

Suivez les publications de l'OCDE sur :



<https://twitter.com/OECD>



<https://www.facebook.com/theOECD>



<https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/>



<https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary>




<https://www.oecd.org/newsletters/>

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

Vous trouverez un *StatLink*  sous chaque tableau ou graphique de cet ouvrage. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de copier le lien dans votre navigateur internet ou de cliquer dessus depuis la version électronique de l'ouvrage.

Résumé

Des progrès dans le découplage mais les défis environnementaux sont pressants

Au cours de la dernière décennie, le Royaume-Uni a réduit plusieurs pressions environnementales tout en développant son économie. Il a considérablement étendu son réseau de zones protégées, en particulier les zones marines. Cependant, la pollution atmosphérique, la détérioration des actifs naturels et les objectifs manqués en matière de biodiversité sont autant de sujets de préoccupation. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour réduire à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050, se préparer au changement climatique, inverser la perte de biodiversité et mettre en place une économie circulaire plus économe en ressources.

Un nouveau cadre pour la protection de l'environnement après la sortie de l'Union européenne

La loi sur l'environnement de 2021 établit un cadre national pour la gouvernance environnementale après la sortie de l'UE (principalement pour l'Angleterre). Elle inscrit les principes environnementaux dans la loi, oblige le gouvernement britannique à fixer des objectifs en matière de qualité de l'air, d'eau, de biodiversité, d'efficacité des ressources et de réduction des déchets, et crée un office de protection de l'environnement. La dévolution de la politique environnementale à l'Irlande du Nord, à l'Écosse et au Pays de Galles permet d'élaborer des politiques sur mesure, mais nécessite une coordination et un apprentissage entre pairs renforcés entre les gouvernements britannique et décentralisés en l'absence d'une législation européenne commune.

Les objectifs climatiques ambitieux doivent être rapidement traduits dans la réalité

Anticipant la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP26), dont il a assuré la présidence en 2021, le Royaume-Uni a montré la voie. Il a été le premier pays du G7 à inscrire dans la loi l'objectif de zéro émission nette de GES à l'horizon 2050, conformément à l'accord de Paris. Il a considérablement réduit ses émissions de GES grâce au passage de la production d'électricité du charbon au gaz et aux énergies renouvelables, mais les progrès sont plus lents en dehors des industries énergétiques. La Stratégie zéro net de 2021 fixe des réductions d'émissions indicatives pour respecter le sixième budget carbone (2033-37) et atteindre un niveau zéro net d'ici 2050. Bien que ses propositions soient crédibles, on ne sait pas encore très bien comment elle va concrétiser cette ambition.

Les dépenses et les investissements publics pourraient être davantage alignés sur les objectifs environnementaux

Le gouvernement britannique a mis en place l'une des plus importantes réponses budgétaires à la crise du COVID-19 au niveau mondial. Le Plan en dix points de 2020 pour une révolution industrielle verte, le Plan de 2021 pour reconstruire mieux, la Stratégie zéro net pour reconstruire plus vert et le Programme de gouvernement 2021-22 pour une Écosse plus juste et plus verte reflètent la priorité accordée à la relance verte. Pendant la pandémie, les mesures vertes ont soutenu à juste titre les services de transport public et les déplacements actifs. Cependant, des occasions ont été manquées pour stimuler la décarbonation des bâtiments ou pour conditionner le soutien aux améliorations environnementales. La présentation de la contribution des dépenses publiques à l'objectif zéro net pour la période 2021-25 dans le budget d'automne 2021 est une démarche bienvenue. Les prochains

budgets pourraient également faire état de la contribution potentiellement négative des programmes tels que les investissements routiers. Le Royaume-Uni dispose d'un cadre solide pour l'évaluation des politiques, mais les impacts environnementaux des investissements publics pourraient être mieux suivis et pris en compte dans la prise de décision.

Le financement de la biodiversité doit être revu à la hausse

Les dépenses publiques en faveur de la biodiversité ont considérablement diminué au cours de la dernière décennie. Après la sortie de l'UE, de nouvelles sources de soutien financier public visent à inverser la tendance. En Angleterre, les dispositifs de gestion environnementale des terres remplaceront progressivement les paiements de la politique agricole commune de l'UE et rémunéreront les agriculteurs pour la fourniture de biens publics. Les quatre pays prévoient de créer des zones boisées et de restaurer les tourbières, mais devraient faire davantage pour mobiliser les financements privés. La loi sur l'environnement incite les autorités locales à élaborer des stratégies locales de régénération de la nature dans le cadre de leur aménagement du territoire ; elle encourage les propriétaires fonciers à adopter des conventions volontaires de conservation à long terme et introduit le gain net en biodiversité pour les porteurs de projets. Toutes ces mesures vont dans le bon sens. Toutefois, il importe de rechercher une cohérence entre ces nouveaux instruments de politique environnementale, et entre ceux-ci et les aides financières publiques en faveur de la biodiversité.

Les prix du carbone envoient des signaux incohérents

Le gouvernement britannique a introduit plusieurs instruments économiques pour aider à réduire les émissions de GES. Toutefois, le système complexe des prix explicites et implicites du carbone envoie des signaux incohérents selon les secteurs et les combustibles, favorisant par exemple le gaz par rapport à l'électricité. Les taxes sur les carburants routiers sont relativement élevées, mais leur gel depuis 2011 a réduit l'incitation à se tourner vers les transports publics et les déplacements actifs. Avec le développement des véhicules électriques, les gouvernements doivent remédier aux externalités du transport et à la perte de recettes fiscales. Bien que le Royaume-Uni n'ait pas de subventions "officielles" pour les combustibles fossiles, le National Audit Office et l'OCDE ont identifié des aides fiscales soutenant la consommation et la production de pétrole et de gaz. Ces allègements fiscaux peuvent encourager les pratiques nuisibles à l'environnement et devraient être systématiquement passés au crible pour réformer celles qui ne sont pas justifiées pour des raisons économiques, sociales et environnementales.

Les progrès en matière de réduction, de réutilisation et de recyclage des déchets municipaux doivent se poursuivre

La mise en décharge des déchets municipaux a diminué depuis 2010 et l'incinération avec valorisation énergétique a augmenté, en grande partie grâce aux taxes élevées sur la mise en décharge. L'Irlande du Nord, l'Écosse et le Pays de Galles ont considérablement amélioré la collecte sélective, le recyclage et le compostage des déchets municipaux. Les politiques récentes et les dispositions de la loi britannique sur l'environnement de 2021 ouvrent la voie à de meilleurs progrès en Angleterre, où le recyclage et le compostage ont augmenté lentement. Le Royaume-Uni se prépare à renforcer et à étendre les systèmes de responsabilité élargie des producteurs et à introduire des systèmes de consigne. Une taxe sur les emballages plastiques contenant moins de 30 % de matériaux recyclés est entrée en vigueur en 2022.

Une utilisation plus poussée des instruments économiques, tels que les taxes sur l'incinération, pourrait favoriser des niveaux de recyclage et de compostage plus élevés. Le Royaume-Uni devrait envisager d'autres instruments, notamment des mécanismes de paiement au rebut qui facturent les ménages pour le volume de leurs déchets résiduels, ainsi que le financement intégral des coûts de collecte et de traitement des déchets par les redevances. Les gouvernements doivent encore assainir les sites contaminés et lutter contre les décharges illégales de déchets.

Le Royaume-Uni se prépare à une action plus ambitieuse en matière d'économie circulaire

Dans tout le Royaume-Uni, les gouvernements ont soutenu les travaux sur la transition vers une économie circulaire, et les initiatives du secteur privé ont permis de réduire les déchets et d'accroître la circularité dans des secteurs clés, notamment l'alimentation et le textile. Des villes comme Londres et Glasgow ont travaillé avec des entreprises pour promouvoir l'économie circulaire au niveau local. Le secteur de la construction, grand consommateur de matières premières et producteur de déchets, s'efforce d'améliorer la productivité des ressources ; la consommation de granulats dans ce secteur a augmenté parallèlement à la croissance de la production.

Les politiques récentes fixent des ambitions à long terme pour améliorer l'efficacité des ressources et évoluer vers une économie circulaire : l'Angleterre appelle à doubler l'efficacité des ressources d'ici 2050, tandis que l'Écosse et le Pays de Galles ont fixé des objectifs de zéro déchet. Une initiative privée récente préconise le zéro déchet évitable dans le secteur de la construction. La réalisation de ces ambitions nécessitera des efforts publics et privés renouvelés, notamment la promotion du recyclage et du retraitement au niveau national et l'augmentation de la durabilité, de la réutilisation et de la recyclabilité des produits.

Pour tirer parti des réalisations, les quatre nations du Royaume-Uni doivent mettre en place des mécanismes de coopération plus solides, ainsi qu'un suivi et une évaluation accrues des progrès de l'économie circulaire, afin d'identifier et de résoudre les problèmes.

Évaluation et recommandations

L'évaluation et les recommandations présentent les principales conclusions de l'examen des performances environnementales du Royaume-Uni et formulent 26 recommandations pour aider le pays à progresser vers ses objectifs nationaux et internationaux en matière d'environnement. Le groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales a examiné et approuvé l'évaluation et les recommandations lors de sa réunion du 15 février 2022.

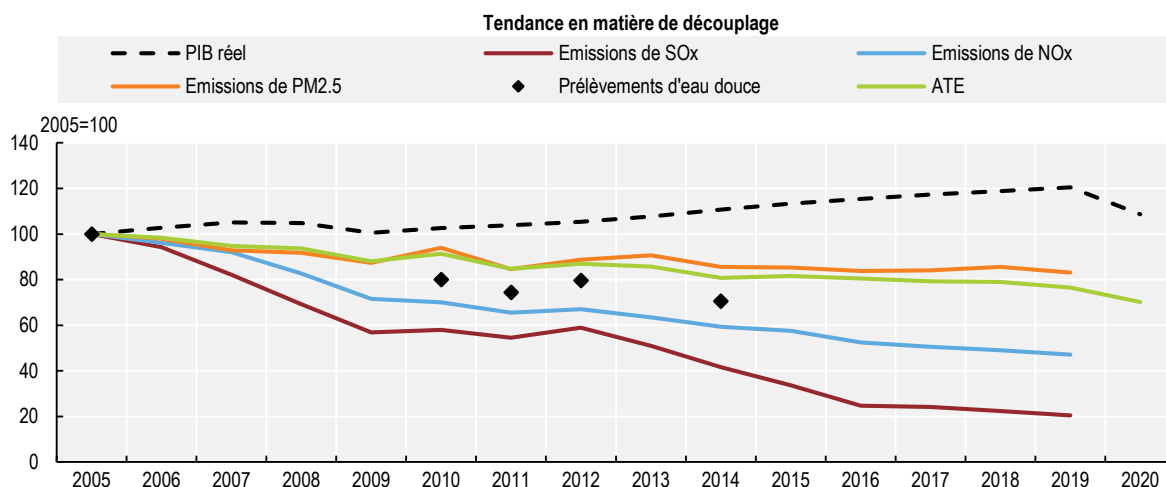
1. Vers une croissance verte

Relever les défis environnementaux à l'heure de la sortie de l'UE et du COVID-19

Ces dix dernières années, des progrès ont été accomplis au Royaume-Uni dans le découplage entre pressions sur l'environnement et croissance économique. Cela concerne notamment les gaz à effet de serre (GES) et les émissions de polluants atmosphériques ; la production de déchets municipaux ; la consommation d'énergie et de matières ; les prélèvements d'eau (graphique 1, graphique 2, graphique 5). Dans le même temps, le Royaume-Uni a amélioré le traitement des eaux usées et étendu son réseau de zones protégées (graphique 3). Toutefois, la pollution de l'air reste préoccupante pour la santé (PHE, 2019^[1]). Les pratiques agricoles, le changement climatique et le développement des infrastructures continuent à exercer une pression sur l'environnement naturel, se traduisant par la perte, la fragmentation et la dégradation d'habitats (Hayhow et al., 2019^[2]). Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour réduire à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050, faire face aux risques croissants du changement climatique, inverser la perte de biodiversité et mettre en place une économie circulaire plus économe en ressources.


Le gouvernement britannique a investi beaucoup de temps et d'efforts pour que la législation européenne sur l'environnement soit maintenue de manière adéquate dans la législation nationale après la sortie de l'Union européenne (Brexit) le 31 janvier 2020. La loi sur l'environnement de 2021 (Environment Act 2021) établit un cadre national pour la gouvernance environnementale après la sortie de l'UE (la plupart des dispositions s'appliquent uniquement à l'Angleterre). Elle inscrit des principes environnementaux¹ dans la loi, introduit des objectifs à long terme juridiquement contraignants en matière de qualité de l'air, d'eau, de biodiversité, d'efficacité d'utilisation des ressources et de réduction des déchets, et crée un nouvel office de protection de l'environnement (Office for Environmental Protection, OEP). La mise en application de la loi, les objectifs fixés et le fonctionnement de l'OEP montreront si l'ambition du gouvernement britannique est à la hauteur du défi que représente la protection et l'amélioration de l'environnement pour les générations futures.

Graphique 1. Le Royaume-Uni a progressé dans le découplage entre pressions sur l'environnement et croissance économique



Note : PIB aux prix de 2015. ATE : approvisionnement total en énergie.

Source : OECD (2021), *Environment Statistics* (base de données).

StatLink  <https://stat.link/1bvru>

Le Royaume-Uni a été durement touché par la pandémie de COVID-19, qui a entraîné en 2020 la plus forte contraction (-9.7 %) du produit intérieur brut (PIB) parmi les pays du G7 (OCDE, 2021^[3]). Rapidement déployée, la vaccination contre le COVID-19 a limité l'incidence des nouveaux cas de COVID-19 sur les hospitalisations et les décès et a permis une large réouverture de l'économie. L'activité a rebondi rapidement sous l'effet de la croissance de la consommation, et le PIB devrait retrouver son niveau d'avant la pandémie au début de 2022. On estime que le PIB à long terme sera réduit de 4 % par la sortie de l'UE et de 2 % supplémentaires par la pandémie (OBR, 2021^[4]).

Le Royaume-Uni a des objectifs climatiques ambitieux et une stratégie à l'échelle de l'économie visant à atteindre le zéro net d'ici à 2050

Le Royaume-Uni est à l'avant-garde de l'action mondiale en faveur du climat. Anticipant la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP26), dont il a assuré la présidence à Glasgow en 2021, le Royaume-Uni a montré la voie en rehaussant ses ambitions nationales. En 2019, il a été le premier pays du G7 à inscrire dans la loi l'objectif de zéro émission nette de GES à l'horizon 2050², en application de l'Accord de Paris, une avancée par rapport à son précédent objectif de réduction de 80 %. En 2020, il a présenté une nouvelle contribution déterminée au niveau national (CDN), par laquelle il s'engage à réduire les émissions de GES³ d'au moins 68 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. Cela constitue un net progrès par rapport à l'engagement précédent de 57 %⁴, et l'objectif de réduction le plus élevé fixé par une grande économie (Cuming, 2021^[5]).

