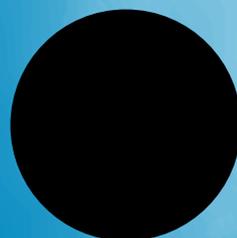




Examens environnementaux
de l'OCDE

IRLANDE



Examens
environnementaux
de l'OCDE

IRLANDE



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

ISBN 978-92-64-07951-9 (imprimé)

ISBN 978-92-64-07952-6 (PDF)

Série : Examens environnementaux de l'OCDE

ISSN 1990-0120 (imprimé)

ISSN 1990-0112 (en ligne)

Publié en anglais : *OECD Environmental Performance Reviews: Ireland*

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2010

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

PRÉFACE

Comme beaucoup d'autres pays, l'Irlande est confrontée à un contexte économique et financier qui est parmi les plus difficiles de l'histoire récente. Il importe pourtant de ne pas remettre à plus tard l'adoption des mesures nécessaires pour faire face aux problèmes d'environnement urgents. Au contraire, l'environnement peut faire partie intégrante des stratégies de relance et devenir un moteur du développement économique et de l'emploi.

C'est précisément cette vision qu'ont entérinée 34 ministres de l'Économie et des Finances en juin 2009 en adoptant la Déclaration sur la croissance verte. Afin d'aider les pays à la concrétiser, une Stratégie pour une croissance verte est aujourd'hui en cours d'élaboration. Ce processus est étayé par le programme d'examens environnementaux de l'OCDE, qui permet de mettre en évidence et de diffuser les bonnes pratiques pour promouvoir une croissance verte et offre un cadre pour l'apprentissage entre pairs.

Depuis le précédent Examen des performances environnementales de l'Irlande, en 2000, des progrès considérables ont été accomplis. Les politiques environnementales ont été améliorées, et une série de mesures a été adoptée pour favoriser la mise en place d'une économie fondée sur l'innovation, respectueuse de l'environnement et sobre en carbone. L'Irlande a renforcé ses institutions et consacré des investissements importants aux infrastructures liées à l'environnement, si bien qu'elle jouit aujourd'hui d'un air et d'une eau généralement de bonne qualité. Son intensité énergétique, c'est-à-dire sa consommation d'énergie par unité de PIB, est la plus faible des pays de l'OCDE.

Néanmoins, des défis non négligeables doivent encore être relevés, et cet Examen énonce 38 recommandations d'action qui se rapportent à des aspects comme la gestion de l'eau et de l'air, la protection de la biodiversité et la coopération internationale en matière d'environnement. Trois domaines sont recensés dans lesquels il est particulièrement important d'agir :

- accentuer les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment dans les transports, l'agriculture et les secteurs commercial et résidentiel, sachant qu'en 2007 ces émissions étaient supérieures de 25 % à leur niveau de 1990, alors que l'objectif prévu par le protocole de Kyoto était de maintenir leur accroissement en dessous de 12.6 % à l'horizon 2008-12 ;

- renforcer l'incitation à utiliser l'eau de façon rationnelle en faisant payer aux particuliers leur consommation d'eau ; et
- ratifier la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Ce rapport résulte d'une coopération et d'un dialogue féconds entre l'Irlande et les autres membres et observateurs du Groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales. Les recommandations qu'il énonce sont le fruit de l'érudition collective de ce groupe.

Je constate avec satisfaction que les autorités irlandaises travaillent déjà à la mise en œuvre de certaines des recommandations formulées, et je suis convaincu que ce rapport contribuera à soutenir les initiatives importantes qui sont en cours pour doter le pays d'une économie plus économe en ressources et sobre en carbone.

Angel Gurría
Secrétaire général
OCDE

TABLE DES MATIÈRES

1. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	15
1. Gestion de l'environnement	16
Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales	16
Air.....	18
Eau.....	20
Déchets	22
Gestion de la nature.....	24
2. Vers un développement durable	26
Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques.....	26
Intégration des décisions environnementales et sociales	28
3. Coopération et engagements internationaux	30

Partie I

GESTION ENVIRONNEMENTALE

2. AIR	33
Recommandations	34
Conclusions	34
1. Objectifs	36
2. Évolution des émissions et des concentrations de polluants	39
2.1 Émissions atmosphériques.....	39
2.2 Qualité de l'air ambiant	44
3. Mesures de prévention et de réduction de la pollution atmosphérique	48
4. Transports et environnement	52
4.1 Tendances dans les transports	52
4.2 Mise en œuvre de la politique des transports	54
4.3 Carburants	55
4.4 Véhicules	57
4.5 Transports publics.....	58
5. Évolution future de la pollution atmosphérique	60
Sources principales	64

3. GESTION DE L'EAU	67
Recommandations	68
Conclusions	68
1. Cadre et objectifs de la gestion de l'eau.....	69
2. Qualité de l'eau	71
3. Services de l'eau.....	78
4. Pollution d'origine agricole.....	85
5. Gouvernance de l'eau.....	88
Sources principales	94
4. DÉCHETS	95
Recommandations	96
Conclusions	96
1. Politique et dispositif institutionnel.....	98
Objectifs	98
Cadre institutionnel	99
2. Évolution de la production de déchets	100
3. Performances en matière de gestion des déchets non dangereux.....	105
3.1 Réduction de la production et valorisation	105
3.2 Traitement et élimination.....	115
4. Gestion des déchets dangereux	117
5. Perspectives d'évolution.....	119
Sources principales	124
5. GESTION DE LA NATURE	127
Recommandations.....	128
Conclusions	128
1. Renforcement du cadre de gestion de la nature.....	130
2. Protection de la nature.....	133
2.1 Gestion des espèces	134
2.2 Zones protégées	137
3. Prise en compte de la biodiversité dans d'autres politiques.....	143
3.1 Planification de l'utilisation des sols	143
3.2 Agriculture et développement rural.....	143
3.3 Forêts	147
4. Aspects économiques de la conservation de la biodiversité.....	148
4.1 Valeur économique de la biodiversité.....	148
4.2 Dépenses consacrées à la nature et à la biodiversité.....	148
4.3 Financement des mesures axées sur la nature et la biodiversité.....	149

5. Accords internationaux en faveur de la nature	150
Sources principales	153

Partie II

DÉVELOPPEMENT DURABLE

6. INTERFACE ENVIRONNEMENT-ÉCONOMIE.....	155
Recommandations.....	156
Conclusions	157
Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques.....	157
Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales	158
1. Développement durable.....	160
1.1 Découplage des pressions environnementales et des performances économiques	160
1.2 Gouvernance au service du développement durable	166
1.3 Stratégie nationale de développement durable	173
1.4 Dimension environnementale des programmes nationaux d'investissement	174
1.5 Intégration des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles : l'énergie	178
1.6 Intégration par le marché.....	194
2. Mise en œuvre de la politique environnementale.....	205
2.1 Planification et définition des objectifs en matière d'environnement	205
2.2 Cadre juridique et institutionnel	206
2.3 Instruments réglementaires.....	209
2.4 Instruments économiques	216
2.5 Autres instruments.....	217
2.6 Dépenses environnementales.....	221
Sources principales	228
7. INTERFACE ENVIRONNEMENT-SOCIAL.....	231
Recommandations.....	232
Conclusions	232
1. Environnement et santé	233
1.1 Exposition aux risques sanitaires.....	233
1.2 Planification et définition des priorités en matière de santé environnementale	239

2. Démocratie environnementale.....	241
2.1 Diffusion et accès à l'information environnementale.....	241
2.2 Participation du public.....	244
2.3 Accès à la justice.....	246
2.4 Les directives de l'UE et la Convention d'Aarhus.....	247
3. Éducation et sensibilisation à l'environnement.....	248
Sources principales.....	256

Partie III

ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

8. COOPÉRATION INTERNATIONALE.....	257
Recommandations.....	258
Conclusions.....	258
1. Changement climatique.....	260
1.1 Engagements pour 2008-12.....	265
1.2 Engagements pour 2020.....	268
2. Pollution marine.....	279
2.1 Pollution d'origine terrestre.....	279
2.2 Pollution par les navires.....	280
3. Échanges et environnement.....	285
3.1 Substances appauvrissant la couche d'ozone.....	285
3.2 Substances dangereuses.....	286
4. Coopération bilatérale.....	289
4.1 Coopération bilatérale avec l'Irlande du Nord.....	289
4.2 Coopération bilatérale avec le Royaume-Uni.....	291
5. Aide publique au développement.....	292
Sources principales.....	300

RÉFÉRENCES

I.A Données sur l'environnement.....	304
I.B Données économiques.....	306
I.C C Données sociales.....	308
II.A Liste des accords multilatéraux (mondiaux).....	310
II.B Liste des accords multilatéraux (régionaux).....	316
III. Abréviations.....	320
IV. Contexte physique.....	322
V. Sites Internet liés à l'environnement.....	324