Comme le prévoit la loi de 2008 sur le changement climatique, le gouvernement a adopté en octobre 2021 une Stratégie zéro net (Net Zero Strategy, NZS). Elle s'appuie sur le Plan en dix points de 2020 pour une révolution industrielle verte, et sur des plans sectoriels tels que le livre blanc sur l'énergie de 2020, la Stratégie de décarbonation de l'industrie, le Plan de décarbonation des transports et la Stratégie sur l'hydrogène de 2021, ainsi que la Stratégie sur la chaleur et les bâtiments. La NZS fixe des réductions d'émissions indicatives par secteur afin de respecter le sixième budget carbone (2033-37) et d'atteindre le zéro net d'ici à 2050 (graphique 2). Elle prévoit la décarbonation complète de l'électricité d'ici à 2035, sous réserve de la sécurité d'approvisionnement, et l'électrification rapide des transports, du chauffage et de l'industrie. Ces actions seraient complétées par l'utilisation d'hydrogène bas-carbone, le captage du carbone et le changement d'affectation des sols (CCC, 2021^[6]). Cette vision est assortie d'étapes clés qui envoient des signaux forts aux investisseurs et aux consommateurs, avec notamment 40 gigawatts (GW) de capacité éolienne en mer et 5 GW de capacité de production d'hydrogène d'ici à 2030.

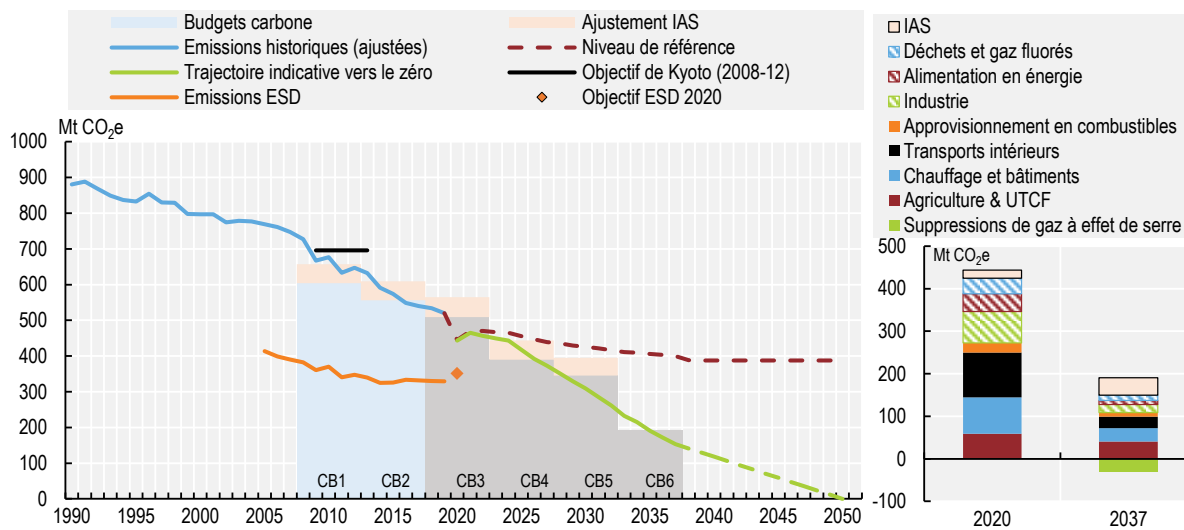
Les intensités d'émission de GES par habitant et par unité de PIB (en excluant les émissions dues à l'utilisation des terres, leurs changements et la forêt) sont faibles, au Royaume-Uni, comparées à celles d'autres pays de l'OCDE. Toutefois, l'intensité par habitant est supérieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE lorsque les émissions liées aux biens et services importés sont prises en compte. Le pays présente l'un des meilleurs bilans de réduction des émissions de l'OCDE pour la période 1990-2019 (44 %) (OCDE, 2021^[7]). Le secteur de l'énergie a été la principale source de réduction des émissions, avec le passage de la production d'électricité du charbon au gaz et, ces dix dernières années, aux énergies renouvelables. Les progrès sont plus lents dans d'autres secteurs. Avec la crise du COVID-19, on estime que les émissions de GES ont diminué de 9 % en 2020.

Le Royaume-Uni a respecté ses premier et deuxième budgets carbone (2008-12 et 2013-17) et est en passe de respecter son troisième budget (2018-22) (graphique 2). Les projections de référence montrent qu'il n'atteindrait pas les quatrième et cinquième budgets (2023-27 ; 2028-32), fixés pour parvenir à la réduction de 80 % visée, avec les politiques en place jusqu'à mi-2019. À la mi-2021, avant l'adoption de la NZS, seules 20 % des réductions d'émissions prévues dans le sixième budget, qui fixe la trajectoire vers le zéro net, étaient assorties de politiques « potentiellement sur la bonne voie » pour réaliser pleinement l'objectif (CCC, 2021^[8]). La NZS a proposé des stratégies plausibles pour placer le Royaume-Uni sur la voie du zéro net (CCC, 2021^[6]). Toutefois, la manière dont la NZS concrétisera cette

ambition n'est pas encore claire. L'impact des mesures individuelles n'est pas quantifié, et certaines, notamment dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment, restent à élaborer. Le gouvernement rendra compte annuellement des progrès accomplis. Cela apportera une contribution précieuse au Programme international d'action sur le climat de l'OCDE, auquel le Royaume-Uni participe activement.

Graphique 2. Des politiques doivent être mises en œuvre rapidement pour placer le Royaume-Uni sur la trajectoire zéro net

Performances passées comparées aux objectifs climatiques, et trajectoire indicative vers le zéro net



Note : le sixième budget carbone (CB6) inclut les émissions de l'aviation et de la navigation internationales (international aviation and shipping, IAS), non incluses dans les précédents budgets. Les émissions historiques sont ajustées pour tenir compte des changements, notamment des zones humides introduites à l'inventaire de 2019 et des émissions IAS ; et en convertissant les projections en potentiels de réchauffement global (PRG) avec rétroactions climatiques du cinquième rapport d'évaluation du GIEC. L'objectif de Kyoto doit être comparé à des émissions plus faibles. Niveau de référence : fondé sur les politiques mises en œuvre, adoptées ou projetées en août 2019. ESD : émissions de GES dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission (Emissions Trading System, ETS). UTFC : utilisation des terres, leurs changements et la forêt.

Source : (BEIS, 2021), Net Zero Strategy-charts and tables; (Eurostat, 2021), Greenhouse gas emissions in ESD sectors.

StatLink  <https://stat.link/xead28>

Le Royaume-Uni connaît des changements climatiques de grande ampleur (CCC, 2021^[9]). La température moyenne dépasse d'environ 1.2 °C celle de l'ère préindustrielle. Parallèlement, le niveau des mers au Royaume-Uni a augmenté de 16 centimètres, et les épisodes de chaleur extrême, de fortes précipitations et d'inondations sont de plus en plus fréquents. L'élévation continue du niveau des mers augmentera les risques d'inondation et affectera les infrastructures côtières. Le Royaume-Uni devrait connaître des hivers plus chauds et plus humides et des étés plus chauds et plus secs, ainsi que des phénomènes extrêmes plus fréquents et plus intenses. Des mesures ont été prises pour lutter contre les inondations et la pénurie d'eau, mais les progrès globalement accomplis en matière de planification et de mise en œuvre des mesures d'adaptation ne suivent pas l'augmentation des risques (CCC, 2021^[9]).

La pollution de l'air a été réduite mais demeure préoccupante pour la santé

Les émissions des principaux polluants atmosphériques ont été réduites de manière significative ces dernières décennies, avec le remplacement du charbon pour le chauffage individuel et la production d'électricité, et l'adoption de normes et règlements plus stricts en matière d'émissions. Toutefois, le taux

de réduction est en baisse depuis quelques années pour certains polluants. En 2019, les intensités d'émission d'oxydes de soufre (SOx), d'oxydes d'azote (NOx) et de particules fines (PM_{2.5}) par habitant et par unité de PIB étaient parmi les plus faibles des pays de l'OCDE. Cette même année, le Royaume-Uni avait déjà atteint ses objectifs de réduction de 2020 pour les SOx, NOx et les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM). Néanmoins, des efforts supplémentaires restaient nécessaires pour atteindre les objectifs de 2020 en matière de réduction de l'ammoniac (issu de l'agriculture) et des PM_{2.5}, ainsi que les objectifs de 2030 pour tous les polluants à l'exception des COVNM.

L'exposition de la population aux PM_{2.5} n'a cessé de décroître depuis 2005, mais elle restait en 2019 supérieure à la nouvelle valeur guide⁵ de l'Organisation mondiale de la santé, fixée à 5 microgrammes par mètre cube (µg/m³) (OCDE, 2021^[7]). C'est en Écosse que la population est le moins exposée à la pollution atmosphérique, tandis que la population du Grand Londres est exposée à des niveaux deux fois plus élevés. En 2020, les concentrations de dioxyde d'azote (NO₂) ont baissé, du fait de la réduction du trafic routier et des mesures de confinement liées au COVID-19. Cinq zones (sur 43) ont dépassé la valeur limite moyenne annuelle pour le NO₂, contre 33 en 2019. La pollution de fond à l'ozone dans les zones urbaines tend globalement à augmenter sur le long terme. La pollution atmosphérique, liée notamment au chauffage domestique et au trafic routier, reste le principal risque environnemental pour la santé publique. Chaque année au Royaume-Uni, entre 28 000 et 36 000 décès sont attribuables à la pollution atmosphérique d'origine humaine.

Les actifs naturels se détériorent et les objectifs de biodiversité n'ont pas été atteints

La plupart des actifs naturels se détériorent, selon le Natural Capital Committee (NCC), un comité consultatif indépendant qui a exercé ses fonctions de 2012 à 2020 (tableau 1). En 2019 en Angleterre, 16 % seulement des eaux de surface étaient conformes à la norme de « bon état écologique » définie par la Directive-cadre sur l'eau de l'UE. Ce pourcentage était toutefois plus élevé dans les autres parties du Royaume-Uni, en particulier en Écosse⁶ (Defra, 2021^[10]). Les pressions les plus courantes s'exerçant sur les masses d'eau sont les modifications physiques, et la pollution diffuse provenant de l'agriculture, des eaux usées, des villes et des transports. En 2016, le Royaume-Uni était en conformité avec les objectifs de collecte et de traitement secondaire (articles 3 et 4) de la directive européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. Il était proche de l'objectif sur le traitement plus rigoureux (article 5). Cependant, la pollution liée aux débordements d'égouts est particulièrement préoccupante (Environment Agency, 2021^[11]).

Tableau 1. Évaluation globale de l'état du capital naturel de l'Angleterre

Actif du capital naturel	Objectifs du Plan à 25 ans pour l'environnement (25 Year Environment Plan)	Notation RAG
Atmosphère (abiotique)	Pureté de l'air Atténuation et adaptation au changement climatique	A ¹
Eau douce (abiotique)	Eau propre et abondante	R
Mers (abiotique)	Atténuation et adaptation au changement climatique	R
Sols (abiotique)	Atténuation et adaptation au changement climatique	R ²
Biotés (biotique)	Flore et faune Amélioration de la biosécurité	R ³
Terres (habitats terrestres, d'eau douce et des bandes côtières) (abiotique et biotique)	Amélioration de la beauté, du patrimoine, et engagement pour l'environnement naturel Réduction des risques de dommages liés aux dangers environnementaux Atténuation et adaptation au changement climatique Utilisation plus durable et efficace des ressources naturelles	R
Minéraux et ressources (abiotique)	Utilisation plus durable et efficace des ressources naturelles Réduction des déchets	A

Note : la notation RAG repose sur une évaluation de la tendance (historique) et sur les progrès accomplis en matière de respect des objectifs et/ou d'autres engagements. R (rouge) indique un recul/une détérioration ; A (ambre) indique l'absence de changement, ou l'absence de données concluantes ; G (pour green, vert) indique une amélioration.

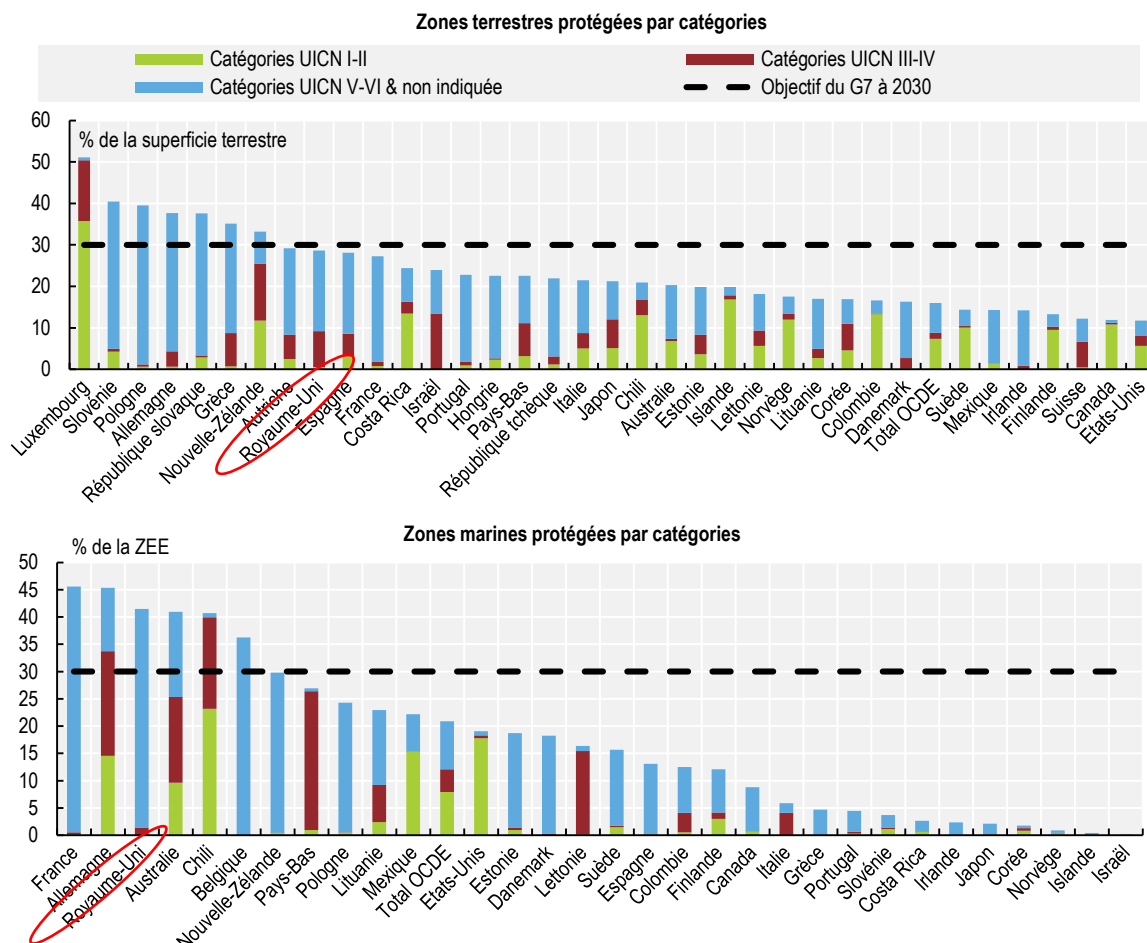
- 1) La pollution de l'air a été réduite, mais les niveaux se traduisent toujours par des effets significatifs sur la santé dans certaines zones urbaines.
- 2) Sur la base de données limitées montrant une détérioration de l'état et de l'étendue des sols.
- 3) Sur la base de données évaluées à titre d'exemples par le NCC, montrant toutes un recul du nombre et/ou de la distribution des espèces terrestres.