LISTE DES FIGURES, TABLEAUX ET ENCADRÉS

Figures

Carte de l'Irlande	13
2.1 Émissions atmosphériques	40
2.2 Tendances des émissions atmosphériques couvertes par la Directive UE NEC	42
2.3 Qualité de l'air	47
2.4 Secteur des transports	53
2.5 Prix et taxes des carburants routiers	56
3.1 Concentrations médianes annuelles de nitrates dans les cours d'eau	75
3.2 Concentrations de nitrates dans les eaux souterraines	76
3.3 Population raccordée à une station publique d'épuration des eaux usées	83
3.4 Intrants agricoles	85
4.1 Production de déchets municipaux	104
4.2 Production de déchets municipaux, valorisation et élimination	104
4.3 Production et valorisation des déchets d'emballages	107
5.1 Faune et flore	135
5.2 État de conservation des espèces	136
5.3 État de conservation des habitats en Irlande	139
5.4 Sites désignés Natura 2000	139
6.1 Structure et tendance économiques	161
6.2 Intensité matérielle	167
6.3 Effet du Plan national de développement 2000-06 sur la convergence avec l'UE	177
6.4 Intensité et structure énergétiques	181
6.5 Énergies renouvelables	191
7.1 Indicateurs sociaux	235
8.1 Intensité des émissions de CO ₂	262
8.2 Écart de l'Irlande par rapport à l'objectif de Kyoto	263
8.3 Densité du cheptel	277
8.4 Aide publique au développement	293

Tableaux

2.1 Résultats par rapport aux objectifs communautaires et internationaux	37
2.2 Point sur les performances environnementales	38
2.3 Émissions atmosphériques de CO, de particules et de métaux lourds	44
3.1 Législation relative à l'eau	71

3.2	Point sur les performances environnementales	72
3.3	Qualité biologique des cours d'eau	73
3.4	Qualité de l'eau dans les districts hydrographiques	74
3.5	Conformité des stations d'épuration urbaines avec les limites de rejets	83
4.1	Production de déchets.....	101
4.2	Déchets biodégradables.....	103
4.3	Recyclage des déchets en Irlande et à l'étranger.....	112
5.1	Stratégie nationale pour la conservation des plantes, objectifs globaux	132
5.2	Point sur les performances environnementales	133
5.3	Zones protégées	140
5.4	Sites Natura 2000	140
5.5	Dépenses consacrées au Programme de protection de l'environnement rural (REPS)	149
6.1	Tendances économiques et pressions environnementales	162
6.2	Dépenses prévues dans les plans nationaux de développement	176
6.3	Mesures en faveur de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables.....	184
6.4	Économies d'énergies prévues d'ici à 2020	188
6.5	Prix de l'énergie dans certains pays de l'OCDE	193
6.6	Produit des taxes et redevances liées à l'environnement.....	195
6.7	Mesures fiscales écologiques dans le budget de l'État.....	196
6.8	Taxes sur l'énergie et les transports.....	199
6.9	Point sur les performances environnementales	207
6.10	Dépenses environnementales publiques	221
8.1	Principales mesures de la politique climatique 2007-12	261
8.2	Émissions de gaz à effet de serre, par gaz	264
8.3	Émissions de gaz à effet de serre, par secteur	264
8.4	Effort à fournir pour atteindre l'objectif du protocole de Kyoto	268
8.5	Effort à fournir pour atteindre l'objectif 2020 de l'UE dans les secteurs hors SCEQE.....	269
8.6	Lois récentes adoptées en application des accords internationaux sur la pollution marine	284
8.7	Gestion des déchets dangereux.....	288
8.8	Inspection des transferts de déchets	288

Encadrés

2.1	Qualité de l'air ambiant.....	45
2.2	Accords volontaires concernant la réduction de la pollution atmosphérique due à la consommation domestique de combustibles solides.....	51
3.1	Le débat sur la tarification de l'eau à usage domestique en Irlande.....	80

3.2	Sauver la moule perlière d'eau douce	87
4.1	Déchets biodégradables	102
4.2	Le Programme national de prévention de la production de déchets.....	108
4.3	Le Fonds pour l'environnement et les taxes sur la mise en décharge et les sacs plastiques	113
5.1	Restauration des tourbières irlandaises	141
5.2	Impact des moutons sur les terres « communales »	144
5.3	Le Programme de protection de l'environnement rural (REPS)	145
6.1	Extraits des recommandations du Comhar pour la Stratégie nationale de développement durable révisée	168
6.2	Le secteur énergétique : institutions et coordination interinstitutionnelle	172
6.3	Structure et tendances du secteur de l'énergie	182
6.4	Le Réseau pour l'application de la législation environnementale.....	214
7.1	Contexte social	237
7.2	Services du Commissaire chargé de l'information environnementale.....	243
7.3	L'initiative Éco-écoles	250
7.4	Concours des villes propres (Tidy Towns).....	252
7.5	Initiatives de sensibilisation à l'environnement	253
8.1	Échange de quotas d'émission	266
8.2	Le budget carbone	270
8.3	Crédits de carbone personnels : plafonnement et échange	271
8.4	L'Irlande et le Paquet changement climatique de l'UE.....	272
8.5	Le débat sur la taxe carbone en Irlande	274
8.6	L'Accord du Vendredi Saint	290

Symboles

Les symboles suivants sont utilisés dans les figures et les tableaux :

.. : non disponible

– : nul ou négligeable

. : point décimal

* : tous les pays ne sont pas inclus dans les totaux.

Groupe­ments de pays

OCDE Europe Tous les pays européens de l'OCDE (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie).

OCDE Les pays de l'OCDE Europe plus l'Australie, le Canada, la Corée, les États-Unis, le Japon, le Mexique et la Nouvelle-Zélande.

Les regroupements de pays peuvent comprendre des estimations du Secrétariat.

Unité monétaire

Unité monétaire : Euro (EUR)

Sur la moyenne de 2008, 0.68 EUR = 1 USD.

Informations chiffrées

Les données présentées dans ce rapport correspondent à des informations disponibles en septembre 2009.

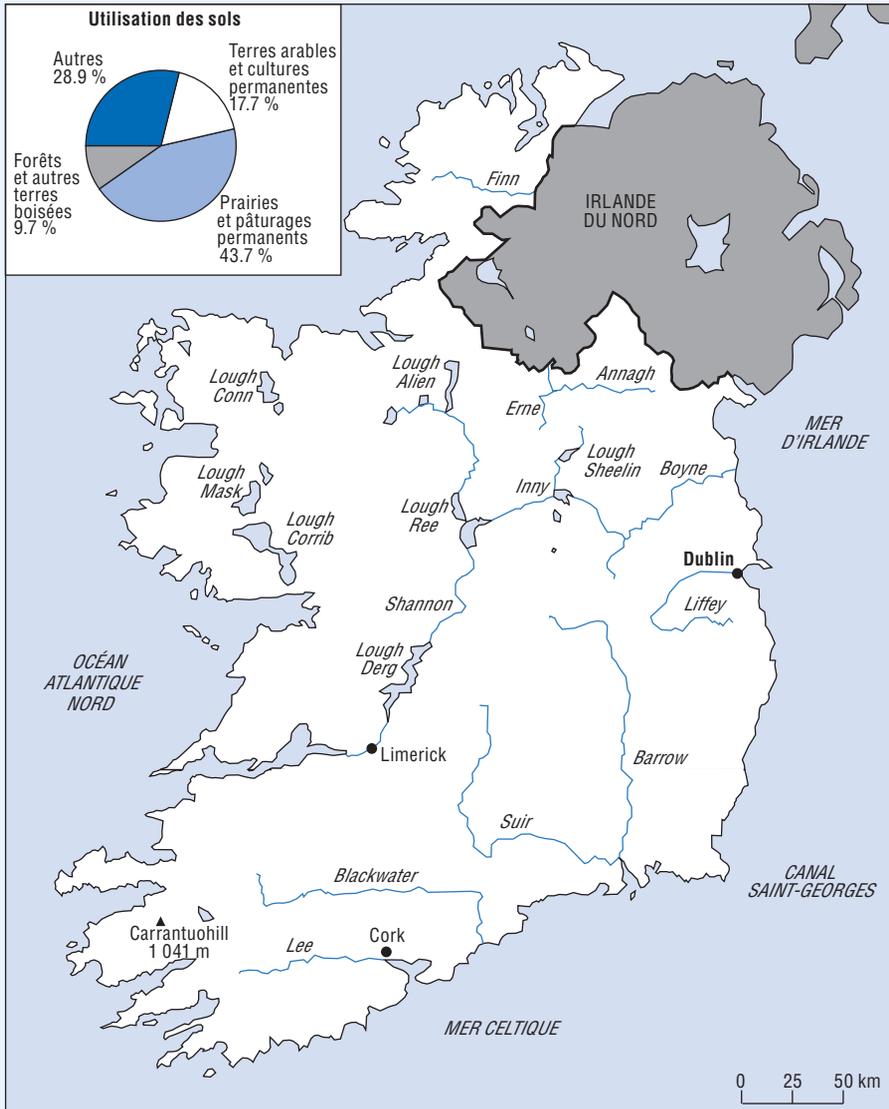
LISTE DES MEMBRES DE L'ÉQUIPE D'EXAMEN

Mme Ivana Capozza*	Expert du pays examinateur : Italie
M. Gunnar Farestveit	Expert du pays examinateur : Norvège
M. Arkadiusz Dzierzanowski	Expert du pays examinateur : Pologne
M. Gérard Bonnis	Secrétariat de l'OCDE
M. Brendan Gillespie	Secrétariat de l'OCDE
M. Krzysztof Michalak	Secrétariat de l'OCDE
M. Eduard Goldberg	Secrétariat de l'OCDE (Consultant)

Mme Carla Bertuzzi et Mlle Sara Margaret Crohem (Secrétariat de l'OCDE) ont apporté leur soutien statistique et éditorial au rapport.