Source : NCC (2020), *Final Response to the 25 Year Environment Plan Progress Report*.

En 2019, le Royaume-Uni a indiqué être en voie d'atteindre 5 des 20 objectifs d'Aichi⁷ fixés par la Convention des Nations unies sur la diversité biologique. Ces objectifs comprenaient la prise en compte de la biodiversité, les zones protégées, l'application du Protocole de Nagoya et d'une stratégie nationale pour la biodiversité, ainsi que la mobilisation de l'information et de la recherche (JNCC, 2019_[12]). Toutefois, selon la Royal Society for the Protection of Birds, la plupart des évaluations indiquent une perte continue de la biodiversité au Royaume-Uni, ou l'absence de restauration (HoCs, 2021_[13]). Les indicateurs de biodiversité montrent des progrès dans plusieurs mesures évaluées, notamment les programmes agroenvironnementaux, une réduction de la pollution atmosphérique et marine, l'extension des zones marines protégées et l'amélioration des connaissances, mais beaucoup présentent des tendances mitigées ou négatives (Defra, 2021_[10]). En particulier, l'abondance des espèces prioritaires au Royaume-Uni et des oiseaux communs des terres agricoles et des bois est en déclin à long terme, tandis que la pression exercée par les espèces envahissantes augmente. La plupart des habitats et des espèces d'importance européenne sont dans un état défavorable. Le Royaume-Uni est l'un des pays du monde où la nature est le plus appauvrie, selon le Natural History Museum (Davis, 2020_[14]).

L'étendue des zones protégées a considérablement augmenté depuis 2015 pour couvrir 29 % de la superficie terrestre et 42 % de la zone économique exclusive en 2020 (graphique 3). Ces chiffres sont bien supérieurs aux objectifs d'Aichi pour 2020, qui visent à protéger au moins 17 % des terres et 10 % des zones marines et côtières, et sont proches des objectifs du G7 visant à protéger au moins 30 % des terres et des mers d'ici à 2030. Cependant, 0,5 % seulement de la surface terrestre fait l'objet d'objectifs de gestion stricts (catégories I et II de l'Union internationale pour la conservation de la nature⁸), contre 7,4 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. Au Royaume-Uni, seuls quelque 5 % des terres sont à la fois protégées et gérées efficacement pour la conservation de la nature (HoCs, 2021_[13]).

Graphique 3. Les zones protégées couvrent un large territoire mais les zones terrestres sont dans un état défavorable



Note : catégories UICN I-II : Réserves naturelles strictes, Zones de nature sauvage et Parcs nationaux ; III-IV : Monuments naturels et Zones de gestion des habitats ou des espèces ; V-VI & non indiquée : Paysages terrestres ou marins protégés, Zones protégées gérées à des fins d'utilisation durable des ressources naturelles et zones dont la catégorie n'est pas précisée. Les catégories de gestion des aires protégées de l'UICN, classent les aires protégées en fonction de leurs objectifs de gestion mais ne donnent aucune indication sur l'efficacité de la gestion des aires protégées. Les catégories de l'UICN ne sont pas vraiment hiérarchisées ; cependant, les sites désignés dans les catégories les plus "strictes" (I-II en particulier) sont susceptibles d'être plus restrictifs quant aux types d'activités autorisées. Les différentes approches s'expliquent probablement par des priorités nationales variables, mais aussi par des facteurs tels que la géographie locale, l'écologie et les modèles préexistants d'établissement humain.

Source : OECD (2021), "Environment at a Glance: Biological resources and biodiversity", Environment at a Glance: Indicators.

StatLink  <https://stat.link/pltt62c>

Améliorer la gouvernance et la gestion de l'environnement

Les approches divergentes entre les juridictions décentralisées nécessitent une coordination plus étroite

En Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord, les politiques et la réglementation relatives à l'environnement sont dévolues au gouvernement écossais, au gouvernement gallois et à l'exécutif d'Irlande du Nord. L'Angleterre n'a pas d'administration décentralisée, le gouvernement britannique prend les décisions et propose la législation concernant l'Angleterre. La décentralisation se traduit par des politiques sur mesure et permet aux administrations de tirer des enseignements des politiques et des pratiques de mises en œuvre de chacune d'entre elles. Les approches des politiques environnementales des quatre nations présentent des divergences croissantes. Ces divergences nécessitent des mécanismes de coordination plus forts entre le gouvernement britannique et les administrations décentralisées (comme c'est le cas, par exemple, pour la protection de la biodiversité) pour maintenir une égalité de traitement à l'échelle du Royaume-Uni, en l'absence d'une législation européenne commune. Un examen des relations intergouvernementales en 2021 a permis de modifier les structures et les méthodes de travail afin de renforcer l'engagement des quatre nations du Royaume-Uni.

Les moyens institutionnels des différentes autorités chargées de l'environnement au Royaume-Uni ont souffert de plus d'une décennie de coupes budgétaires, du détournement des ressources pour répondre aux besoins liés à la sortie de l'UE et, dans le cas de l'Écosse, d'une importante cyberattaque en 2020. Cette situation a compromis dans bien des cas la capacité des agences à concevoir et à appliquer des politiques et des pratiques de pointe.

L'évaluation de la réglementation et des politiques est rigoureuse, mais l'évaluation environnementale de la législation et des politiques non environnementales pourrait être améliorée

Le Royaume-Uni s'attache toujours à élaborer des politiques fondées sur des données probantes. L'évaluation de la réglementation et des politiques, *ex ante* et *ex post*, joue un rôle important dans la gouvernance environnementale. Largement utilisée dans les domaines de l'aménagement du territoire et des politiques liées à l'environnement, l'évaluation environnementale stratégique est moins couramment appliquée aux plans et programmes non environnementaux, tels que les stratégies économiques régionales. Cependant, l'évaluation de l'impact de la réglementation se concentre principalement sur la charge réglementaire pesant sur les entreprises et ne permet pas, contrairement à ce qui se passe dans plusieurs autres pays membres de l'OCDE, d'identifier et de gérer les impacts environnementaux potentiels des projets de réglementation (Nesbit, 2019^[15]).

L'OEP en Angleterre et en Irlande du Nord⁹ et Environmental Standards en Écosse, tous deux créés en 2021, sont des organismes indépendants chargés de garantir la responsabilité des pouvoirs publics dans l'application de la politique et de la législation environnementales. Le Pays de Galles a chargé un évaluateur externe de contrôler l'efficacité du droit de l'environnement. Le Royaume-Uni est depuis longtemps un pionnier de la mesure de performance, utilisant des indicateurs pour évaluer à la fois la mise en œuvre des politiques et les résultats des autorités environnementales.

Les bonnes pratiques en matière de réglementation doivent être préservées

Le pays est depuis longtemps une référence, au sein de l'Union européenne et au-delà, pour ses bonnes pratiques en matière d'adoption et de contrôle du respect des exigences environnementales. Cela passe notamment par la diversification des régimes d'autorisation en fonction du niveau d'impact environnemental de l'activité réglementée. Des règles générales contraignantes, des procédures

d'enregistrement et de notification sont utilisées pour les activités à faible risque, ce qui réduit la charge administrative des organismes de réglementation et des entreprises réglementées.

Au Royaume-Uni, les instances chargées de la réglementation en matière d'environnement recourent de plus en plus à une démarche de conseil et d'orientation pour promouvoir le respect des règles et les pratiques écologiques auprès des entreprises. Les outils de promotion sont adaptés à des secteurs d'activité spécifiques. Des plans sectoriels d'assurance de conformité mettent l'accent sur les pratiques permettant de concilier résultats environnementaux, sociaux et économiques. Les outils de promotion des pratiques vertes comprennent en outre des incitations à l'adoption de systèmes de gestion environnementale et la délivrance de labels d'excellence environnementale.

L'approche fondée sur le risque, ainsi que l'accent mis sur la promotion de la conformité, ont aidé les autorités chargées de l'environnement au Royaume-Uni à améliorer les niveaux de conformité des permis au fil des ans. La planification des inspections environnementales en Angleterre et en Écosse, fondée sur le risque, repose sur des outils et des protocoles sophistiqués qui prennent en compte, entre autres facteurs, le secteur réglementé, l'emplacement du site et les antécédents de l'entreprise en matière de conformité. Il existe également des méthodologies, telles que le système de classement mis en place par l'Angleterre, qui permettent d'évaluer et de classer les infractions et d'établir des notes de conformité par entreprise. Les organismes britanniques de réglementation de l'environnement font des indicateurs de conformité un élément clé de leur gestion des performances.

Ces dix dernières années, le Royaume-Uni a privilégié la réponse administrative à la non-conformité, et le nombre de poursuites pénales a été en diminution constante. La dépénalisation des infractions les moins graves a rendu l'application de la loi plus proportionnée, plus rapide et plus efficace. Les engagements d'exécution ont été de plus en plus largement utilisés. Dans cette procédure, le contrevenant s'engage, par une offre volontaire acceptée par l'autorité de contrôle, à restaurer et assainir l'environnement local et prévenir la répétition de l'infraction, au lieu de payer une amende. Cependant, la mise en place d'un système flexible de sanctions administratives pécuniaires a été lente.

Promouvoir les investissements et les instruments économiques pour la croissance verte

L'effort de relance verte s'est concentré sur les transports durables

La priorité du Royaume-Uni en matière de relance verte est reflétée par le Plan en dix points pour une révolution industrielle verte, adopté en 2020, le Plan de 2021 pour reconstruire mieux (Plan pour la croissance), la Stratégie NZS pour reconstruire plus vert et le Programme de gouvernement 2021-22 pour une Écosse plus juste et plus verte. Depuis mars 2020, le Royaume-Uni a mis en place des paquets successifs de mesures de soutien équivalant à 15 % du PIB de 2020, ce qui constitue l'une des plus importantes réponses budgétaires à la crise du COVID-19 au niveau mondial (OBR, 2021^[4]). Dans ce cadre, les mesures écologiques sont estimées à 1.2 % du PIB (OCDE, 2021^[16]). Le soutien aux services de transport public, au vélo et à la marche à pied occupe une place prépondérante. Parmi les 50 plus grandes économies couvertes par l'observatoire Global Recovery, c'est le Royaume-Uni qui a le plus investi dans les transports verts (O'Callaghan and Murdock, 2021^[17]). Il s'agit d'une avancée positive, qui vise à inverser le déclin de l'utilisation des transports publics résultant de la pandémie, tout en alignant les agendas du climat et du bien-être par la promotion des déplacements actifs. Des budgets importants ont également été annoncés pour promouvoir les véhicules électriques (VE), les énergies renouvelables, la création de forêts et la restauration des tourbières.

Toutefois, l'annulation précoce du programme d'investissement dans les économies d'énergie (Green Homes Grant), a limité le nombre de logements rénovés et la création d'emplois (NAO, 2021^[18]). De plus, certaines mesures du paquet de relance allaient à l'encontre des objectifs climatiques (par exemple les prêts aidés accordés aux constructeurs automobiles et aux compagnies aériennes sans conditions

environnementales). Les mesures liées à l'environnement ne représentent qu'une faible part du train de mesures COVID-19 en raison de l'importance des mesures de sauvetage. Les gouvernements britanniques et écossais visent à mobiliser davantage les investissements privés verts et à promouvoir le financement vert par le biais de la nouvelle banque d'infrastructure du Royaume-Uni et de la banque nationale d'investissement écossaise.

Les objectifs environnementaux pourraient être mieux intégrés à la dépense publique...

Le Royaume-Uni a progressé dans l'intégration des objectifs environnementaux aux plans ministériels. Le budget et l'examen des dépenses de l'automne 2021 mettent en évidence la contribution des dépenses publiques au zéro net (26 milliards de GBP) et à d'autres objectifs verts¹⁰ (4 milliards de GBP) sur la période 2021-25 (Trésor britannique, 2021^[19]). Cependant, les progrès sont inégaux selon les ministères, et les effets négatifs potentiels des programmes ne sont pas publiés. Certains pays, comme la France, ont évalué l'impact environnemental (positif et négatif) de leurs mesures de relance dans les documents budgétaires. Le Royaume-Uni pourrait adopter la même démarche pour s'assurer que les dépenses publiques sont compatibles avec les objectifs environnementaux. La loi sur l'environnement exempte les décisions relatives à la fiscalité, aux dépenses centrales et aux ressources de l'application des principes environnementaux¹¹. Cette disposition, qui vise à garantir la capacité du ministre du Trésor à modifier la situation budgétaire du Royaume-Uni, va à l'encontre de la recommandation du comité d'audit environnemental de la Chambre des communes (HoCs, 2021^[13]).

Le Royaume-Uni dispose d'un cadre solide pour le suivi et l'évaluation des programmes de dépenses publiques, qui inclut en particulier un livre vert permettant d'évaluer les coûts et les avantages des politiques, projets et programmes. Le livre vert a été mis à jour afin d'inclure des orientations plus fermes sur l'établissement d'objectifs clairs en matière de climat, à la suite d'une étude du Trésor britannique (2020) ; sur la prise en compte des effets du changement climatique, même lorsque l'objectif principal d'une proposition n'est pas le zéro net ; sur la prise en compte du capital naturel dans l'évaluation, et sur une meilleure appréciation des coûts et avantages non monétisables (Trésor britannique, 2020^[20]). Des approches tenant compte du capital naturel ont été adoptées dans les secteurs et activités liées aux infrastructures. Toutefois, des défis subsistent en ce qui concerne les politiques et les pratiques de planification, ainsi que la mesure et l'évaluation du capital naturel (NIC, 2021^[21]).

...et à la planification des infrastructures

Dans le cadre de l'objectif gouvernemental visant à faire passer l'investissement public de 1.9 % à 2.7 % du PIB d'ici à 2025/26, la Stratégie nationale de 2020 en matière d'infrastructures cherche à stimuler la croissance et la productivité dans l'ensemble du Royaume-Uni. À cette fin, elle vise à faire progresser et à renforcer l'Union, en la plaçant sur la voie du zéro net et en soutenant l'investissement privé (Trésor britannique, 2020^[22]). Elle prévoit un investissement de 27 milliards de GBP dans les infrastructures économiques (transports, énergie et communications numériques) en 2021/22. Des investissements importants sont prévus dans le secteur ferroviaire, notamment pour la construction de lignes à grande vitesse. Le Plan de décarbonation des transports de 2021 vise à transférer les déplacements de la route vers le rail, les transports publics et les déplacements actifs, entre autres priorités. Toutefois, le système ferroviaire souffre de mauvaises performances des services aux voyageurs, d'une fragmentation et d'un manque de fiabilité, et suscite des inquiétudes sur l'augmentation des coûts et la viabilité financière (HoCs, 2021^[23]). Le Plan Williams-Shapps 2021 pour le rail a été conçu pour répondre à ces problèmes. Des questions se posent sur la prise en compte suffisante des disparités régionales et des objectifs environnementaux dans les programmes d'infrastructure. La Stratégie d'investissement routier (24 milliards de GBP sur la période 2020-25) ne semble pas compatible avec les objectifs climatiques (CCC, 2021^[8]) (Transport for Quality of Life, 2020^[24]).

Selon les estimations de la NZS, les investissements annuels supplémentaires doivent atteindre 50 à 60 milliards de GBP d'ici à 2030 (HM Government, 2021^[25]). Avec les économies générées sur les coûts d'exploitation par la réduction de la dépendance aux combustibles fossiles, le coût net de la transition vers le zéro net est estimé à 1 ou 2 % du PIB d'ici à 2050, selon les sources (CCC, 2020^[26]) (HM Government, 2021^[25]). Les secteurs de la production d'électricité et du bâtiment devraient contribuer le plus aux coûts d'investissement, en raison de l'augmentation de la production d'électricité et des coûts élevés de la décarbonation des bâtiments, tandis que les véhicules domineraient les économies nettes de coûts d'exploitation. Les 26 milliards de GBP d'investissement public engagés pour le zéro net jusqu'en 2025 semblent généreux dans certains domaines (par exemple, l'innovation, l'infrastructure de recharge des VE) mais faibles dans d'autres (par exemple, les pompes à chaleur et les réseaux de chaleur). Alors que les contrats d'écart compensatoire (Contracts for Difference, CfD) promeuvent les investissements dans les énergies renouvelables, la question se pose de l'insuffisance des financements destinés à améliorer l'efficacité énergétique des logements les moins performants occupés par leurs propriétaires (CCC, 2021^[6]).

Le Royaume-Uni a annoncé de nouveaux fonds pour la biodiversité, mais d'autres sources de financement doivent être augmentées

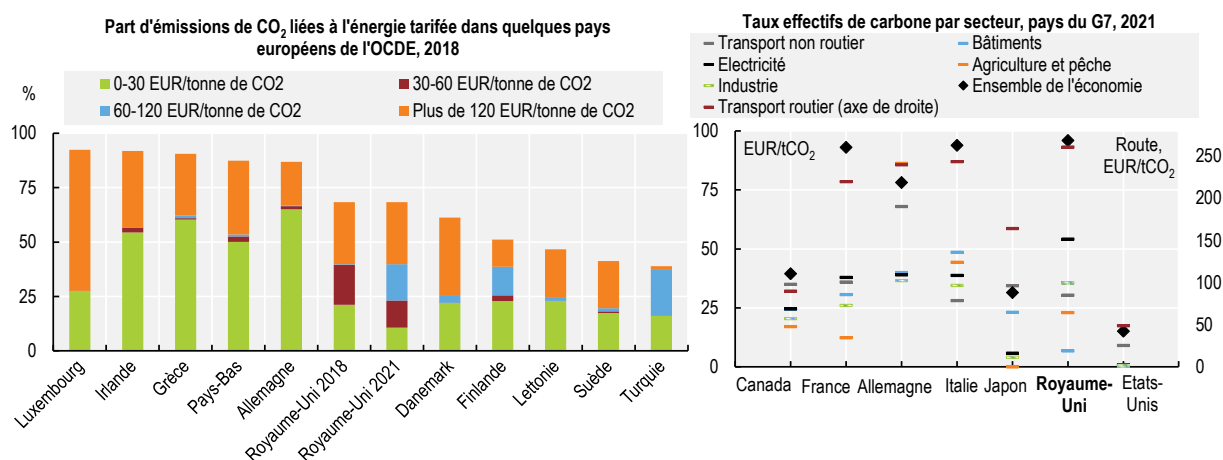
Les dépenses publiques britanniques en faveur de la biodiversité ont diminué de plus d'un quart entre 2010 et 2019. Après la sortie de l'UE, de nouvelles sources de soutien financier public, telles que le fonds anglais Nature for Climate (750 millions de GBP jusqu'en 2025), visent à inverser la tendance. En vertu de la loi agricole de 2020, les dispositifs de gestion environnementale des terres (Environmental Land Management, ELM) remplaceront progressivement les aides héritées de la politique agricole commune de l'UE en Angleterre¹². L'objectif est de passer du soutien des revenus et des prix du marché à la rémunération des agriculteurs pour la fourniture de biens publics, une démarche opportune favorisant l'orientation de la production agricole vers le marché et la protection la biodiversité. Le Royaume-Uni a acquis une expérience précieuse en expérimentant des modes de rémunération des agriculteurs fondés sur les résultats : les projets pilotes ont mis en évidence une amélioration des performances en matière de biodiversité, par rapport aux mesures agroenvironnementales actuelles fondées sur les actions mises en œuvre.

L'Angleterre mène une politique volontariste pour accroître le couvert forestier, en allouant 80 % du fonds Nature for Climate au Plan d'action pour les arbres 2021-24. Les administrations décentralisées ont également publié des plans pour la création de zones boisées et la restauration des tourbières. L'absorption de GES par les forêts est indispensable pour atteindre le zéro net. Cependant, il convient d'intensifier la mobilisation des financements privés pour favoriser la création de zones boisées et bénéficier de leurs effets sur les GES, la biodiversité et les écosystèmes. Au-delà des mesures prises depuis 2019 en Angleterre pour développer un marché national du carbone forestier, le Royaume-Uni pourrait envisager d'autoriser les crédits carbone forestiers sur les marchés de conformité (système britannique d'échange de quotas d'émission [ETS]), comme le fait la Nouvelle-Zélande. La loi sur l'environnement incite les autorités locales à élaborer des stratégies de régénération de la nature dans le cadre de leur aménagement du territoire ; elle encourage les propriétaires fonciers à signer, sur la base du volontariat, des conventions de conservation à long terme ; et elle introduit le gain net en biodiversité (Biodiversity Net Gain, BNG) pour les porteurs de projets. Toutes ces mesures vont dans le bon sens. Toutefois, il importe de rechercher une cohérence entre ces nouveaux instruments de politique environnementale, ainsi qu'entre ces derniers et les aides financières publiques en faveur de la biodiversité, telles que les dispositifs ELM et le Nature Fund for Climate. Le Royaume-Uni pourrait envisager une combinaison entre les taxes liées aux permis de construire et le futur marché des compensations foncières (dans le cadre du dispositif BNG), afin de garantir un prix plancher au marché.

Les prix du carbone envoient des signaux incohérents selon les secteurs et les combustibles


Le prix des émissions de carbone est fixé par le système britannique d'échange de quotas (qui a remplacé celui de l'UE en 2021), par les taxes sur les carburants et par une contribution énergétique pour le climat (qui n'est pas basée sur la teneur en carbone des combustibles). En outre, depuis 2013, un prix plancher du carbone taxe les combustibles fossiles utilisés pour la production d'électricité, par le biais de taux de soutien du prix du carbone (Carbon Price Support, CPS) qui s'ajoutent au prix des quotas ETS. L'augmentation des taux CPS a incité à réduire considérablement la part du charbon dans la production d'électricité. Par rapport à d'autres pays européens de l'OCDE, les taux effectifs sur le carbone¹³ sont élevés dans les secteurs de la route et de l'électricité, mais faibles dans d'autres domaines tels que le secteur résidentiel et commercial (graphique 1.4). En 2021, seules 45 % des émissions de carbone provenant de la consommation d'énergie avaient un prix supérieur à 60 EUR par tonne de CO₂, le point de référence médian des coûts du carbone en 2020.

Graphique 4. Les prix du carbone varient selon les secteurs et les combustibles



Note : inclut les émissions provenant de la combustion de biomasse. Graphique de gauche : inclut les 5 pays européens de l'OCDE où la part tarifée est la plus élevée et les 5 pays où elle est la plus basse. Les niveaux de prix ont augmenté en 2021 dans les pays de l'UE en raison de l'augmentation significative des prix dans le système européen d'échange de quotas d'émission (EU ETS). Cette augmentation n'est pas prise en compte dans le graphique de gauche.

Source : OECD (2021), Carbon pricing in times of COVID-19: What has changed in G20 economies? OECD (2021), "Effective carbon rates", OECD Environment Statistics (database).

StatLink  <https://stat.link/9i1nhd>

Le système complexe des prix du carbone¹⁴ explicites (ETS, CPS) et implicites (contribution pour le climat, taxe sur les carburants et traitements fiscaux divers) envoient des signaux incohérents selon les secteurs et les combustibles. Il ne reflète pas les dommages environnementaux liés à la consommation d'énergie. Ainsi, alors que la consommation d'électricité est soumise à un tarif du carbone régi par les systèmes ETS et CPS, la consommation de gaz est soumise à un tarif du carbone nul ou faible. En outre, le coût du soutien aux énergies renouvelables (lié par exemple à l'obligation d'utiliser des énergies renouvelables ou aux contrats d'écart compensatoire) est répercuté sur les consommateurs. Cela se traduit par une augmentation des factures d'électricité et incite à utiliser le gaz plutôt que l'électricité. Le Royaume-Uni est l'un des rares membres de l'OCDE à taxer le diesel et l'essence au même taux nominal. C'est un élément positif, car le diesel a une teneur en carbone plus élevée que l'essence, et les moteurs diesel sont généralement à l'origine d'un coût plus élevé en termes de pollution atmosphérique locale. Toutefois, les

taxes sur les carburants sont gelées depuis 2011, ce qui réduit l'incitation à se tourner vers les transports publics, les déplacements actifs et les VE.

La NZS s'engage à fixer une trajectoire du plafond annuel du système d'échange de quotas d'émission cohérente avec le zéro net, et à étudier l'extension du système aux secteurs qui ne sont pas soumis à un prix du carbone explicite, comme le prévoit l'Union européenne. Elle s'engage également à répercuter les coûts des mesures relatives à l'électricité sur les factures de gaz, afin que les pompes à chaleur ne soient pas plus chères à l'achat et à l'utilisation que les chaudières à gaz. Toutefois, le gouvernement doit encore clarifier le rôle des taxes dans la réalisation des objectifs britanniques. Les services du Trésor public ont une compréhension limitée de leur impact sur l'environnement (NAO, 2021^[27]). Les décisions récentes en matière de fiscalité (telles que le gel renouvelé de la taxe sur les carburants et des droits d'accise sur les poids lourds, la suspension de la taxe routière sur les poids lourds, la baisse de taux de la taxe acquittée par les passagers des transports aériens sur les vols intérieurs) vont à l'encontre des objectifs climatiques.

Une tarification routière sera nécessaire pour faire face aux externalités du transport et à la perte des recettes provenant des taxes sur les carburants

Depuis que le droit d'accise sur les véhicules (DAV) dû la première année a été basé sur les émissions de CO₂ (2001), le nombre de voitures diesel a presque triplé. La réforme de 2017 a inversé cette tendance en intégrant au DAV un critère lié aux émissions de NOx. Cependant, les émissions moyennes de CO₂ par kilomètre des voitures neuves ont augmenté sur la période 2016-19, en raison de la part croissante de véhicules de grande taille. Sur les véhicules de plus d'un an, le DAV passe à un taux forfaitaire. Cela réduit l'incitation à choisir des véhicules d'occasion peu polluants, bien que les VE soient exemptés de DAV. Le gouvernement a lancé un appel à contributions sur la possibilité d'augmenter le DAV dû la première année sur les véhicules les plus polluants, et d'introduire des critères écologiques au DAV dû après la première immatriculation. Les ventes de véhicules à très faible niveau d'émission¹⁵ ont récemment augmenté mais ne représentaient que 10 % des nouvelles immatriculations en 2020. Comme d'autres pays de l'OCDE, le Royaume-Uni encourage l'utilisation des voitures particulières par une fiscalité favorable aux voitures de société, qui ne se justifie ni du point de vue environnemental ni sous l'angle de l'équité. En revanche, le programme « cycle to work »¹⁶ a soutenu avec succès le vélo et pourrait être davantage encouragé pour les bas revenus, les travailleurs indépendants et les salariés des petites et moyennes entreprises (PME).

Avec le développement des VE, une tarification routière sera nécessaire pour faire face aux externalités du transport et à la perte des recettes provenant des taxes sur les carburants. À Londres, les zones à faibles et très faibles émissions et le péage urbain ont permis de réduire efficacement les encombrements et la pollution de l'air, mais il reste encore beaucoup à faire. Bath, Birmingham et Portsmouth ont instauré des zones d'air pur auxquelles l'accès est payant pour les véhicules les plus polluants. Toutefois, les véhicules privés sont parfois exemptés. Depuis 2014, il existe une redevance d'usage pour les poids lourds empruntant les routes du Royaume-Uni. En pratique néanmoins, seuls les transporteurs non britanniques payent la redevance, car les transporteurs britanniques bénéficient d'une réduction équivalente de leur DAV (Butcher and Davies, 2020^[28]). Depuis 2019, la redevance est basée sur le poids, le nombre d'essieux et les normes d'émission Euro. Elle a été suspendue à partir d'août 2020 pour aider le secteur du transport routier à surmonter les effets du COVID-19. Un système de tarification applicable à l'ensemble du réseau routier, différenciée selon l'heure et la distance parcourue, a été envisagé à de multiples reprises au fil des ans, mais n'a jamais été mis en place.

Les mesures de soutien ayant un impact potentiel sur l'environnement doivent être suivies

En 2020, le gouvernement britannique a annoncé la fin du soutien aux projets de combustibles fossiles à l'étranger. Selon la définition officielle, il n'y a pas de subventions aux combustibles fossiles au Royaume-Uni. Toutefois, le National Audit Office et l'inventaire de l'OCDE font état d'importants allègements fiscaux

soutenant la consommation de combustibles fossiles. Il s'agit notamment du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur la fourniture de fuel et d'électricité à usage domestique ; de l'exonération de TVA sur le transport intérieur des passagers ; de l'exonération de taxe sur le kérosène utilisé comme combustible de chauffage ; et du taux réduit sur le diesel utilisé dans les véhicules non routiers (NAO, 2021^[27]). D'autres mesures encouragent les investissements pétroliers et gaziers au Royaume-Uni. L'impôt sur les sociétés « Ring-fence » permet de déduire 100 % des dépenses d'investissement dans les secteurs pétrolier et gazier la première année. En outre, les entreprises peuvent déduire intégralement de leurs bénéfices les coûts de démantèlement l'année où ils sont engagés. En novembre 2021, le Pays de Galles a rejoint l'Alliance Beyond Oil and Gas, dont le but est de mettre fin à la production de pétrole et de gaz. L'arsenal de mesures actuel de la politique agricole soutient les exploitations agricoles par des aides directes découplées et des aides financières en faveur des pratiques respectueuses de l'environnement. Dans le même temps, les mesures de marché et les abattements fiscaux incitent à produire plus et peuvent encourager les pratiques nuisibles pour l'environnement. Contrairement à d'autres pays du G7, le Royaume-Uni n'assure pas le suivi des mesures de soutien dont les effets sur l'environnement peuvent être néfastes.