* Membre depuis du Secrétariat de l'OCDE.

Carte de l'Irlande



Source : OCDE, Direction de l'environnement.

1

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS*

Le présent rapport examine les progrès de l'Irlande depuis le précédent Examen des performances environnementales que lui a consacré l'OCDE en 2000, et évalue dans quelle mesure le pays a *atteint ses objectifs nationaux et respecté ses engagements internationaux*. Il examine également les progrès réalisés par l'Irlande dans le contexte de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXI^e siècle*. Quelque 38 recommandations qui devraient contribuer au renforcement des performances environnementales de l'Irlande sont formulées.

Au cours de la période 2000-07, *la forte croissance économique* amorcée au milieu des années 90 en Irlande *s'est poursuivie* ; la hausse du PIB a atteint en moyenne près de 6 % par an, soit un rythme nettement supérieur à ceux de la zone OCDE et de la zone euro. L'Irlande, qui jadis figurait parmi les économies occidentales les moins développées et a connu une importante émigration économique, s'est ainsi hissée en 2008 au troisième rang des pays européens pour ce qui est du PIB par habitant. Cependant, *l'économie irlandaise a enregistré fin 2008 un fort ralentissement* sous l'effet de l'effondrement du secteur du bâtiment, du recul de la consommation privée et de la faiblesse des exportations liée au renversement de la conjoncture économique internationale. L'Irlande dispose de possibilités de relance budgétaire très limitées, et elle fait d'ailleurs partie (avec la Hongrie et l'Islande) du cercle restreint des pays de l'OCDE qui ont *resserré leur politique budgétaire* au début de 2009.

La crise met à l'épreuve les engagements pris dans le domaine de l'environnement. Elle est aussi l'occasion de réévaluer et de réformer les

* Ces conclusions et recommandations ont été examinées et approuvées par le Groupe de travail sur les performances environnementales à sa réunion du 6 octobre 2009.

** Les objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE évoqués dans les présentes conclusions et recommandations sont : le maintien de l'intégrité des écosystèmes (section 1), le découplage des pressions sur l'environnement de la croissance économique (sections 2.1 et 2.2) et l'interdépendance environnementale à l'échelle planétaire (section 3).

politiques qui ont à la fois un coût économique élevé et des effets dommageables sur l'environnement. Les priorités de la politique de l'environnement consistent notamment à réduire globalement et de façon efficace par rapport au coût les émissions de gaz à effet de serre, à continuer d'améliorer les infrastructures de l'eau et la gestion des déchets, ainsi qu'à renforcer la protection de la nature.

Pour faire face à ces *défis*, l'Irlande devra : *i*) amplifier ses efforts de gestion de l'environnement ; *ii*) accentuer l'intégration des préoccupations d'environnement dans les décisions économiques ; et *iii*) renforcer la coopération internationale dans le domaine de l'environnement.

1. Gestion de l'environnement

Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales

L'Irlande a notablement étoffé son cadre de planification environnementale au cours de la période examinée. Elle a adopté des objectifs bien définis et ambitieux, et s'est efforcée de consacrer les moyens voulus à leur réalisation. Le *cadre réglementaire* a été modernisé et sa conformité aux prescriptions de l'UE a été accentuée. La *loi sur la protection de l'environnement* de 2003 a durci la réglementation pour les activités les plus préjudiciables à l'environnement et élargi le champ d'application des autorisations, conformément à la directive de l'UE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (PRIP). *Des réformes législatives ont également été menées dans d'autres domaines*, dont la protection de la biodiversité et des espèces sauvages, l'évaluation environnementale stratégique (EES), ainsi que la gestion de l'air, de l'eau et des déchets. Les principaux *organismes d'État chargés de l'environnement* – le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) et l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) – ont vu leurs prérogatives et leurs effectifs renforcés. Créé en 2003, le Réseau pour l'application de la législation environnementale (EEN) offre un mécanisme pour concentrer les ressources et promouvoir la coordination et la cohérence entre les divisions administratives. Des *instruments économiques* ont été mis en place, en particulier dans le secteur des déchets. Les recettes qu'ils produisent servent à soutenir la mise en place d'infrastructures et des campagnes de promotion du respect de la réglementation au travers du Fonds pour l'environnement. Des *mesures volontaires* prises par les entreprises et l'industrie, notamment en matière de qualité de l'air et de déchets, ont permis d'accroître le recyclage, de faire baisser la pollution atmosphérique et de promouvoir l'éco-innovation et l'efficacité énergétique.

Cependant, l'Irlande connaît toujours certains problèmes de mise en œuvre, en particulier s'agissant de la qualité des eaux superficielles et souterraines, de la gestion des déchets et de la protection de la nature et de la biodiversité. *Les petites communes ont manqué de moyens pour faire appliquer les dispositions*, ce qui a constitué un sérieux handicap. Même si l'Irlande a récemment accéléré ses efforts, elle doit faire plus pour *harmoniser sa réglementation environnementale avec la législation de l'UE*. Son droit de l'environnement manque de cohérence. La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a estimé dans plusieurs arrêts que l'Irlande avait manqué à son obligation de transposition des règlements communautaires en droit national et à d'autres obligations qui lui incombent en tant qu'État membre de l'UE. En 2006, l'Irlande était parmi les pays de l'UE les plus visés par les procédures engagées par la Commission européenne pour non-respect des directives environnementales. La réalisation d'études d'impact sur l'environnement (EIE) dans le contexte des projets menés dans des zones sensibles a posé des problèmes particuliers.

Recommandations :

- maintenir *l'engagement en faveur de la réalisation des objectifs* des principales politiques et des principaux programmes environnementaux, malgré le contexte économique difficile, en améliorant le rapport coût-efficacité des mesures environnementales et en assurant un financement adéquat des infrastructures environnementales ;
- maintenir les efforts récents en vue de l'harmonisation de la *législation environnementale* irlandaise avec les directives de l'UE et agir en faveur de sa mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les études d'impact sur l'environnement ;
- réfléchir à la meilleure façon de *consolider les règlements environnementaux dans un cadre cohérent*, dans le but de simplifier et de clarifier les prescriptions et de faire en sorte qu'elles soient mieux respectées ;
- dans le cadre de la réforme en cours de la gouvernance locale, examiner les *compétences environnementales des différents niveaux d'administration* afin de repérer les possibilités d'assurer une meilleure coordination, de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, par exemple en ce qui concerne la fourniture de services de l'eau et la mise en place d'infrastructures de gestion des déchets ;
- réexaminer la Feuille de route nationale irlandaise pour la mise en œuvre du Plan d'action en faveur des écotecnologies de l'UE, en faisant fond sur les initiatives actuelles, en vue de renforcer *l'incitation à l'éco-innovation*.

L'utilisation d'*instruments économiques* n'a pas progressé dans un secteur de l'eau dont le fonctionnement et les investissements continuent d'être financés par des transferts du budget de l'État. Des approches fondées sur les mécanismes du marché pourraient également être appliquées dans le cadre de la gestion de l'air, de la biodiversité et des déchets. Par ailleurs, la *gestion environnementale dans les entreprises*, notamment dans les petites et moyennes entreprises, pourrait être davantage encouragée. Les *dépenses publiques de protection de l'environnement* ont notablement progressé, mais elles ne représentent toujours qu'une part relativement faible du PIB. Alors que les dépenses publiques d'environnement de l'Irlande sont réalisées pour une large part au niveau local, l'autonomie budgétaire des collectivités locales reste limitée. La *crise économique* et l'important déficit budgétaire limitent sérieusement la marge de manœuvre des pouvoirs publics et mettent en péril la capacité de l'Irlande de tenir ses engagements environnementaux.

Air

Après avoir largement réduit ses émissions de SO_2 (-61 %) et de *COV non méthaniques* (-17 %) par rapport à 2000, l'Irlande est bien partie pour atteindre les objectifs correspondants fixés pour 2010 au niveau de l'UE. Elle a atteint en 2001 l'objectif relatif aux émissions d'ammoniac de la directive fixant des plafonds d'émission nationaux. Les émissions de particules ont été considérablement abaissées dans les zones urbaines, et celles de *CO et de polluants toxiques* ont diminué. *Dans tous les principaux secteurs qui contribuent à la pollution atmosphérique, des réductions d'émissions sont intervenues* sous l'effet de plusieurs facteurs : *i*) le recul marqué du fioul lourd au profit du gaz naturel dans la production d'électricité et l'industrie, *ii*) la baisse de la teneur en soufre du fioul et du gazole, *iii*) la diminution de la consommation de charbon et de tourbe dans le secteur résidentiel, et *iv*) l'usage de pots catalytiques et d'autres technologies dans les voitures. En outre, des *accords volontaires* entre l'État et le secteur privé ont abouti à une baisse significative de la teneur en soufre du charbon et du coke de pétrole servant au chauffage. En ce qui concerne la *qualité de l'air urbain*, l'ensemble des normes relatives au SO_2 , aux NO_x , au plomb, aux PM_{10} , au CO, à l'ozone et au benzène sont respectées. Il en va de même pour les prescriptions de l'UE concernant les concentrations de cadmium, de plomb, d'arsenic, de nickel et d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) dans l'air ambiant. La *surveillance de la qualité de l'air* a été améliorée, avec notamment les obligations de surveillance des particules fines, des métaux lourds (arsenic, cadmium, mercure, nickel) et des HAP instaurées récemment. Les *pressions exercées par les transports sur la qualité de*

l'air ont été atténuées, en particulier à Dublin, grâce à des investissements dans le ferroviaire léger (trams et trains), les tunnels et les voies de contournement. Des *normes relatives aux véhicules* sont entrées en vigueur : la part des véhicules inspectés qui ne respectent pas les normes d'émission demeure faible et les carburants plus propres sont plus largement disponibles. En outre, l'Irlande a adopté une *stratégie à long terme baptisée Transport 21 et un ambitieux Plan d'action sur les transports et les déplacements durables* afin d'œuvrer en faveur de la mobilité et de l'accessibilité durables.