Encadré 1. Recommandations relatives à la croissance verte

Relever les défis environnementaux

- Utiliser la loi, y compris la loi sur l'environnement, pour fixer des objectifs quantitatifs ambitieux, intermédiaires et de long terme, en matière de qualité de l'air, de biodiversité, d'eau (y compris les eaux marines), de réduction des déchets et d'efficacité d'utilisation des ressources, et élaborer des plans pour les atteindre, afin de concrétiser l'objectif global d'améliorer l'environnement en l'espace d'une génération.
- Appliquer sans tarder la Stratégie pour le zéro net et les stratégies sectorielles connexes, et veiller à ce que les ressources allouées soient en adéquation avec les besoins identifiés ; indiquer précisément les effets d'atténuation attendus des mesures adoptées et prévues.
- Poursuivre l'intégration de la biodiversité dans l'utilisation des terres : accélérer la transition des aides agricoles fondées sur les pratiques aux aides fondées sur les résultats ; renforcer les mesures d'incitation axées sur le marché pour la séquestration du carbone, afin de mobiliser des fonds privés pour les forêts et la biodiversité ; combiner les aides publiques et le marché des compensations foncières pour orienter le gain net de biodiversité vers des terres à haute valeur pour la biodiversité ; envisager de combiner la taxation des permis de construire avec le marché des compensations foncières afin de garantir un prix plancher sur le marché.

Améliorer la gouvernance et la gestion environnementales

- Renforcer la coordination entre les autorités environnementales des quatre nations britanniques et l'apprentissage entre pairs pour la définition et l'application des politiques et de la législation relatives à l'environnement.
- Garantir les ressources humaines et financières nécessaires pour maintenir et développer les bonnes pratiques réglementaires en matière d'octroi de permis et d'assurance de conformité.
- Renforcer les aspects environnementaux dans l'évaluation d'impact de la réglementation ; étendre l'application de l'évaluation environnementale stratégique aux politiques, plans et programmes non environnementaux.
- Accélérer l'application des sanctions administratives pécuniaires variables ; lors de la détermination de ces sanctions, mettre davantage l'accent sur le recouvrement des avantages économiques liés à la non-conformité.

Promouvoir les investissements et les instruments économiques pour la croissance verte

- Examiner systématiquement les subventions et dispositions fiscales actuelles ou proposées afin d'identifier celles qui ne sont pas justifiées par des motifs économiques, sociaux ou environnementaux et, sur la base de cette évaluation, élaborer un plan pour éliminer progressivement les aides en faveur des combustibles fossiles et autres aides dommageables pour l'environnement. Clarifier le rôle des taxes dans la réalisation des objectifs environnementaux.
- Renforcer la prise en compte des impacts sur l'environnement (notamment l'environnement naturel) dans l'analyse coûts-avantages des investissements publics et veiller à une prise en compte systématique dans le processus décisionnel. Encourager l'utilisation d'outils d'évaluation du capital naturel.
- Poursuivre les projets visant à établir une trajectoire du plafond annuel du système britannique d'échange de quotas d'émission cohérente avec le zéro net, et à étudier l'extension de ce système aux secteurs non soumis à des prix explicites du carbone, dans le cadre d'une réforme

fiscale plus large qui prend en compte les effets négatifs potentiels sur les ménages et la compétitivité.

- Examiner comment remplacer progressivement les recettes en baisse sur les carburants, dans le contexte de la transition vers les véhicules électriques, en étudiant notamment des options telles que des redevances fondées sur la distance, qui peuvent varier en fonction des émissions des véhicules sur route nationale, et une différenciation des tarifs selon les lieux et les heures dans les zones urbaines les plus encombrées. Envisager d'augmenter le droit d'accise sur les véhicules lors de la première immatriculation pour les véhicules les plus polluants et d'introduire des critères écologiques dans le droit d'accise dû après la première immatriculation, et abolir le traitement fiscal favorable pour les voitures de société. Veiller à ce que le programme incitant à aller au travail en vélo atteigne ses objectifs, en tenant compte des faibles revenus, des travailleurs indépendants et des salariés des PME.

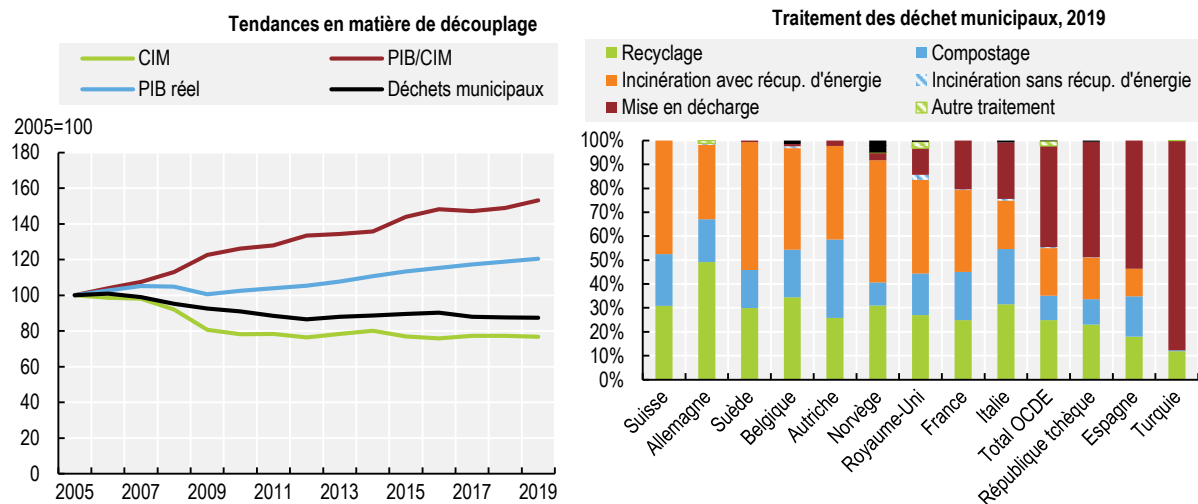
2. Promouvoir l'économie circulaire

Le Royaume-Uni a décollé la consommation intérieure de matières et la production de déchets municipaux de la croissance économique

L'économie britannique est fortement axée sur les services, et sa productivité matérielle intérieure est la troisième plus élevée parmi les pays de l'OCDE. La consommation intérieure de matières (CIM), qui est restée stable de 2010 à 2019, a présenté un découplage absolu avec la croissance du PIB, se traduisant par une amélioration de la productivité matérielle (graphique 5). La consommation de combustibles fossiles a diminué régulièrement avec le passage du charbon aux énergies renouvelables. Toutefois, la consommation de minéraux non métallique (utilisés principalement dans la construction) et de biomasse a augmenté. L'empreinte matérielle du Royaume-Uni, qui prend en compte les matières transformées à l'étranger pour les produits consommés dans le pays, a augmenté sur la période 2010-17.

La production de déchets municipaux a diminué entre 2005 et 2019, bien que le PIB et la population aient augmenté sur la même période (graphique 5). La production de déchets municipaux par habitant est inférieure aux moyennes de l'OCDE et de l'OCDE Europe. La baisse de la production de déchets municipaux (et le niveau comparativement faible par habitant) peut être due en partie à des facteurs statistiques. Toutefois, de nouvelles mesures politiques et une sensibilisation accrue du public ont influencé cette tendance. En revanche, d'autres flux de déchets ont augmenté, notamment les déchets de construction, qui représentaient la moitié de tous les déchets primaires en 2018. De ce fait, la production de déchets primaires a augmenté de 13 % entre 2010 et 2018.

Graphique 5. La productivité matérielle et le traitement des déchets se sont améliorés



Note : PIB réel (prix de 2015). La CIM correspond à la quantité de matières utilisées directement dans l'économie, ou consommation de matières apparente. La CIM est la somme de l'extraction intérieure de matières premières moins les exportations plus les importations. La productivité matérielle correspond au PIB généré par unité de matières consommées (PIB/CIM).

Source : OECD (2021), Environment Statistics (base de données).

StatLink  <https://stat.link/jr38tdb024cg>

La mise en décharge des déchets municipaux a diminué tandis que l'incinération augmentait – et les politiques récentes prévoient des efforts supplémentaires en faveur du recyclage et du compostage

Entre 2005 et 2019, la part des déchets municipaux solides mis en décharge a été en diminution constante au Royaume-Uni, tandis que la part des déchets incinérés passait d'environ 10 % à près de 40 % en 2019 (graphique 5). La part du recyclage et celle du compostage ont augmenté. Depuis 2010 toutefois, leur progression à l'échelle du Royaume-Uni a été lente.

Une taxe de mise en décharge, en constante augmentation, a joué un rôle clé en créant une forte incitation à ces transferts : son niveau actuel (96.70 GBP/tonne) est l'un des plus élevés au monde. Par le recours à cet instrument économique et à d'autres mesures visant à restreindre la mise en décharge, le Royaume-Uni a suivi les recommandations du précédent examen de l'OCDE publié en 2002, l'invitant à réviser les mesures relatives à la mise en décharge et à réduire celle-ci. Toutefois, contrairement à de nombreux pays européens de l'OCDE, le Royaume-Uni n'applique pas de taxe d'incinération.

En Irlande du Nord, en Écosse et au Pays de Galles, les plans et stratégies adoptés au début de la dernière décennie en matière de déchets préconisaient de développer le recyclage, qui n'a cessé de progresser, de même que le compostage, dans ces trois pays. En 2019, le Pays de Galles a recyclé ou composté 65 % des déchets ménagers, atteignant ainsi l'objectif de l'UE pour 2020 (50 %), qui a été transposé dans la législation de toutes les nations du Royaume-Uni. L'Irlande du Nord a également atteint cet objectif, mais pas l'Écosse. L'Angleterre non plus, où le recyclage n'a pas fortement augmenté. En Angleterre et en Écosse, la part du recyclage varie notablement d'une collectivité locale à l'autre. L'objectif de 2020 n'a pas été atteint pour l'ensemble du Royaume-Uni.

Dans tout le Royaume-Uni, les collectivités locales organisent la collecte en porte à porte des matières recyclables et des déchets résiduels. Environ la moitié des collectivités locales d'Angleterre collectent les

déchets alimentaires séparément, tout comme la quasi-totalité de celles d'Irlande du Nord, qui touchent presque tous les ménages, et toutes les collectivités du Pays de Galles. En Écosse, les autorités locales sont tenues de collecter séparément les déchets alimentaires dans les zones urbaines, et certaines le font également dans les zones rurales. Des organisations indépendantes – Waste and Resources Action Programme (WRAP) et Zero Waste Scotland (ZWS) – ont soutenu les objectifs en matière de déchets, notamment en conseillant les autorités locales et en coordonnant des campagnes de sensibilisation du public.

Plusieurs facteurs, néanmoins, ont limité l'efficacité de la collecte sélective. En Angleterre, près de la moitié des collectivités locales ne fournissent aux ménages qu'un seul bac pour tous les déchets secs recyclables. Ces derniers doivent ensuite être séparés dans des centres de tri, ce qui peut entraîner des pertes de matières recyclables. Les types de plastiques et autres déchets qui doivent être séparés varient selon les autorités locales (y compris selon les arrondissements du Grand Londres), ce qui est source de confusion pour certains ménages. En outre, les budgets de nombreuses collectivités locales ont diminué au cours de la première moitié de la dernière décennie, ce qui a entraîné une réduction des activités de sensibilisation du public en faveur de la collecte sélective.

Le Royaume-Uni a exporté d'importants volumes de combustibles dérivés de déchets pour l'incinération avec récupération d'énergie (principalement vers des États membres de l'UE) et de déchets pour le recyclage. De gros volumes de déchets plastiques ont été exportés pour être recyclés vers la République populaire de Chine (jusqu'à ce qu'elle interdise ces importations), vers des pays d'Asie du Sud-Est et vers la Turquie. Si l'acheminement de déchets vers des marchés étrangers en vue de leur recyclage est autorisé, il existe un risque d'élimination de ces déchets par des méthodes inappropriées. Le Royaume-Uni a récemment intensifié ses efforts pour lutter contre les exportations illégales ; de plus, le gouvernement britannique s'est engagé à mettre fin aux exportations de déchets plastiques vers des pays non-membres de l'OCDE.

La Stratégie adoptée par l'Angleterre en 2018 en matière de ressources et de déchets, et son Plan de gestion des déchets de 2021, appellent à des réformes majeures ; la loi sur l'environnement de 2021 établit une approche commune pour la collecte des matières recyclables dans les déchets ménagers en Angleterre, la collecte des déchets alimentaires dans toutes les autorités locales, ainsi qu'un système de suivi électronique des déchets à l'échelle du Royaume-Uni pour mener des actions plus ciblées sur la prévention et le recyclage des déchets et lutter contre la criminalité liée aux déchets, en particulier contre les exportations illégales. Les orientations fixées par ces textes, auxquelles s'ajoutent les politiques ambitieuses déjà mises en place ou prévues par les administrations décentralisées, préparent le terrain pour des niveaux plus élevés de recyclage et de compostage en Angleterre et dans tout le Royaume-Uni.

Ces réformes devront être conçues et appliquées avec soin afin de garantir que les autorités locales reçoivent les ressources nécessaires pour renforcer la gestion des déchets. À l'heure actuelle, les autorités locales britanniques ne facturent pas directement aux ménages la collecte et le traitement des déchets, car les taxes communales ne comportent pas de poste pour la gestion des déchets. Le Royaume-Uni devrait envisager de promouvoir, lorsque c'est possible, des approches de type paiement au rebut, qui établiraient un lien entre les coûts incombant aux ménages et leurs quantités de déchets résiduels, et inciteraient ainsi à réduire les déchets et à recycler. Cela suivrait une recommandation du rapport 2002 de l'OCDE invitant à percevoir des taxes sur les déchets afin de favoriser la réduction des déchets ménagers.

La responsabilité élargie du producteur (REP) a encouragé le recyclage, mais les systèmes de REP doivent être réformés

Le Royaume-Uni dispose de systèmes de REP pour les déchets d'emballages, les véhicules en fin de vie, les piles et accumulateurs, et les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE). Bien que la plupart des objectifs de la REP aient été atteints, les performances de ces systèmes ont été limitées par plusieurs facteurs : le National Audit Office britannique s'est inquiété, notamment, de l'imprécision des

données relatives aux déchets d'emballage (le futur dispositif de suivi électronique des déchets devrait améliorer ce point). En outre, certains mécanismes du système incitent à exporter les déchets plastiques plutôt qu'à les recycler sur place. Les systèmes de REP ne soutiennent pas les autorités locales dans leur collecte des emballages recyclables auprès des ménages.

Le gouvernement britannique et les autorités décentralisées préparent une série de réformes visant à renforcer les dispositifs de REP, en commençant par les déchets d'emballages et à instaurer des systèmes de consigne pour les contenants de boissons. Les réformes du système DEEE feront l'objet d'une consultation en 2022 ; une proposition pour un nouveau système de REP applicable aux textiles, et des réformes du système de REP actuel pour les piles et accumulateurs, sont également en préparation. La Stratégie de l'Angleterre en matière de ressources et de déchets (2018) appelle à mettre en place de nouveaux dispositifs de REP pour les déchets ménagers encombrants tels que les meubles, certains flux de déchets de construction, les pneus des véhicules et les engins de pêche commerciale. Le Royaume-Uni et les gouvernements décentralisés devront concevoir ces réformes avec soin pour s'assurer qu'elles réduisent la production de déchets et augmentent le recyclage et la réutilisation. Le Royaume-Uni pourrait notamment étudier la possibilité d'adapter les futurs systèmes de consigne pour promouvoir la réutilisation des contenants de boissons.