Toutefois, les *émissions de NO_x* diminuent très lentement et l'Irlande, à l'instar de beaucoup d'autres États membres de l'UE, aura beaucoup de mal à respecter l'objectif concernant ces émissions qui figure dans la directive fixant des plafonds d'émission nationaux. L'installation de dispositifs de désulfuration des fumées dans la centrale au charbon de Moneypoint devrait ramener les émissions nationales de SO₂ sous le plafond de 42 000 tonnes fixé pour 2010, mais elle n'est pas encore achevée. L'Irlande n'a pas encore ratifié la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) ni les protocoles à

Recommandations :

- mettre en œuvre des mesures complémentaires pour *réduire les émissions de NO_x*, afin de se conformer aux prescriptions actuelles et futures de la directive fixant des plafonds d'émission nationaux ; rechercher la façon la plus efficace par rapport au coût de respecter ces prescriptions parmi les secteurs concernés ;
- achever la *modernisation de la centrale électrique au charbon de Moneypoint* afin de réduire les émissions de SO₂ ; consacrer de *nouveaux investissements à des installations de cogénération* dans l'industrie et les secteurs commercial et de services ; et veiller au respect des prescriptions du Plan national de réduction des émissions par les grandes installations de combustion ;
- ratifier la *Convention de Stockholm sur les POP et les protocoles à la Convention d'Aarhus sur les POP et les métaux lourds* ;
- mettre en œuvre le *Plan d'action sur les transports et les déplacements durables* de 2009, en particulier les mesures destinées à améliorer les transports publics dans les zones urbaines ; évaluer la contribution que pourraient apporter des péages/redevances de congestion à la réalisation des objectifs du plan ; et renforcer les programmes visant à favoriser des possibilités de transports publics dans les zones rurales ;
- *élaborer des mesures pour mieux articuler l'aménagement de l'espace avec la planification des transports*, en vue de maîtriser l'étalement des villes.

la Convention d'Aarhus relatifs aux POP et aux métaux lourds. Pour faciliter la ratification, des inventaires révisés des émissions de POP et de métaux lourds ont été parachevés et communiqués en 2009. Certaines recommandations d'action de la *stratégie de 2000 pour les transports publics de Dublin* n'ont pas été mises en œuvre, à commencer par celles concernant l'amélioration du service d'autobus, la billettique intégrée et les aménagements cyclables et piétonniers. Du fait de la fiscalité foncière et immobilière et d'un manque d'intégration entre les procédures d'aménagement de l'espace et les investissements dans les transports publics, l'Irlande connaît un fort *étalement urbain* et voit le recours à la voiture progresser dans les zones urbaines, et aussi de plus en plus dans les zones rurales. La majeure partie des *marchandises* est à présent transportée par la route, d'où une hausse des pressions en termes de pollution atmosphérique.

Eau

En Irlande, la *qualité biologique des cours d'eau*, des lacs et des eaux côtières et marines est généralement *bonne*. Celle des cours d'eau et des lacs s'est légèrement améliorée ces dernières années. Depuis le précédent examen publié par l'OCDE en 2000, l'Irlande a réalisé d'importants *investissements dans les infrastructures de l'eau et de l'assainissement*, si bien que le taux de conformité aux dispositions de la directive de l'UE sur les eaux urbaines résiduaires est passé de 25 % à 92 %. Ainsi que le prévoit cette directive, la plupart des zones sensibles à l'eutrophisation sont aujourd'hui desservies par des stations d'épuration assurant l'élimination des éléments nutritifs. L'eau distribuée par les compagnies publiques des eaux est à plus de 99 % conforme aux normes sanitaires. L'Irlande a également amélioré le dispositif institutionnel en matière de gestion de l'eau : elle a adopté une *nouvelle loi sur les services de l'eau*, ainsi que plus d'une douzaine de nouveaux règlements (qui transposent pour la plupart des directives de l'UE). L'Agence pour la protection de l'environnement s'emploie davantage à s'assurer que les collectivités locales remplissent leurs missions dans le domaine de l'eau, notamment au travers de systèmes de surveillance de qualité et d'un système national d'audit qui produit des synthèses complètes accessibles au public. Jusqu'à présent, l'Irlande a respecté toutes les échéances fixées pour la *mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau de l'UE*. Elle met actuellement en place une nouvelle approche pour réduire au minimum les risques d'inondation.

Néanmoins, au rythme actuel des progrès, il est peu probable que le pays arrive à atteindre les objectifs fixés pour 2015 dans la directive-cadre sur l'eau. La *concentration d'azote dans les cours d'eau et les eaux souterraines* continue

d'augmenter dans de nombreux endroits. Par ailleurs, une hausse du niveau d'eutrophisation des cours d'eau a été observée. La lutte contre les sources ponctuelles d'éléments nutritifs a pâti de la mise en œuvre tardive de la directive Nitrates, et il a fallu attendre 2004 et un arrêt de la CJCE pour que la situation s'améliore. Le pays connaît aussi des problèmes de contamination bactérienne de l'eau de consommation puisée dans les nappes souterraines. Même si le taux de conformité aux normes sanitaires concernant l'eau potable est élevé, des problèmes persistants de *contamination bactérienne affectent de nombreux réseaux collectifs* desservant de petites localités. La ville de Galway a connu deux épidémies de cryptosporidiose en 2002 et 2007, et dans un nombre non négligeable de localités, les canalisations anciennes en plomb sont à l'origine de concentrations de plomb inacceptables. En dépit des améliorations intervenues récemment, les réseaux de distribution d'eau des villes présentent toujours un taux de fuite exceptionnellement élevé. En outre, le pays respectera pleinement la directive sur les eaux urbaines résiduaires au plus tôt en 2011, soit six ans après l'échéance prévue. Beaucoup de stations d'épuration affichent de mauvais résultats en matière de respect des limites de rejets d'effluents, et aucun régime d'inspection n'est prévu pour les fosses septiques. La question de la *tarification de la consommation d'eau des ménages* est politiquement sensible mais fondamentale pour la politique de l'eau de l'Irlande ; l'absence de redevances sur l'eau à usage domestique empêche le développement d'un secteur des services de l'eau efficient sur le plan économique, écologique et social.

Recommandations :

- continuer de *consolider la législation sur l'eau* dans un cadre cohérent ;
- envisager la création d'*agences de bassin spécialisées* pour mettre en œuvre la directive-cadre sur l'eau ;
- instaurer une *tarification de l'eau à usage domestique*, en prenant en considération les aspects environnementaux, économiques et sociaux ;
- renforcer les mesures visant à assurer à l'horizon 2015 un *état qualitatif des eaux irlandaises qui soit au minimum « bon »*, en accordant une attention particulière à l'eutrophisation ; améliorer la protection des sources d'eau potable ;
- approfondir la prise en considération de la gestion de la qualité de l'eau et du risque d'inondations dans les *processus d'aménagement de l'espace et de gestion du développement*.

Déchets

Au travers des *déclarations d'orientation nationales sur les déchets* de 1998 et 2002 et des modifications apportées en 2001 à la loi sur la gestion des déchets, l'Irlande a défini des objectifs ambitieux et adopté des mesures destinées à assurer une meilleure gestion des déchets. *Plusieurs objectifs ont été atteints de façon anticipée*, notamment ceux concernant la valorisation du papier, du carton, du bois et des déchets d'emballage, dont la réalisation était prévue en 2010-11, et ceux relatifs à la valorisation des déchets de construction et de démolition et des déchets municipaux, dont l'échéance avait été fixée à 2013. L'Irlande a mis fin au *phénomène de grande ampleur de dépôt sauvage de déchets* en adoptant une série de mesures consistant entre autres à étendre les services de ramassage des ordures ménagères, à créer une section spécialisée dans la lutte contre ce phénomène au sein de l'EPA et à instaurer des procédures de recours et des sanctions. Les *accords passés entre l'industrie et les pouvoirs publics* sur les produits hors d'usage et les améliorations apportées aux infrastructures de collecte des déchets recyclables des ménages ont permis d'accroître les taux de recyclage du verre, du bois, des produits chimiques, des équipements électriques et électroniques, des pneus, des piles et du plastique. La mise en décharge de déchets a diminué, grâce notamment à la rationalisation du cadre de planification et de gestion, avec en particulier la division du pays en *dix régions de gestion des déchets* (contre 34 auparavant), et à l'introduction d'*instruments économiques* (redevances de collecte calculées en fonction du volume et taxes sur la mise en décharge et les sacs plastiques). Les *recettes* provenant de ces instruments ont permis d'amplifier les mesures de prévention et de valorisation des déchets et les campagnes de sensibilisation dans le contexte du vaste Programme national de prévention de la production de déchets de 2004. La *fermeture des décharges* non conformes aux normes de l'UE a été menée à bien. Plusieurs *initiatives récentes* ont jeté les bases de nouvelles avancées en matière de collecte et de recyclage des déchets, en particulier la Stratégie nationale sur les déchets biodégradables de 2006, le Plan national de gestion des déchets dangereux 2008-12 et le Programme de développement des marchés des ressources des déchets 2007-11.

Cela étant, hormis dans l'industrie manufacturière, la production de déchets n'a pas été découplée de la croissance économique. Durant la période examinée, une hausse de la production de *déchets de construction et de démolition* a répondu à l'envolée de la construction de logements et d'infrastructures. Le volume des *déchets municipaux* a augmenté au rythme de la croissance démographique et de la consommation finale privée, et la production de déchets par habitant de l'Irlande demeure parmi les plus élevées de la zone OCDE. Après

avoir obtenu des dérogations de quatre ans aux objectifs fixés pour 2006 et 2009 par la directive de l'UE concernant la mise en décharge des déchets, l'Irlande doit à présent mettre en œuvre sans plus tarder et de façon accélérée la *Stratégie nationale sur les déchets biodégradables*. La production de *déchets dangereux* est en hausse, et quelque 10 % de ces déchets ne sont pas déclarés et vraisemblablement mélangés aux ordures ménagères. L'Irlande continue de s'en remettre en grande partie à des *infrastructures étrangères de recyclage et d'élimination*, puisque plus de 80 % de l'ensemble des déchets et près de la moitié des déchets dangereux qu'elle produit sont expédiés en dehors du pays. Bien qu'elle ait été améliorée, la *collecte des déchets municipaux* manque de cohésion et n'est pas réglementée de façon adéquate. Certains particuliers continuent de *brûler des déchets ou d'en abandonner dans des décharges non contrôlées au mépris de la loi*, et une nouvelle législation a été adoptée en 2009

Recommandations :

- donner un nouvel élan à la mise en œuvre du *Programme national de prévention de la production de déchets*, en particulier en ce qui concerne les priorités définies dans le cadre de son Plan de travail pour la prévention 2009-13 ; améliorer la coordination des *plans régionaux de gestion des déchets* afin d'atteindre de façon plus efficiente les objectifs nationaux relatifs aux déchets, notamment ceux intéressant les déchets biodégradables et dangereux ;
- étendre les *initiatives de responsabilité des producteurs* à un large éventail de produits mis au rebut ;
- continuer d'élargir la couverture des *programmes de collecte des déchets* afin de desservir le plus possible de foyers ; accélérer la mise en place de programmes de collecte séparée, en accordant la priorité aux déchets organiques et aux déchets dangereux des ménages et des commerces ;
- renforcer les dispositions régissant *les contrats et les autorisations des entreprises de gestion des déchets* afin que tous les prestataires, publics ou privés, soient tenus de respecter les mêmes normes élevées de fourniture et de qualité des services ; envisager le transfert des fonctions de régulation et de surveillance de la gestion des déchets à l'échelon régional ou national ;
- accélérer la mise en œuvre du Programme de développement des marchés des ressources des déchets, afin d'accroître le *recyclage des déchets* et l'utilisation de matières recyclées en Irlande ; élargir le champ des mécanismes de collecte, de tri et de valorisation des déchets fondés sur le jeu du marché, afin d'encourager l'investissement privé dans les installations de recyclage et de traitement des déchets.

pour lutter contre le brûlage sauvage de déchets. Même si la valorisation a progressé, la *mise en décharge* reste le mode dominant de gestion des déchets, et l'Irlande n'est pas près d'atteindre l'objectif qui prévoit d'éviter l'enfouissement de 50 % des déchets ménagers à l'horizon 2013. Les *capacités de traitement biologique et mécanique* des déchets résiduels sont insuffisantes. Le vaste réexamen de la politique de gestion des déchets lancé en 2008 devrait aider à définir les priorités dans l'optique d'une approche redynamisée de la gestion des déchets.

Gestion de la nature

L'Irlande a adopté son *Plan national pour la biodiversité* et bien progressé dans la mise en œuvre de bon nombre des 91 actions qu'il prévoit. Elle a mené à bien le processus de désignation des zones spéciales de conservation (ZSC) terrestres en application de la directive « Habitats », et d'ici à la fin de 2009, elle devrait faire de même pour les zones de protection spéciale (ZPS) prévues par la directive « Oiseaux ». Le *réseau Natura 2000* couvrirait alors 14 % du territoire national. Des avancées ont été réalisées dans la formulation de projets de plans de gestion pour les sites Natura 2000 : à la fin de 2008, 45 environ avaient été approuvés. Près d'une douzaine de *plans de gestion d'espèces* (dont un pour la loutre) ont été adoptés et sont mis en œuvre avec le concours actif d'ONG irlandaises de défense de la nature, qui se chargent d'une partie du travail sur le terrain. Le Service des parcs nationaux et de la vie sauvage et les ONG ont également coopéré dans le cadre de la réintroduction de trois espèces de rapaces (aigle royal, milan royal et pygargue à queue blanche). L'Irlande a joué un rôle moteur dans le partenariat mondial pour la conservation des plantes et adopté sa propre stratégie en 2006. L'ouverture du Centre de données sur la biodiversité de Waterford, en mars 2009, devrait normalement tirer vers le haut les performances du pays en matière de préservation de la diversité biologique. Les mesures agro-environnementales ont été ajustées de façon à accorder plus de poids aux considérations intéressant la biodiversité, et elles ont produit certains résultats. Pour leur part, les *politiques forestières* encouragent désormais la plantation d'essences feuillues et comportent des lignes directrices pour la protection de la biodiversité.

Toutefois, la protection de la nature est demeurée le parent pauvre de la politique de l'environnement en Irlande, aussi bien sur le plan national qu'au niveau local. Une étude de 2008 dresse un état des lieux *alarmant de l'état de conservation de beaucoup de types d'écosystèmes et d'espèces*, laissant entendre que les objectifs de la directive « Habitats » à l'horizon 2015 seront difficiles à

atteindre. Les soutiens à la conservation de la nature sont moins nombreux que dans la plupart des autres pays européens, et cette situation pourrait être en partie à l'origine du relatif manque de moyens. Doté de ressources insuffisantes, le Service des parcs nationaux et de la vie sauvage peine à faire face à la charge de travail qu'imposent le Plan national pour la biodiversité et les directives communautaires relatives à la nature. Beaucoup de zones du patrimoine naturel dont la création a été proposée n'ont toujours pas été désignées officiellement, et il en va de même pour les ZSC marines. Moins d'un pour cent du territoire irlandais bénéficie d'une protection répondant aux critères des deux premières catégories d'aires protégées de l'UICN ; les espaces protégés dans les six parcs nationaux et les 155 zones du patrimoine naturel sont dominés par un seul type d'écosystème (les tourbières). Par ailleurs, la protection des nombreux sites Natura 2000 nécessite une approche beaucoup plus active en matière *de suivi et de gestion* que celle qui est aujourd'hui appliquée. Alors que le Plan national pour la biodiversité leur confie la tâche d'élaborer et de mettre en œuvre des plans locaux pour la biodiversité, les collectivités locales n'ont souvent pas les capacités requises (en termes de moyens, de compétences et d'accès à l'information) ou la motivation voulue pour relever ce défi. La biodiversité

Recommandations :

- accélérer l'élaboration de *plans de gestion détaillés assortis d'échéances* pour les sites Natura 2000 et les zones du patrimoine naturel, et procéder à leur mise en œuvre ;
- rendre la *loi sur la planification et le développement* plus compatible avec la protection et l'amélioration de la biodiversité en dehors des aires protégées (par exemple, par la création de corridors écologiques reliant les zones de biodiversité d'importance nationale et locale) ;
- améliorer la prise en compte de la biodiversité dans *les politiques et les projets sectoriels*, y compris par une application rigoureuse des procédures d'EES et d'EIE ;
- mettre les dépenses consacrées aux *mesures agro-environnementales* davantage en adéquation avec les besoins écologiques, par exemple en accordant plus d'importance aux actions entreprises à l'intérieur ou à proximité de sites Natura 2000 ;
- poursuivre les efforts en vue d'adopter une *stratégie à l'échelle de l'île pour lutter contre les espèces exotiques envahissantes*, de lui affecter des ressources et de la mettre en œuvre.

retient trop peu l'attention dans les *plans locaux d'aménagement et d'occupation des sols*. Enfin, les dépenses considérables consacrées aux mesures agro-environnementales ne sont pas encore suffisamment mises en adéquation avec les besoins écologiques.