Malgré les progrès accomplis, les sites contaminés et les décharges sauvages doivent faire l'objet d'une attention accrue

Le Royaume-Uni, berceau de la révolution industrielle, compte un grand nombre de sites contaminés. Cependant, il n'existe pas de registre des terres potentiellement contaminées, ni de système commun d'évaluation. En 2005, on estimait que 325 000 sites en Angleterre et au Pays de Galles étaient touchés à un degré ou à un autre par une contamination. En 2008, le nombre de sites contaminés en Écosse était estimé à 67 000.

C'est aux autorités locales qu'incombe la responsabilité première d'identifier les terres contaminées et de les faire nettoyer si elles constatent des risques inacceptables pour la santé humaine (les sites spéciaux relèvent de la responsabilité de l'Agence pour l'environnement d'Angleterre et de ses homologues des gouvernements décentralisés). De 2000 à 2013, les autorités locales ont inspecté un peu moins de 39 000 sites en Angleterre, en Écosse et au Pays de Galles, soit près des deux tiers des sites pour lesquels une inspection était jugée nécessaire. Entre 2000 et 2018, il a été établi que près de 600 sites présentaient des sols contaminés en Angleterre ; près de 500 d'entre eux étaient en cours de nettoyage en 2018. L'Angleterre et les administrations décentralisées ont suivi la recommandation formulée dans l'Examen OCDE de 2002 concernant l'application d'une législation relative à la dépollution des terres contaminées. Toutefois, les progrès en matière d'inspection des sites potentiellement contaminés et d'actions de nettoyage ont connu un ralentissement depuis 2013. Des efforts renouvelés sont nécessaires pour augmenter le rythme d'identification et de nettoyage des sites.

Dans tout le Royaume-Uni, les décharges sauvages constituent une préoccupation importante. Près d'un million d'incidents touchant des espaces publics ont été signalés au cours de l'exercice fiscal qui s'est terminé en avril 2020. Les dépôts sauvages auraient augmenté en 2020, durant la pandémie de COVID-19. En Angleterre et en Écosse, les nouvelles mesures prises pour s'attaquer à ce problème comprennent une augmentation des amendes et un renforcement des pouvoirs des autorités locales. En 2020, les agences pour l'environnement et les forces de police du Royaume-Uni ont formé une unité spécialisée chargée de lutter contre la criminalité organisée dans le domaine des déchets. Le Royaume-Uni a appliqué la recommandation du rapport de 2002 de l'OCDE relative au renforcement des mesures contre les décharges sauvages ; toutefois, des efforts supplémentaires sont nécessaires. La Stratégie de l'Angleterre en matière de ressources et de déchets (2018) comporte une série de mesures, et la loi britannique sur l'environnement de 2021 renforce les moyens d'action contre la criminalité liée aux déchets.

Les initiatives actuelles en faveur de l'économie circulaire constituent une base pour de nouvelles actions au Royaume-Uni

Les politiques britanniques ont fixé des ambitions à long terme pour rendre l'utilisation des ressources plus efficace et évoluer vers une économie circulaire : ainsi, la Stratégie de l'Angleterre en matière de ressources et de déchets (2018) appelle à doubler l'efficacité d'utilisation des ressources (mesurée en PIB/CIM) d'ici à 2050 ; la Stratégie écossaise d'économie circulaire de 2016, *Making Things Last*, soutient des objectifs zéro déchet ; la Stratégie galloise d'économie circulaire de 2021, *Beyond Recycling*, comprend des objectifs zéro déchet et neutralité carbone à 2050.

En 2020, le Royaume-Uni et les gouvernements décentralisés ont publié conjointement un *Circular Economy Package* qui souligne les avantages de la transition vers une économie circulaire. En 2022, le Royaume-Uni introduira une taxe innovante sur les emballages plastiques contenant moins de 30 % de matériaux recyclés.

Le gouvernement britannique intègre des objectifs d'économie circulaire dans les politiques industrielles et économiques. La NZS inclut la transition vers l'économie circulaire, et le gouvernement britannique étudie les possibilités d'intégrer l'économie circulaire dans son approche de la politique industrielle. Le cadre stratégique de 2021 pour les produits liés à l'énergie préconise des produits plus faciles à réparer, remanufacturer et recycler, et le gouvernement britannique travaille sur une politique des produits plus large qui inclura des objectifs d'économie circulaire. Cependant, le *Plan Build Back Better 2021* du Royaume-Uni contient peu de références aux objectifs de l'économie circulaire. Jusqu'en 2014, un programme national de symbiose industrielle visait à renforcer les flux de matières entre les entreprises industrielles, mais peu d'informations sont disponibles sur ses résultats.

Certaines administrations locales, dont celle de Glasgow et le Conseil du Grand Londres, ont lancé des initiatives d'économie circulaire, et d'autres mesures sont en préparation. Des organisations indépendantes telles que la Fondation Ellen MacArthur, le WRAP et le ZWS ont encouragé les initiatives d'économie circulaire dans l'industrie. Le WRAP a réuni les parties prenantes de l'industrie dans des accords volontaires de lutte contre les déchets plastiques, les déchets alimentaires et les déchets textiles. Les signataires du *Sustainable Clothing Action Plan*, par exemple, ont réduit les déchets tout au long du cycle de vie des vêtements de 2.1 % entre 2012 et 2020.

Les actions actuelles des pouvoirs publics et du secteur privé constituent une base solide pour la poursuite des travaux sur l'économie circulaire et l'utilisation efficace des ressources. Toutefois, d'autres initiatives seront nécessaires pour atteindre les objectifs ambitieux à long terme du Royaume-Uni. Dans le secteur de la construction, par exemple, l'utilisation de matériaux tels que les agrégats et les minéraux non métalliques, de même que les déchets générés par la construction et la démolition, ont augmenté entre 2010 et 2018, parallèlement à l'activité du secteur, et ce en dépit des politiques et des actions publiques visant à accroître la productivité des ressources dans ce secteur.

Une coordination plus poussée sera nécessaire pour garantir l'efficacité des politiques en matière de déchets et d'économie circulaire

Jusqu'à la sortie de l'UE, la politique et la législation de l'UE fournissaient une approche commune et un moteur pour les politiques de déchets et d'économie circulaire dans tout le Royaume-Uni. Des comités ministériels conjoints entre le gouvernement britannique et les administrations décentralisées permettent de partager les informations et de débattre des problèmes communs, et les contacts informels entre fonctionnaires ont été nombreux. Un conseil d'orientation sectoriel et un groupe de gestion ont réuni des fonctionnaires en vue d'une planification conjointe des réformes sur les déchets d'emballages. En 2021, le Royaume-Uni et les gouvernements décentralisés ont préparé un cadre commun pour les ressources et les déchets, dans lequel pourraient s'inscrire les structures formelles de la coopération. La dévolution a permis aux nations de mener des politiques ambitieuses dans les domaines où elles sont compétentes :

le haut niveau de recyclage des déchets municipaux atteint au Pays de Galles et, en Écosse, l'interdiction de la mise en décharge des déchets municipaux biodégradables à partir de 2025 en sont des exemples.

Néanmoins, pour atteindre les objectifs à long terme en matière de gestion des déchets et d'économie circulaire et pour maintenir des ambitions politiques élevées, les mécanismes formels de coopération devront être renforcés, tant entre les quatre nations qu'entre autorités locales. De plus, des examens et des évaluations indépendantes devront être menés régulièrement pour soutenir l'application et l'élaboration des politiques.

Encadré 2. Recommandations relatives à la gestion des déchets et à l'économie circulaire

Ambition, cohérence et coordination des politiques

- Poursuivre et renforcer l'intégration des démarches d'économie circulaire aux politiques industrielles et de réduction du carbone.
- Examiner comment les actions en faveur d'une capacité nationale accrue de recyclage et de retraitement et le développement de la symbiose industrielle peuvent soutenir les objectifs de l'économie circulaire tout en assurant une plus grande résilience économique. Renforcer les objectifs et initiatives politiques pour la réparation, la réutilisation et la remanufacture des produits en créant des emplois locaux.
- Poursuivre le développement d'une stratégie britannique de conception des produits qui soutienne les objectifs de l'économie circulaire. Cette stratégie pourrait s'appuyer sur les travaux en cours au sein de l'Union européenne et dans d'autres pays de l'OCDE concernant les normes de durabilité, de réutilisation, de réparation et de recyclabilité des produits, et sur la coordination avec d'autres économies avancées, notamment par le biais des groupes de travail de l'OCDE.
- Élargir les objectifs d'efficacité d'utilisation des ressources pour y inclure la réduction de l'empreinte matérielle mondiale du Royaume-Uni.
- Renforcer les mécanismes formels et informels de coordination, d'apprentissage entre pairs et d'élaboration des politiques entre les autorités chargées de l'environnement dans les quatre nations britanniques, pour ce qui est de la définition, de l'application et de l'évaluation des politiques de gestion des déchets et d'économie circulaire.
- Fournir des fonds supplémentaires pour soutenir les autorités locales, catalyser l'action du secteur privé et promouvoir les initiatives innovantes en matière de déchets et d'économie circulaire, notamment par le biais d'organisations indépendantes telles que le WRAP et Zero Waste Scotland.

Instruments politiques

- Veiller à l'application effective des réformes de la gestion des déchets en Angleterre, notamment pour ce qui est de la collecte en porte à porte des déchets alimentaires des ménages et des orientations nationales pour la collecte sélective des principaux flux de déchets recyclables, afin de réduire les mélanges de déchets.
- Veiller à ce que les autorités locales disposent des capacités et des ressources nécessaires pour mettre en place les réformes et atteindre les taux de recyclage minimaux. Accroître le financement de la gestion des déchets au niveau local s'il y a lieu. Envisager l'utilisation de mécanismes de paiement au rebut, qui peuvent inciter à réduire les déchets, ainsi que le passage au financement intégral des coûts de collecte et de traitement des déchets par les usagers, selon le principe du pollueur-payeur.
- Mener des campagnes d'information du public afin de favoriser la bonne application des exigences nouvelles.
- Élaborer des mécanismes destinés à accroître les ressources et les capacités des autorités locales en matière d'identification et de nettoyage des sites contaminés, afin d'accélérer les progrès.
- Poursuivre et renforcer les actions de lutte contre les décharges sauvages et les exportations illégales de déchets, notamment par l'introduction d'un système électronique de suivi des déchets, et atteindre les objectifs politiques visant à mettre fin aux exportations de déchets plastiques vers des pays non-membres de l'OCDE.

- Mettre en place les réformes prévues des systèmes de responsabilité élargie des producteurs afin d'améliorer les performances des systèmes existants, d'étendre la REP à de nouveaux flux de déchets et d'établir une coopération entre les systèmes de REP et les autorités locales. Étudier les possibilités offertes par le nouveau système de consignes pour promouvoir la réutilisation des contenants de boissons, et envisager la mise en place de systèmes similaires pour les flux de déchets contenant des composants dangereux tels que les piles portables.
- Envisager de recourir davantage à des instruments économiques pour promouvoir les objectifs de gestion des déchets et d'économie circulaire, en particulier par l'introduction de taxes sur l'incinération, afin de fournir des incitations supplémentaires au recyclage et d'éviter un « verrouillage » des capacités d'incinération, et par une augmentation de la taxe sur les agrégats, afin de faire progresser l'efficacité d'utilisation des ressources et le recyclage dans le bâtiment. Après avoir suivi les résultats de la taxe sur les plastiques prévue pour 2022, étudier la possibilité d'augmenter la teneur minimale en matériaux recyclés et d'instaurer des taxes visant à promouvoir la teneur en matériaux recyclés dans d'autres produits.
- Poursuivre et améliorer les initiatives favorisant l'action du secteur privé en matière d'économie circulaire, telles que le soutien aux accords volontaires, la recherche innovante et la coopération avec les autorités locales et la société civile.
- Utiliser les travaux innovants menés au Royaume-Uni sur la mesure de l'empreinte carbone des flux de déchets et du traitement des déchets, afin d'identifier les possibilités de réduire encore les émissions de carbone directes et indirectes de chaque secteur économique. Élaborer et appliquer des méthodes permettant de suivre les effets des initiatives d'économie circulaire sur la consommation intérieure de matières, l'empreinte matérielle et les émissions de carbone, y compris dans le secteur de la construction.

Références

- Butcher, L. and N. Davies (2020), « *Road pricing* », *Briefing paper No. CBP 3732*, House of Commons Library, Londres, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03732/SN03732.pdf>. [28]
- CCC (2021), *Independent Assessment: The UK's Net Zero Strategy*, Climate Change Committee, Londres, <https://www.theccc.org.uk/publication/independent-assessment-the-uks-net-zero-strategy/>. [6]
- CCC (2021), *Progress in Adapting to Climate Change, 2021 Report to Parliament*, Climate Change Committee, Londres, <https://www.theccc.org.uk/wp-content/uploads/2021/06/Progress-in-adapting-to-climate-change-2021-Report-to-Parliament.pdf>. [9]
- CCC (2021), *Progress in Reducing Emissions, 2021 Report to Parliament*, Climate Change Committee, Londres, <https://www.theccc.org.uk/wp-content/uploads/2021/06/Progress-in-reducing-emissions-2021-Report-to-Parliament.pdf>. [8]
- CCC (2020), *The Sixth Carbon Budget - The UK's path to Net Zero*, Climate Change Committee, Londres, <https://www.theccc.org.uk/publication/sixth-carbon-budget/>. [26]

- Cuming, V. (2021), *How COP26 Climate Pledges Compare in Run-up to Earth Day*, BloombergNEF, Londres, <https://assets.bbhub.io/professional/sites/24/BloombergNEF-NDC-comparison-note-2021.pdf>. [5]
- Davis, J. (2020), « *UK has 'led the world' in destroying the natural environment* », 26 septembre, News, Natural History Museum, Londres, <https://www.nhm.ac.uk/discover/news/2020/september/uk-has-led-the-world-in-destroying-the-natural-environment.html>. [14]
- Defra (2021), *UK Biodiversity Indicators 2021 Revised*, Department for Environment, Food and Rural Affairs, Londres, <https://data.jncc.gov.uk/data/31925413-3fa4-4382-962f-6ac2c168d542/ukbi2021-summary-booklet.pdf>. [10]
- Environment Agency (2021), *Summary of the draft river basin management plans, Policy paper*, Environment Agency, Londres, <https://www.gov.uk/government/publications/summary-of-the-draft-river-basin-management-plans/summary-of-the-draft-river-basin-management-plans>. [11]
- Hayhow, D. et al. (2019), *State of Nature Report 2019*, State of Nature Partnership, Nottingham, <https://nbn.org.uk/stateofnature2019/reports/>. [2]
- HM Government (2021), *Net Zero Strategy: Build Back Greener*, HM Government, Londres, <https://www.gov.uk/government/publications/net-zero-strategy>. [25]
- HoCs (2021), *Biodiversity in the UK: Bloom or Bust?*, House of Commons Environmental Audit Committee, <https://committees.parliament.uk/publications/6498/documents/70656/default/>. [13]
- HoCs (2021), *Overview of the English Rail System*, House of Commons, Committee of Public Accounts, Londres, <https://committees.parliament.uk/publications/6565/documents/71150/default/>. [23]
- JNCC (2019), *Sixth National Report to the United Nations Convention on Biological Diversity: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Overview of the UK Assessments of Progress for the Aichi Targets*, Joint Nature Conservation Committee, Peterborough, <https://data.jncc.gov.uk/data/527ff89f-5f6b-4e06-bde6-b823e0ddcb9a/UK-CBD-Overview-UKAssessmentsofProgress-AichiTargets-web.pdf>. [12]
- NAO (2021), *Environmental Tax Measures*, National Audit Office, Londres, <https://www.nao.org.uk/report/environmental-tax-measures/>. [27]
- NAO (2021), *Green Homes Grant Voucher Scheme*, National Audit Office, Londres, <https://www.nao.org.uk/report/green-homes-grant/>. [18]
- Nesbit, M. (2019), *Development of an assessment framework on environmental governance in the EU member states, Environmental Governance Assessment: United Kingdom, No 07.0203/2017/764990/SER/ENV.E.4*, Institut pour une politique européenne de l'environnement, Bruxelles, <https://circabc.europa.eu/ui/group/cafdbfbb-a3b9-42d8-b3c9-05e8f2c6a6fe/library/628629da-1d90-4c7d-a40b-d4c27622eee3/details>. [15]
- NIC (2021), *Valuing Natural Capital in Infrastructure*, National Infrastructure Commission, Londres, <https://nic.org.uk/insights/valuing-natural-capital-in-infrastructure/>. [21]

- O'Callaghan, B. and E. Murdock (2021), *Are We Building Back Better?: Evidence from 2020 and Pathways to Inclusive Green Recovery Spending*, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Nairobi, <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35281/AWBBB.pdf>. [17]
- OBR (2021), *Economic and Fiscal Outlook, October*, Office for Budget Responsibility, Londres, <https://obr.uk/download/economic-and-fiscal-outlook-october-2021/>. [4]
- OCDE (2021), *Base de données de l'OCDE sur la relance verte*, <https://www.oecd.org/coronavirus/fr/themes/relance-verte> (accessed on 15 December 2021). [16]
- OCDE (2021), *Environment at a Glance Indicators*, <https://www.oecd.org/environment/environment-at-a-glance/> (accessed on 15 December 2021). [7]
- OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2021 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/09bf9e01-fr>. [3]
- PHE (2019), *Review of Interventions to Improve Outdoor Air Quality and Public Health*, Public Health England, Londres, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/938623/Review_of_interventions_to_improve_air_quality_March-2019-2018572.pdf. [1]
- Transport for Quality of Life (2020), *Press release: Research suggests the Government's biggest-ever road investment strategy (£27 billion over 5 years) breaches the UK's commitments on climate change*, http://www.transportforqualityoflife.com/u/files/200710_PRESS_RELEASE_FINAL_The_carb_on_impact_of_the_national_roads_programme.pdf. [24]
- Trésor britannique (2021), *Autumn Budget and Spending Review 2021: A Stronger Economy for the British People*, Trésor britannique, Londres, <https://www.gov.uk/government/publications/budget-2021-documents>. [19]
- Trésor britannique (2020), *Green Book Review 2020: Findings and Response*, Trésor britannique, Londres, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/937700/Green_Book_Review_final_report_241120v2.pdf. [20]
- Trésor britannique (2020), *National Infrastructure Strategy: Fairer, Faster, Greener*, Trésor britannique, Londres, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/938539/NIS_Report_Web_Accessible.pdf. [22]

Notes

¹ Principe d'intégration, principe de prévention, principe de précaution, principe de rectification à la source et principe du pollueur-payeur.

² La loi sur le changement climatique exige la prise en compte des « différences de situation entre l'Angleterre, le Pays de Galles, l'Écosse et l'Irlande du Nord ». Chacune des administrations décentralisées est déterminée à respecter l'engagement relatif au zéro net inscrit dans la loi, mais le niveau d'ambition à travers les budgets carbone et les objectifs individuels fixés par les nations peut varier. Collectivement, l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord ont représenté 22 % des émissions britanniques en 2019.

³ À l'exclusion des émissions de l'aviation et de la navigation internationales, conformément à la Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique.

⁴ Tel qu'établi dans le cinquième budget carbone.

⁵ En 2021, la valeur guide a été réduite de 10 µg/m³ à 5 µg/m³.

⁶ En Écosse, 63 % des eaux de surface ont atteint un « bon état écologique » en 2020.

⁷ Le JNCC n'a pas évalué les progrès dans la réalisation de l'objectif 18, relatif aux populations indigènes et aux communautés locales, jugé non pertinent dans le cas du Royaume-Uni.

⁸ Les catégories définies par l'UICN pour la gestion des zones protégées classent celles-ci selon leurs objectifs de gestion, mais ne fournissent pas d'indication sur la gestion ou l'application effectives des zones protégées. Les catégories de l'UICN ne correspondent pas à une réelle hiérarchie ; néanmoins, les sites classés dans les catégories les plus strictes (I-II, en particulier) sont susceptibles d'être plus restrictifs quant aux types d'activités autorisées. Des différences d'approche peuvent être dues à des priorités nationales variables, mais aussi à des facteurs locaux liés à la géographie, à l'écologie ou aux modèles préexistants d'établissement humain.

⁹ La couverture de l'Irlande du Nord par l'OEP reste soumise à l'accord de l'Assemblée d'Irlande du Nord.

¹⁰ Dont 3.7 milliards de GBP pour la protection contre les inondations et 0.5 milliard de GBP pour la biodiversité.

¹¹ Aux termes de la loi sur l'environnement, les ministres doivent tenir compte des principes environnementaux lors de l'élaboration des politiques.

¹² Les gouvernements décentralisés élaborent également de nouvelles politiques agricoles.

¹³ Les taux de carbone effectifs reflètent la manière dont les pays fixent le prix du carbone par le biais des taxes sur les carburants, des taxes sur le carbone et de leur système d'échange de quotas d'émission.

¹⁴ Le système britannique d'échange de quotas d'émission est géré conjointement par les quatre nations. Le CPS, la CCL, les taxes sur les carburants et les mesures de traitement fiscal relèvent exclusivement du gouvernement britannique.

¹⁵ Émettant moins de 75 g de CO₂ à l'échappement par kilomètre parcouru. Comprend les véhicules électriques à batterie, les véhicules électriques hybrides rechargeables et les véhicules à pile à combustible.

¹⁶ Ce dispositif permet aux employeurs d'acheter ou de louer des bicyclettes et des équipements connexes pour leurs salariés, qui remboursent par des prélèvements sur salaire pendant une période convenue. Il permet des économies d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales pour les salariés, pour lesquels cet avantage n'est pas imposable.

Annexe 1. Mesures prises pour mettre en œuvre certaines recommandations de l'Examen environnemental du Royaume-Uni publié par l'OCDE en 2002

Recommandations	Mesures prises
Chapitre 1. Vers une croissance verte	
<p>Poursuivre les efforts de réduction des émissions de NO_x, de particules et de COVNM, pour résoudre les problèmes persistants liés aux hautes concentrations de NO₂, de PM₁₀ et d'ozone dans certaines zones.</p>	<p>Les émissions d'oxydes d'azote (NO_x), de composés organiques volatils non méthaniques (COVNM) et de particules (PM) ont baissé au cours de ces dernières décennies avec le remplacement progressif du charbon par le gaz et les énergies renouvelables et le renforcement des normes et réglementations relatives aux émissions. Le Plan de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote (NO₂) établi en 2017 par le Royaume-Uni a défini l'approche des pouvoirs publics pour réduire les concentrations de NO₂ sur les routes et assurer le respect des limites réglementaires. En 2020, grâce à la réduction des flux de trafic routier engendrée par les restrictions liées au COVID-19, 5 zones sur 43 ont dépassé la valeur limite moyenne annuelle applicable au NO₂, contre 33 en 2019. La Stratégie pour la qualité de l'air et le Programme national de contrôle de la pollution de l'air de 2019 (qui doivent être révisés en 2022) détaillent les politiques et mesures à engager pour atteindre les objectifs de réduction des émissions en 2020 et 2030. La loi de 2021 sur l'environnement établit pour les PM_{2.5} deux objectifs juridiquement contraignants à fixer en 2022.</p>
<p>Assurer la mise en œuvre plus rigoureuse des mesures de lutte contre les émissions en fournissant aux collectivités locales des orientations plus précises et prendre des mesures pour renforcer leur capacité de gestion en cas de besoin.</p>	<p>À la mi-2021, les deux tiers environ des collectivités locales comptaient une ou plusieurs « zones de gestion de la qualité de l'air » (AQMA) dans des zones dépassant les objectifs. La plupart de ces zones, situées en milieu urbain, ont été établies pour aider à réduire la pollution de l'air par les émissions de NO₂ et/ou de PM₁₀ dues au trafic routier. Des plans d'action fixent les mesures (péages urbains, gestion du trafic, planification et incitations financières) que les collectivités locales proposent pour atteindre les objectifs relatifs à la qualité de l'air. Le ministère britannique de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales (DEFRA) a ouvert un site web dédié pour conseiller les collectivités locales sur la façon de préparer leur plan d'action.</p>
<p>Renforcer les mesures de gestion de la demande de transports, grâce aux nouvelles prérogatives des collectivités locales qui peuvent appliquer des mesures de tarification routière et de stationnement sur le lieu de travail.</p>	<p>Londres a mis en place des zones à faibles et à très faibles émissions et des péages urbains qui ont permis de réduire la congestion et la pollution de l'air. Bath, Birmingham et Portsmouth ont instauré des zones d'air pur auxquelles l'accès est payant pour les véhicules les plus polluants. Toutefois, les voitures particulières sont parfois exemptées.</p>
<p>Mieux intégrer les objectifs de gestion de l'air dans les politiques et programmes de transport, notamment au plan local en améliorant l'aménagement du territoire.</p>	<p>Le Plan de décarbonation des transports de 2021 vise à améliorer la qualité de l'air pour en tirer des bénéfices importants, et à intégrer les principes de la décarbonation des transports à l'aménagement du territoire. Des efforts sont mobilisés pour aligner les programmes relatifs au climat et au bien-être grâce à des actions de reconfiguration et de gestion de la voirie.</p>
<p>Continuer d'intégrer les problèmes de gestion de l'air aux niveaux local, régional et mondial dans les politiques énergétiques.</p>	<p>L'engagement du Royaume-Uni à mettre fin à l'utilisation du charbon d'ici à 2024, les réglementations de l'UE sur la qualité de l'air et le système d'échange de quotas d'émissions de l'UE (remplacé par le système britannique (ETS) en 2021), le soutien aux énergies renouvelables et le relèvement du prix plancher du carbone ont permis de réduire significativement les émissions de gaz à effet de serre (GES) de la production d'électricité. La Stratégie zéro net, adoptée en 2021, prévoit la décarbonation complète de l'électricité d'ici à 2035, sous réserve de la sécurité d'approvisionnement, et l'électrification rapide des transports, du chauffage et de l'industrie. Ces actions seraient complétées par l'utilisation d'hydrogène bas-carbone, le captage du carbone et le changement d'affectation des sols.</p>
<p>Accroître le nombre de zones sensibles désignées et compléter l'infrastructure de traitement des effluents urbains, notamment les installations nécessaires pour réduire les rejets polluants dans les eaux côtières.</p>	<p>En 2016, 398 zones sensibles et 233 bassins versants des zones sensibles couvraient 45 % du territoire national. Le Royaume-Uni avait rempli les objectifs de collecte et de traitement secondaire de la directive européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, et se trouvait sur le point d'atteindre l'objectif le plus contraignant.</p>

Cependant, la pollution liée aux débordements d'égouts est particulièrement préoccupante.

Mettre en œuvre le Plan d'action pour la biodiversité dans son intégralité, par des plans d'action locaux, et améliorer la surveillance des espèces et des habitats.

La loi de 2021 sur l'environnement incite les autorités locales à élaborer des stratégies de régénération de la nature dans le cadre de leur aménagement du territoire, encourage les propriétaires fonciers à signer, sur la base du volontariat, des conventions de conservation à long terme, et introduit le gain net en biodiversité (*Biodiversity Net Gain*, BNG) pour les porteurs de projets. La *Royal Society for the Protection of Birds* a amélioré le suivi des espèces dans le cadre de son rapport de 2019 sur l'état de la nature. Une classification habitat (*UK Habitat Classification*) a été créée en 2018 pour améliorer le suivi des habitats.

Continuer de favoriser l'expansion des terrains forestiers et boisés et de promouvoir la foresterie durable en accord avec le *Forestry Standard*.

Le Royaume-Uni a alloué 750 millions GBP au fonds *Nature for Climate* de l'Angleterre pour soutenir la création, la restauration et la gestion des habitats boisés et des tourbières entre 2020 et 2025. Les administrations décentralisées ont également publié des plans pour la création de zones boisées et la restauration des tourbières.

Continuer à encourager les programmes agro-environnementaux, en accord avec les dispositions de la Politique agricole commune de l'UE.

Le Royaume-Uni a consacré une grande partie (70 %) du programme de développement rural (PDR) de la PAC 2014-2020 à la protection des écosystèmes, en particulier en Angleterre (81 %). L'Écosse dédie actuellement 18 % de son PDR à la séquestration du carbone par les forêts (3 % en Irlande du Nord et au Pays de Galles et 0 % en Angleterre). Le pays dépense peu pour appuyer les pratiques visant à réduire les émissions de GES et d'ammoniac. En 2020, le soutien agricole britannique a inclus 2,7 milliards GBP de paiements qui pourraient inciter à la production et accroître les pressions sur l'environnement du fait d'investissements au niveau des exploitations et de l'utilisation d'intrants. C'est quatre fois le montant du soutien agricole alloué à la protection de l'environnement dans le cadre du PDR. La plupart des aides héritées de la PAC seront progressivement remplacées par des paiements au titre des biens publics via des dispositifs de gestion environnementale des terres.

Continuer à étendre le transfert des ressources de la PAC à des programmes intégrés de développement rural, notamment par des mesures agro-environnementales.

Les pays constitutifs ont conjointement élaboré la Stratégie du Royaume-Uni pour le milieu marin (entre 2012 et 2015, mise à jour en 2019 et 2021) pour faire en sorte que les eaux marines se trouvent dans un bon état écologique en 2020. Entre 2010 et 2020, la superficie des zones marines protégées a augmenté de 30 millions d'hectares.

Élaborer et mettre en œuvre un dispositif législatif et institutionnel général pour assurer la protection du milieu marin, en appliquant pleinement la directive Habitats sur la zone économique exclusive large de 200 miles.

Continuer d'encourager les mesures de protection des espèces sauvages en déclin, et contrôler régulièrement l'état de ces espèces, afin de prendre les mesures de protection qui s'imposent.