2. Vers un développement durable

Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques

De 2000 au deuxième semestre 2008, l'Irlande a connu une croissance économique soutenue. Au cours de cette période, elle a progressé sur la voie du *découplage* entre les tendances économiques et les pressions environnementales, notamment s'agissant des polluants atmosphériques transfrontières ; les émissions de CO₂ ont augmenté, mais à un rythme moindre que le PIB (découplage relatif). L'*intensité énergétique* a été considérablement réduite et est aujourd'hui la plus faible de la zone OCDE. L'intensité matérielle a elle aussi diminué de façon continue et se situe à présent dans la moyenne de l'OCDE. Ces évolutions ont été étroitement liées à la restructuration de l'économie, qui a profité à des secteurs à faible intensité énergétique et à forte valeur ajoutée. La gouvernance au service du *développement durable* a été consolidée. Depuis 1999, le gouvernement bénéficie des avis indépendants d'une instance multipartite, le Comhar, Conseil irlandais pour le développement durable. Les Plans nationaux de développement pour 2000-06 et 2007-13 ont aidé l'Irlande à progresser dans des domaines comme les transports publics et les infrastructures environnementales. Plusieurs mécanismes ont été employés de façon régulière pour *faire entrer en ligne de compte les questions d'environnement dans la prise de décision* aux niveaux macro et microéconomiques, dont les EES et les études d'impact de la réglementation. S'agissant de l'*énergie*, des mesures ont été prises pour promouvoir le recours aux sources renouvelables et aider les entreprises et les particuliers à améliorer leur efficacité énergétique. L'Irlande est bien partie pour atteindre en 2010 les objectifs concernant l'électricité d'origine renouvelable qui ont été définis au niveau de l'UE et sur le plan national. Un certain nombre de taxes liées à l'environnement ont été instaurées ou retouchées dans le cadre du train de mesures budgétaires adopté en 2009 pour faire face à la crise économique. La taxe d'immatriculation des véhicules et la taxe annuelle sur les véhicules à moteur ont été restructurées et sont désormais calculées sur la base des émissions de CO₂.

Cependant, de nouvelles mesures sont nécessaires pour susciter davantage de synergies entre le développement économique et la protection de l'environnement. La hausse de la consommation d'énergie dans les transports et les secteurs résidentiel et tertiaire a fait grimper les *émissions de CO₂ par habitant* à un niveau bien supérieur à la moyenne de l'OCDE Europe. La *production de déchets* par habitant de l'Irlande est parmi les plus élevées de l'OCDE et a continué d'augmenter durant la période examinée. Bien que la consommation totale d'*engrais azotés* ait diminué, leur intensité d'utilisation (c'est-à-dire la consommation par unité de terres agricoles) est bien supérieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE ; parallèlement, l'utilisation de *pesticides* a progressé. La Stratégie nationale de développement durable a marqué le pas ; l'avancement de sa *mise en œuvre* n'a pas fait l'objet d'un suivi systématique. Il est nécessaire d'*amplifier la prise en compte des préoccupations d'environnement* dans les politiques et les pratiques sectorielles, notamment dans les domaines de l'aménagement de l'espace, de l'agriculture et des transports, et de renforcer les capacités de mise en œuvre à l'échelon local. Les *tendances en matière de transports* sont un motif de préoccupation, avec une hausse spectaculaire du transport routier de marchandises et de voyageurs. Dans le domaine de l'*énergie*, il serait possible d'agir sur la demande par des mesures ciblées pour réaliser des économies supplémentaires. La *fiscalité sur les produits*

Recommandations :

- parachever la révision de la *Stratégie nationale de développement durable*, la rendre pleinement opérationnelle moyennant la mise en place d'objectifs chiffrés, d'indicateurs et de mécanismes de suivi, et veiller à la cohérence entre cette stratégie et les cadres d'action sectorielle existants ;
- éliminer progressivement les *subventions préjudiciables à l'environnement* (celles bénéficiant à la production d'électricité à partir de tourbe et aux transports aériens intérieurs, par exemple) et les avantages fiscaux (comme ceux profitant au charbon et au fioul à usage domestique et agricole) qui sont des facteurs de distorsions économiques et d'inégalités sociales ;
- remplacer certaines taxes en vigueur par des mesures fiscales liées à l'environnement appropriées dans le cadre d'une *vaste réforme fiscale écologique* ;
- mettre à profit les possibilités qui ont été mises en évidence d'améliorer plus avant la *productivité des matières et l'efficacité énergétique de façon efficace par rapport au coût*, par exemple dans les secteurs résidentiel et tertiaire et dans celui des transports.

énergétiques est relativement faible pour l'OCDE et n'a pas été convenablement ajustée en fonction de l'inflation. L'Irlande pourrait éliminer différentes *exonérations fiscales et subventions préjudiciables à l'environnement* liées à l'énergie, notamment celles dont bénéficient la production d'électricité à partir de tourbe et les transports aériens intérieurs, et mieux cibler les *taxes et redevances sur les transports* afférentes à l'utilisation de véhicules (taxes sur les carburants et péages). L'adoption de mesures en ce sens pourrait contribuer à alléger les pressions budgétaires et s'inscrire dans le cadre de la réponse à la crise économique.

Intégration des décisions environnementales et sociales

L'Irlande a réalisé des avancées en établissant des cartes de la pollution et en réduisant ses effets néfastes sur la santé, en particulier s'agissant de la pollution atmosphérique urbaine. La *disponibilité d'informations sur l'environnement* a été améliorée grâce aux rapports de grande qualité qui sont produits régulièrement sur l'état de l'environnement et aux centres d'information qui ont été mis en service. La nomination d'un Commissaire indépendant chargé de l'information environnementale en application du règlement de 2007 sur l'accès aux informations sur l'environnement, de même que l'élargissement des procédures de recours, ont renforcé *l'accès à l'information et à la justice*. Le *réseau environnemental* créé conjointement par des ONG et les pouvoirs publics a permis une meilleure coordination entre les organisations environnementales issues de la société civile et favorisé un dialogue plus efficace entre ONG et autorités. Par ailleurs, l'Irlande a donné plus d'ampleur aux *activités d'éducation environnementale* en complétant le vaste réseau d'éco-écoles par des mesures de formation des enseignants à l'environnement et la mise en place d'un centre régional d'éducation au développement durable. De nombreuses *campagnes écologiques et récompenses vertes* – dont Tidy Towns, Green Flags et Race Against Waste – ont accentué la sensibilisation à l'environnement et stimulé des initiatives environnementales aux niveaux national et local.

Toutefois, certains *effets sanitaires liés à l'environnement* constituent toujours un motif de préoccupation : contamination de l'eau de consommation par des bactéries ou des métaux lourds, pollution de l'air liée à la circulation et au chauffage dans les zones urbaines, et exposition au radon naturel. Il est depuis longtemps nécessaire d'établir un *plan national d'action santé-environnement* pour s'attaquer à ces problèmes de façon systématique et efficace par rapport au coût. Il se peut que la *faible participation des ONG environnementales* à la prise de décision dans le passé fasse aujourd'hui obstacle à une prise en compte

appropriée de la viabilité écologique dans le développement des infrastructures et la planification du développement au niveau national. *Plusieurs dispositions de la réglementation actuelle peuvent entraver l'accès à l'information* : l'absence de barème cohérent et adapté des redevances d'accès, l'absence de liste des autorités publiques et l'obligation d'acquitter un droit pour faire appel du rejet d'une demande d'information auprès du Commissaire chargé de l'information environnementale. En outre, il existe encore des obstacles à *l'accès du public à la justice*, dont le manque de procédures de recours administratif contre les décisions concernant les projets qui relèvent de la loi sur les infrastructures stratégiques, ainsi que le coût prohibitif des actions en justice lorsqu'il s'agit de faire appel ou de contester des décisions d'aménagement. Ils empêchent l'Irlande de ratifier la *Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*.

Recommandations :

- achever le *plan national d'action santé-environnement*, en mettant l'accent sur les principaux risques sanitaires liés à l'environnement, notamment ceux concernant les enfants et d'autres groupes vulnérables ; fixer des objectifs chiffrés dont la réalisation permettrait de produire les bénéfices sanitaires les plus importants, et définir des mesures efficaces par rapport au coût pour les atteindre ;
- continuer d'améliorer *l'accès aux informations sur l'environnement* en renforçant les compétences des organismes publics concernant les droits et les obligations en matière d'accès à l'information et de fourniture d'informations ; appliquer des redevances cohérentes et équitables ; supprimer le droit qui doit être acquitté pour faire appel du rejet d'une demande d'information auprès du Commissaire chargé de l'information environnementale ;
- veiller à ce que les dispositions du droit irlandais qui régissent *la participation du public et l'accès à la justice* soient compatibles avec les principales exigences de la Convention d'Aarhus, en vue d'une ratification de cette convention ;
- promouvoir une plus large *participation des ONG* et des organisations publiques concernées à la formulation et à la mise en œuvre des politiques, programmes et projets de développement national et local.

3. Coopération et engagements internationaux

L'Irlande s'est fixé un *objectif de réduction annuelle des émissions nationales de gaz à effet de serre* de 3 % et a institué un « budget carbone » annuel pour suivre les progrès accomplis. Le gouvernement s'est engagé à instaurer une taxe carbone s'appliquant aux secteurs non couverts par le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE). En améliorant les services de transports publics, la nouvelle politique des transports publiée en février 2009 devrait contribuer à la maîtrise des émissions de CO₂. L'Irlande s'est dotée d'un Comité interministériel sur le changement climatique et la sécurité énergétique qui est présidé par le Taoiseach (Premier ministre). Depuis 1990, ses émissions de CO₂ par unité de PIB ont diminué plus vite que la moyenne des pays européens de l'OCDE, si bien qu'elles sont aujourd'hui inférieures à cette moyenne. L'Irlande a accompli des progrès satisfaisants dans la ratification des *accords internationaux sur la pollution marine* qui la concernent. Sa « zone de compétence en matière de pollution » coïncide avec sa zone économique exclusive, et elle se prépare à adhérer en tant que membre à part entière à l'Accord de Bonn concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses. Des mesures ont été prises pour protéger les récifs coralliens d'eau froide situés au large des côtes occidentales contre les effets de la pêche profonde. La *coopération avec l'Irlande du Nord* a été resserrée et élargie à des questions intéressant l'île dans son ensemble (marché insulaire unique de l'électricité, aménagement du territoire, par exemple). Le Conseil ministériel Nord-Sud a été créé et s'est réuni plusieurs fois pour renforcer la coopération bilatérale dans le domaine de l'environnement, en particulier sur les dossiers de la qualité de l'eau et de la gestion des déchets. La coopération avec le Royaume-Uni sur les questions de sûreté nucléaire a bien progressé. L'Irlande a mis en place un programme *d'aide publique au développement solide* et reconnu au niveau international, qui fait de l'environnement l'un des quatre aspects prioritaires devant être systématiquement pris en compte dans le cadre de la coopération.

Cela étant, en 2007, les *émissions de gaz à effet de serre* de l'Irlande avaient augmenté de 25 % par rapport au niveau de référence de 1990, soit une hausse nettement supérieure aux 12.6 % prévus pour 2008-12 par l'accord de partage de la charge à l'intérieur de l'UE. Même si l'on tient compte de l'impact de la crise économique, l'écart par rapport à l'objectif du protocole de Kyoto représente entre 1.3 et 1.8 Mt d'équivalent CO₂ (MteCO₂) par an. Les projections à l'horizon 2020 montrent que dans le meilleur des cas (prise en compte des puits

de carbone, application de mesures additionnelles et baisse de l'activité du fait de la récession), les émissions des secteurs non visés par le SCEQE demeureront supérieures à l'objectif de 2.7 Mte CO₂ par an. Elles indiquent en outre que 70 % environ des émissions des secteurs hors SCEQE seront alors le fait de l'agriculture et des transports. La différence de fiscalité entre le gazole et l'essence sans plomb a encouragé l'achat de véhicules à moteur diesel, bien que le gazole émette davantage de CO₂ (et d'autres polluants atmosphériques) par litre consommé. L'Irlande n'a pas encore établi son *plan national d'intervention en cas de pollution par des hydrocarbures ou par des substances dangereuses et nocives* ; les garde-côtes irlandais disposent de moyens très limités pour faire face à l'une et l'autre de ces éventualités. En outre, les efforts de protection des eaux côtières contre la pollution d'origine agricole ont été insuffisants : le bilan azoté de l'agriculture irlandaise est plus élevé qu'en 1990 (alors qu'il a diminué dans la zone OCDE dans son ensemble) et il est à présent supérieur à la moyenne de l'OCDE.

Recommandations :

- tenir l'engagement, énoncé dans le Programme de gouvernement 2007-12, d'*instaurer une taxe carbone dans les secteurs non visés par le SCEQE*, en concentrant les efforts là où il est possible d'obtenir de nouvelles réductions des émissions avec le meilleur rapport coût-efficacité ;
- étudier comment les paiements effectués dans le cadre des *programmes agro-environnementaux* pourraient être mieux liés au respect de l'engagement de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 ;
- mener à bien la formulation d'une *stratégie nationale d'adaptation au changement climatique*, à la lumière des coûts et des avantages attendus de l'adaptation, et élaborer un plan pour sa mise en œuvre ;
- accélérer la préparation d'un *plan national d'intervention en cas de pollution par des hydrocarbures et par des substances dangereuses et nocives* ; donner aux garde-côtes irlandais les moyens de l'appliquer efficacement ;
- maintenir l'engagement fort en faveur de la prise en compte des questions d'environnement dans l'*aide publique au développement*, y compris en aidant les pays partenaires à soumettre leurs plans et stratégies de développement à des EES.

2

AIR*

Thèmes principaux

- Évolution des émissions
- Qualité de l'air ambiant
- Mesures de surveillance et de réduction de la pollution
- Émissions des transports

* Ce chapitre fait le bilan des progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001.

Recommandations

- mettre en œuvre des mesures complémentaires pour *réduire les émissions de NO_x*, afin de se conformer aux prescriptions actuelles et futures de la directive fixant des plafonds d'émission nationaux ; rechercher la façon la plus efficace par rapport au coût de respecter ces prescriptions parmi les secteurs concernés ;
- achever la *modernisation de la centrale électrique au charbon de Moneypoint* afin de réduire les émissions de SO₂ ; consacrer de *nouveaux investissements à des installations de cogénération* dans l'industrie et les secteurs commercial et de services ; et veiller au respect des prescriptions du Plan national de réduction des émissions par les grandes installations de combustion ;
- ratifier la *Convention de Stockholm sur les POP et les protocoles à la Convention d'Aarhus sur les POP et les métaux lourds* ;
- mettre en œuvre le *Plan d'action sur les transports et les déplacements durables* de 2009, en particulier les mesures destinées à améliorer les transports publics dans les zones urbaines ; évaluer la contribution que pourraient apporter des péages/redevances de congestion à la réalisation des objectifs du plan ; et renforcer les programmes visant à favoriser des possibilités de transports publics dans les zones rurales ;
- *élaborer des mesures pour mieux articuler l'aménagement de l'espace avec la planification des transports*, en vue de maîtriser l'étalement des villes.

Conclusions

Après avoir largement réduit ses émissions de SO₂ (-61 %) et de COV non méthaniques (-17 %) par rapport à 2000, l'Irlande est bien partie pour atteindre les objectifs correspondants fixés pour 2010 au niveau de l'UE. Elle a atteint en 2001 l'objectif relatif aux émissions d'ammoniac de la directive fixant des plafonds d'émission nationaux. Les émissions de particules ont été considérablement abaissées dans les zones urbaines, et celles de CO et de polluants toxiques ont diminué. Dans tous les principaux secteurs qui contribuent à la pollution atmosphérique, des réductions d'émissions sont intervenues sous l'effet de plusieurs facteurs : i) le recul marqué du fioul lourd au profit du gaz naturel dans la production d'électricité et l'industrie, ii) la baisse de la teneur en soufre du fioul et du gazole, iii) la diminution de la consommation de charbon et de tourbe dans le secteur résidentiel, et iv) l'usage de pots catalytiques et d'autres technologies dans les voitures. En outre, des accords volontaires entre l'État et le secteur privé ont abouti à

une baisse significative de la teneur en soufre du charbon et du coke de pétrole servant au chauffage. En ce qui concerne la *qualité de l'air urbain*, l'ensemble des normes relatives au SO₂, aux NO_x, au plomb, aux PM₁₀, au CO, à l'ozone et au benzène sont respectées. Il en va de même pour les prescriptions de l'UE concernant les concentrations de cadmium, de plomb, d'arsenic, de nickel et d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) dans l'air ambiant. La *surveillance de la qualité de l'air* a été améliorée, avec notamment les obligations de surveillance des particules fines, des métaux lourds (arsenic, cadmium, mercure, nickel) et des HAP instaurées récemment. Les *pressions exercées par les transports sur la qualité de l'air* ont été atténuées, en particulier à Dublin, grâce à des investissements dans le ferroviaire léger (trams et trains), les tunnels et les voies de contournement. Des *normes relatives aux véhicules* sont entrées en vigueur : la part des véhicules inspectés qui ne respectent pas les normes d'émission demeure faible et les carburants plus propres sont plus largement disponibles. En outre, l'Irlande a adopté une *stratégie à long terme baptisée Transport 21* et un *ambitieux Plan d'action sur les transports et les déplacements durables* afin d'œuvrer en faveur de la mobilité et de l'accessibilité durables.

Toutefois, les *émissions de NO_x* diminuent très lentement et l'Irlande, à l'instar de beaucoup d'autres États membres de l'UE, aura beaucoup de mal à respecter l'objectif concernant ces émissions qui figure dans la directive fixant des plafonds d'émission nationaux. L'installation de dispositifs de désulfuration des fumées dans la centrale au charbon de Moneypoint devrait ramener les émissions nationales de SO₂ sous le plafond de 42 000 tonnes fixé pour 2010, mais elle n'est pas encore achevée. L'Irlande n'a pas encore ratifié la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) ni les protocoles à la Convention d'Aarhus relatifs aux POP et aux métaux lourds. Pour faciliter la ratification, des inventaires révisés des émissions de POP et de métaux lourds ont été parachevés et communiqués en 2009. Certaines recommandations d'action de la *stratégie de 2000 pour les transports publics de Dublin* n'ont pas été mises en œuvre, à commencer par celles concernant l'amélioration du service d'autobus, la billettique intégrée et les aménagements cyclables et piétonniers. Du fait de la fiscalité foncière et immobilière et d'un manque d'intégration entre les procédures d'aménagement de l'espace et les investissements dans les transports publics, l'Irlande connaît un fort *étalement urbain* et voit le recours à la voiture progresser dans les zones urbaines, et aussi de plus en plus dans les zones rurales. La majeure partie des *marchandises* est à présent transportée par la route, d'où une hausse des pressions en termes de pollution atmosphérique.