Les espèces que les actions de conservation doivent viser en priorité ont été recensées dans chacun des pays constitutifs du Royaume-Uni sur la base de leur statut de protection et de l'évolution de leur population. Les mesures mises en œuvre pour prévenir l'extinction et améliorer le statut de conservation des espèces en déclin sont notamment les zones protégées, les programmes de réintroduction et de renforcement d'espèces et un ensemble de mesures de conservation plus larges, destinées à améliorer la gestion des sols, promouvoir le rétablissement ou la restauration des habitats et réduire la pollution, notamment par l'intermédiaire de programmes agro-environnementaux et de dispositifs de protection juridique.

Renforcer les inspections et les mesures de contrôle de la conformité, ainsi que les activités de surveillance connexes, de façon à faire appliquer la réglementation environnementale révisée.

L'approche fondée sur le risque, ainsi que l'accent mis sur la promotion de la conformité, ont aidé les autorités environnementales du Royaume-Uni à améliorer les niveaux de conformité des permis au fil des ans. Ces dix dernières années, le Royaume-Uni a privilégié la réponse administrative à la non-conformité, et le nombre de poursuites pénales a été en diminution constante. La dépenalisation des infractions les moins graves a rendu l'application de la loi plus proportionnée, plus rapide et plus efficace. Les engagements d'exécution ont été de plus en plus largement utilisés.

Continuer d'intégrer les considérations environnementales dans les projets d'aménagement du territoire.

L'évaluation environnementale stratégique est largement utilisée, notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire. Par exemple, elle est intégrée à l'exercice plus large que constitue l'évaluation de durabilité, une obligation juridique préalable à l'adoption des plans locaux d'aménagement en Angleterre et au Pays de Galles.

Refléter plus systématiquement des objectifs de développement durable dans les accords de service public et par l'analyse intégrée (analyse coûts-avantages étendue, par exemple) des mesures gouvernementales.

Le Royaume-Uni a progressé dans l'intégration des objectifs environnementaux aux plans ministériels. Le budget et l'examen des dépenses de l'automne 2021 mettent en évidence la contribution des dépenses publiques au zéro net et à d'autres objectifs verts. Le livre vert donne des orientations sur la façon d'évaluer les coûts et les avantages des politiques, projets et programmes. Il a été mis à jour afin d'inclure des orientations plus fermes sur l'établissement d'objectifs clairs, sur la prise en compte des effets du changement climatique, même lorsque l'objectif principal d'une proposition n'est pas le zéro net, sur la prise en compte du capital naturel dans l'évaluation, et sur une meilleure appréciation des coûts et avantages non monétisables.

Modifier la loi sur la construction afin de traiter la question de l'efficacité énergétique effective des bâtiments existants, et lancer une politique d'ensemble, assortie d'objectifs clairement définis, afin

Les réglementations relatives aux bâtiments ont très souvent été modifiées et sont en cours de réexamen. En dépit de l'amélioration progressive de l'efficacité énergétique des bâtiments depuis dix ans, le Royaume-Uni n'est pas sur la bonne voie pour atteindre les objectifs fixés dans sa Stratégie de croissance propre de 2017 (avant son

d'améliorer considérablement l'efficacité énergétique des bâtiments existants.

engagement pour le zéro net). La Stratégie de 2021 relative au chauffage et aux bâtiments prévoit des normes et des réglementations pour améliorer la performance des bâtiments et mettre fin à l'installation de chaudières à combustibles fossiles à forte teneur en carbone dans les foyers non raccordés au réseau de gaz. Elle prévoit aussi des financements publics pour soutenir l'efficacité énergétique et le chauffage bas-carbone des logements sociaux, des logements des personnes en situation de précarité énergétique et des bâtiments des collectivités locales et du secteur public, ainsi que le déploiement d'un petit nombre de pompes à chaleur et de réseaux de chaleur. Les financements insuffisants pour appuyer cette stratégie et l'absence de mécanisme pour améliorer l'efficacité énergétique des habitations occupées par leurs propriétaires suscitent des inquiétudes.

Renforcer le rôle incitatif des instruments économiques induisant une évolution ciblée de la répartition modale dans les transports, selon un calendrier et un processus de consultation appropriés.

Les taxes sur les carburants sont gelées depuis 2011, ce qui réduit l'incitation à se tourner vers les transports publics et les déplacements actifs. Le programme « cycle to work » a soutenu le vélo avec succès. Voir ci-dessus pour des informations concernant les zones à faibles émissions et les zones d'air pur. Voir ci-dessous pour des informations concernant d'autres incitations économiques.

Augmenter la perception par le public de l'utilité des taxes sur les carburants et les véhicules pour atteindre des objectifs environnementaux, améliorer les transports publics et promouvoir les véhicules à faibles émissions et les infrastructures de ravitaillement.

Bien que le gouvernement britannique ait reconnu que les taxes sont un instrument important des politiques de l'environnement, les services du Trésor public ont une compréhension limitée de leur impact environnemental. Le gouvernement doit encore clarifier le rôle des taxes dans la réalisation des objectifs climatiques du Royaume-Uni.

Examiner et modifier, s'il y a lieu, les incitations économiques offertes dans les secteurs de l'énergie et des transports pour faciliter une mise en œuvre totale du Programme sur le changement climatique.

Le prix des émissions de carbone est fixé par le système britannique d'échange de quotas (ETS), par les taxes sur les carburants et par une contribution énergétique pour le climat. En outre, depuis 2013, un prix plancher du carbone taxe les combustibles fossiles utilisés pour la production d'électricité, par le biais de taux de soutien du prix du carbone (CPS) qui s'ajoutent au prix des quotas ETS. Le relèvement de cette taxe a incité à réduire considérablement la part du charbon dans la production d'électricité. Le système complexe des prix du carbone explicites et implicites envoie des signaux incohérents selon les secteurs et les combustibles.

Au cours de la dernière décennie, les normes de performance plus strictes en matière d'émissions et le droit d'accise sur les véhicules (DAV) basé sur les émissions de CO₂ ont aidé à réduire les émissions moyennes de CO₂ par km des véhicules neufs. Cependant, les émissions moyennes des voitures neuves ont augmenté entre 2016 et 2019, en raison de la part croissante de véhicules de grande taille. La réforme du DAV de 2017, en intégrant un critère lié aux émissions de NO_x, a inversé la tendance à la hausse du nombre d'immatriculations de voitures diesel. Mais elle a fragilisé le lien entre le DAV exigible et les émissions de CO₂ après la première immatriculation d'un véhicule, ce qui a réduit l'incitation à choisir des véhicules d'occasion peu polluants. De plus, le Royaume-Uni encourage l'utilisation des voitures particulières par une fiscalité favorable aux voitures de société.

Étudier et mettre au point l'extension de la taxe sur le changement climatique pour la faire évoluer vers une taxe d'application plus générale sur les émissions de gaz à effet de serre.

La contribution énergétique pour le climat s'applique aux combustibles fossiles solides, au gaz de pétrole liquéfié, au gaz naturel et à l'électricité fournie aux entreprises ou aux entités du secteur public. Elle n'est pas basée sur la teneur en carbone des combustibles. Les entreprises énergivores ayant conclu un accord sur le changement climatique avec l'Agence pour la protection de l'environnement ont droit à un allègement de cette taxe.

Augmenter l'aide publique au développement en vue de respecter l'engagement pris à Rio de la porter à 0.7 % du RNB, et établir des procédures claires pour intégrer les objectifs environnementaux dans les projets.

Entre 2013 et 2020, le Royaume-Uni a alloué 0.7 % de son revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement (APD). En 2019, il a engagé 11.6 milliards GBP pour le financement de l'action climatique au cours de la période 2021/22-2025/26, avec une moitié destinée à l'atténuation et l'autre à l'adaptation. Ce niveau de soutien, qui représente le double de celui de la précédente période de cinq ans, est protégé des réductions temporaires annoncées qui doivent ramener l'APD de 0.7 % à 0.5 % du RNB. Il vient s'ajouter à la contribution aux banques multilatérales de développement, dont une partie servira à soutenir des projets en lien avec l'action climatique. Le Royaume-Uni s'est également engagé à aligner le montant total de ses dépenses d'APD sur les dispositions de l'Accord de Paris.

Chapitre 2. Promouvoir l'économie circulaire

Établir un système de collecte de données et d'information sur la production, la valorisation et l'élimination des déchets non municipaux.

La base nationale de données sur les déchets d'emballages compile des données sur ce flux de déchets ainsi que sur les piles et les déchets d'équipements électriques et électroniques. La Stratégie de l'Angleterre en matière de ressources et de déchets (2018) souligne la nécessité d'améliorer les données sur les déchets des entreprises. Elle demande la mise en place d'un système de suivi électronique des déchets qui couvrirait tous les types de déchets. La loi de 2021 sur l'environnement pose les bases juridiques de la création d'un tel système, qui sera déployé dans l'ensemble du Royaume-Uni.

Introduire des mesures efficaces pour minimiser la production de déchets (redevances sur les ordures ménagères, normes de rendement d'utilisation des matériaux) et redoubler d'efforts pour accroître le taux de recyclage des matériaux.

Au Royaume-Uni, les collectivités locales ne facturent pas directement aux ménages la collecte et le traitement des déchets, car les taxes communales ne comportent pas de poste pour la gestion des déchets. Les taxes communales générales couvrent en partie les coûts municipaux de gestion des déchets.

Les administrations du Royaume-Uni ont fixé d'ambitieux objectifs à long terme concernant l'efficacité d'utilisation des ressources. Par exemple, la Stratégie de l'Angleterre en matière de ressources et de déchets (2018) appelle à doubler l'efficacité d'utilisation des ressources d'ici à 2050. *Beyond Recycling*, la Stratégie galloise d'économie circulaire de 2021, met en avant le rôle des entreprises sociales pour la réparation et la réutilisation des produits. La loi de 2021 sur l'environnement pose les bases juridiques de l'instauration d'exigences en matière d'efficacité d'utilisation des ressources, y compris s'agissant de la durabilité, de la recyclabilité et de la réparabilité.

Revoir les systèmes actuels de tarification des services de gestion des déchets et d'assainissement et examiner comment renforcer les incitations économiques pour améliorer le rendement d'utilisation des ressources.

Au contraire des entreprises, les ménages ne paient pas de taxes directes sur les déchets (sauf dans le cas des flux de déchets non courants, tels que les encombrants). Le système des taxes communales n'a pas changé depuis l'examen de l'OCDE de 2002.

Accroître les investissements dans les installations de traitement des déchets.

Les administrations et le secteur privé ont augmenté leurs investissements dans les installations de traitement des déchets. Par exemple, le Programme de fourniture d'infrastructures liées aux déchets a soutenu 27 projets public-privé en Angleterre jusqu'en 2013. Le Programme d'achats publics d'infrastructures liées aux déchets a garanti plus de 740 millions GBP pour de nouvelles infrastructures au Pays de Galles au cours de la période 2010-19. L'investissement public total du Royaume-Uni dans la gestion des déchets a augmenté entre 2010 et 2017 mais légèrement baissé en 2018 et en 2019.

Renforcer les mesures destinées à prévenir et dissuader les rejets sauvages de déchets, en mettant l'accent sur l'inspection et la vérification de la conformité.

Le Royaume-Uni a intensifié ses efforts d'inspection et de vérification de la conformité pour lutter contre les rejets illégaux de déchets ainsi que les exportations illégales de déchets. La loi de 2021 sur l'environnement renforce les moyens d'action des autorités contre la criminalité liée aux déchets et pose les bases juridiques d'un système de suivi des déchets qui permettra de mieux surveiller les mouvements : il est prévu que ce système soit un instrument essentiel dans la lutte contre les rejets sauvages de déchets.

Réexaminer et réviser les mesures de mise en décharge (taxes et exemptions, inspection et contrôle de la conformité) afin de contribuer plus efficacement à la réalisation des objectifs de réduction des quantités de déchets mis en décharge ou détournés vers des sites non agréés.

Le Royaume-Uni a substantiellement augmenté ses taxes de mise en décharge : c'est l'un des principaux facteurs à l'origine de la baisse de la quantité de déchets municipaux mis en décharge.

Intensifier les mesures pour assurer une gestion écologiquement rationnelle et économiquement efficace des opérations de traitement et d'élimination des déchets dangereux (suppression de la « mise en décharge conjointe »), et évaluer précisément les besoins d'infrastructures.

Le Royaume-Uni a transposé la directive-cadre de l'UE de 2008 relative aux déchets, qui interdit de mélanger les déchets dangereux et les déchets non dangereux. La Stratégie établie par le DEFRA en 2010 pour la gestion des déchets dangereux en Angleterre fixe les principes, les actions et les orientations devant permettre la mise en œuvre des dispositions de la directive sur les déchets dangereux et les besoins des installations visées.

Assurer la mise en œuvre de la nouvelle législation sur la remise en état des terres contaminées.

Le Royaume-Uni a mis en œuvre sa législation sur la réhabilitation des sites contaminés même si, en Angleterre, les opérations de remise en état ont ralenti ces dernières années.

Poursuivre les efforts engagés pour améliorer le rendement d'utilisation des ressources et leur conservation en développant le recyclage et le réemploi des matériaux et sites de construction, et renforcer la lutte contre l'élimination illicite des déchets de construction et de démolition.

Les politiques des pays constitutifs du Royaume-Uni, parmi lesquelles la Stratégie de l'Angleterre en matière de ressources et de déchets (2018) et la Stratégie d'économie circulaire (*Making Things Last*) adoptée par l'Écosse en 2016, appellent à augmenter la productivité des ressources, à réduire les déchets et à accroître le recyclage et la réutilisation des déchets dans le secteur de la construction. Des initiatives indépendantes ont été mises en place avec des entreprises du bâtiment, notamment le programme d'action en matière de ressources et de déchets *Halving Waste to Landfill* (2008 à 2015). En 2021, le Bureau de la construction écologique du Royaume-Uni a publié une feuille de route intitulée *Routemap for Zero Avoidable Waste in Construction*. Les mesures d'inspection et de vérification de la conformité destinées à lutter contre les décharges illégales ont été renforcées et de nouvelles actions sont prévues.

Source : Conclusions de l'EPR de 2022.

Examens environnementaux de l'OCDE

ROYAUME-UNI 2022

(VERSION ABRÉGÉE)

Au cours de la dernière décennie, le Royaume-Uni a réduit plusieurs pressions environnementales tout en développant son économie. Anticipant sa présidence de la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques en 2021, il a montré la voie en relevant ses ambitions nationales. Cependant, la pollution atmosphérique, la détérioration des actifs naturels et les objectifs manqués en matière de biodiversité sont autant de sujets de préoccupation. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour réduire à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici 2050, se préparer au changement climatique, inverser la perte de biodiversité et mettre en place une économie circulaire plus économe en ressources. Le renforcement de la coordination entre les gouvernements britannique et décentralisés, ainsi que l'amélioration de la cohérence entre les politiques sectorielles et environnementales seront essentiels.

Ceci est le troisième Examen environnemental du Royaume-Uni. Il évalue les progrès réalisés vers la croissance verte, avec un chapitre spécial consacré à la gestion des déchets et des matières et l'économie circulaire. La présente version abrégée contient le résumé, de même que l'évaluation et les recommandations officielles du rapport. Le rapport complet est disponible en anglais sur le site web de l'OCDE.