1. Objectifs

L'objectif d'améliorer la qualité de l'air ambiant afin de réduire dans toute la mesure du possible les risques pour la santé, surtout en zones urbaines, figure dans la Stratégie nationale de développement durable de 1997, ainsi que dans les Plans nationaux de développement 2000-06 et 2007-13. Les engagements de réduction de la pollution atmosphérique transfrontière pris par l'Irlande ont donné naissance au *Programme national sur les polluants transfrontières* de 2005, qui a fait l'objet d'une révision en 2007. Les priorités de ce programme sont notamment de réduire les émissions dans *i*) le transport routier en améliorant les infrastructures, la qualité des carburants et l'efficacité des technologies antipollution, et *ii*) le secteur de la production d'électricité et l'industrie électrique, moyennant la délivrance d'autorisations aux installations selon une approche de prévention et de réduction intégrées de la pollution (PRIP), la substitution interénergétique et l'évolution technologique (DoEHLG, 2007).

Les *objectifs d'émissions atmosphériques* de dioxyde de soufre (SO₂), d'oxydes d'azote (NO_x), de composés organiques volatils non méthaniques (COVNM) et d'ammoniac (NH₃) ont été définis dans les règlements de 2004 fixant les plafonds d'émission nationaux en application de la directive PEN (n° 2001/81/CE) de l'Union européenne et dans le cadre du protocole de Göteborg à la Convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (CLRTAP) (tableau 2.1)¹. L'Irlande n'a pas défini de plafonds d'émission nationaux pour les métaux lourds ou les polluants organiques persistants (POP), ni ratifié les protocoles à la CLRTAP correspondants².

Les *objectifs de qualité de l'air* de l'Irlande ont été harmonisés par rapport à la directive-cadre de l'UE concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant (96/62/CE) et ses quatre directives filles. Des normes contraignantes de qualité de l'air ont été fixées en 1999 et 2002 pour les SO_x, les NO_x, le plomb, les PM₁₀, le monoxyde de carbone (CO) et le benzène, conformément aux dispositions des deux premières directives filles (1999/30/CE et 2000/69/CE)³. La troisième directive fille (2002/3/CE) a été transposée dans le règlement de 2004 relatif à l'ozone dans l'air ambiant. La quatrième directive fille (2004/107/CE), qui a établi les valeurs cibles concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) dans l'air ambiant, ainsi que l'obligation de surveiller la présence de mercure dans l'air ambiant, ont été transposées en droit irlandais en 2009. Une directive communautaire plus récente, qui spécifie la valeur limite applicable aux particules fines (PM_{2,5}), doit être transposée avant juin 2010⁴.

Les politiques récentes de l'énergie et des transports, notamment le Livre blanc de 2007 sur l'énergie, le Plan d'action de 2007 sur la bioénergie et le Plan d'action de 2009 sur une mobilité et des transports durables, précisent des mesures à prendre pour réduire les émissions de gaz à effet de serre imputables à la production et à la consommation d'énergie, par exemple le passage aux énergies renouvelables et à la cogénération de chaleur et d'électricité, le renforcement des normes de construction et la réduction de la consommation de carburants dans les transports, en plus des mesures qui s'attaquent aux polluants atmosphériques classiques.

Les résultats obtenus par l'Irlande par suite de l'application des mesures de réduction de la pollution atmosphérique peuvent également être appréciés à l'aune des recommandations formulées à cet égard dans l'*Examen des performances environnementales* publié par l'OCDE en 2000 (tableau 2.2).

Tableau 2.1 **Résultats par rapport aux objectifs communautaires et internationaux^a**

Polluants	Objectifs à l'horizon 2010		Réductions en 2007		Réduction requise 2007-10 (%)
	Niveau requis en 2010/niveau de référence des émissions : 1990 (milliers de tonnes)	Réduction requise par rapport au niveau de référence (%)	Émissions de 2007 (milliers de tonnes)	Réduction 1990-2007 (%)	
SO ₂	42/178	-76	54.2	-70	-23
NO _x	65/115	-43	117	+2	-44
COVNM	55/110	-50	57	-48	-4
NH ₃	116/126	-8	105.6	-16	0

a) Le protocole de Göteborg de 1999 à la Convention de la CEE-ONU sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, et la directive communautaire sur les plafonds d'émission nationaux (2001/81/CE), qui ont les mêmes objectifs pour l'Irlande.

Source : EPA.

Tableau 2.2 Point sur les performances environnementales

Recommandations formulées dans l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000	Mesures prises depuis 2000
<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer et mettre en œuvre un <i>plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques</i> qui serait coordonné avec les plans de développement de secteurs clés (comme les transports ou l'énergie) et, entre autres, déterminer les mesures permettant de réduire au meilleur coût les émissions de SO_x, NO_x, COV et GES ; • moderniser les <i>centrales électriques</i> en les équipant d'installations de désulfuration des gaz de combustion ou de dénitrification, dans la mesure où cette solution est plus efficace par rapport aux coûts que la création d'incitations en faveur de l'utilisation de pétrole et de charbon à faible teneur en soufre ; confirmer un calendrier pour l'abandon progressif des centrales à la tourbe, notamment celles de plus de dix ans ; • poursuivre la mise en œuvre du système d'<i>autorisation PRIP</i> et étudier les moyens de renforcer les capacités de surveillance et d'inspection des autorités locales, afin que les installations sans autorisation PRIP soient soumises à des contrôles suffisants ; • poursuivre la <i>surveillance</i> des concentrations ambiantes de PM₁₀, NO_x, COV et O₃, en particulier dans les grandes villes ; • examiner l'efficacité environnementale et l'efficacité économique d'une action sur les <i>coûts variables de transport</i>, y compris l'introduction de systèmes de tarification routière (péages, par exemple) ; • accélérer et développer l'application des <i>tests de contrôle des émissions produites par les véhicules en circulation</i> (y compris pour les voitures d'occasion importées) ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Lancement en 2005 (révision en 2007) d'un <i>programme national sur les polluants transfrontières</i> axé en priorité sur <i>i)</i> le transport routier, en améliorant les infrastructures, la qualité des carburants et l'efficacité des technologies de lutte contre la pollution, et <i>ii)</i> le secteur de la production d'électricité et l'industrie, moyennant la délivrance d'autorisations PRIP, la substitution interénergétique et l'évolution technologique. Un <i>plan national de réduction des émissions</i> lancé en 2005 pour lutter contre les émissions des centrales existantes. • <i>Installation prévue de systèmes de dépollution à la centrale de Moneypoint</i> pour réduire les émissions de SO₂ (imminente) ; mise en service de deux <i>centrales à la tourbe</i>, modernes et à haut rendement, et fermeture de toutes les centrales anciennes. • Modification en 2003 du dispositif <i>national de délivrance d'autorisations intégrées</i>, en application des dispositions de la directive PRIP de l'UE, obligeant l'industrie à innover pour découpler la production de la pollution. Pour certaines activités qui ne nécessitent pas d'autorisation PRIP (installations utilisant des solvants, par exemple), l'enregistrement auprès des autorités locales et l'obtention d'un certificat de conformité peuvent être obligatoires. • Comme prévu dans le <i>programme national de surveillance de la qualité de l'air de 2000</i>, création de nouveaux sites de surveillance, accroissement des capacités de surveillance de la qualité de l'air de fond et des concentrations de PM₁₀. • Mise en œuvre de la <i>tarification routière</i> sur l'autoroute périphérique de Dublin ; adoption en 2009 du très complet <i>plan d'action pour une mobilité et des transports durables</i>. • Adoption en 2000 du <i>contrôle national des voitures</i>. Il est obligatoire d'y soumettre les voitures de plus de quatre ans, et les attestations délivrées sont valables deux ans.

Tableau 2.2 Point sur les performances environnementales (suite)

Recommandations formulées dans l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000	Mesures prises depuis 2000
<ul style="list-style-type: none"> • continuer à mettre en œuvre des <i>mesures de gestion de la demande</i> intermodale (par exemple cloisonnement écologique de la circulation, gestion des espaces de stationnement, couloirs réservés aux autobus) à Dublin et dans d'autres grandes villes, afin de stimuler la demande de transports publics et de limiter la demande de véhicules particuliers ; • accélérer l'achèvement des <i>infrastructures routières propres à résorber les encombrements</i> (par exemple voies de contournement, roclades, tunnels) ; mettre en œuvre des mesures (par exemple planification, incitations économiques) visant à <i>détourner autant que possible le trafic de marchandises et de voyageurs</i> hors de Dublin ; • s'efforcer de mieux appliquer le <i>principe utilisateur-payeur</i> aux transports routiers, et envisager notamment de privilégier les taxes portant sur l'utilisation des véhicules (par exemple taxe sur les carburants) par rapport à celles concernant leur possession (par exemple taxes sur les ventes de véhicules et d'immatriculation), ainsi que d'autres instruments économiques. 	<ul style="list-style-type: none"> • Achèvement de vastes <i>projets d'infrastructures de transports publics</i> à Dublin, notamment la modernisation de lignes et services ferroviaires, tels le Dublin Area Rapid Transit (DART) ; la création d'un réseau de tramway (Luas) ; le renouvellement du parc de Bus Átha Cliath, opérateur d'autobus de Dublin ; l'aménagement de couloirs de bus en site propre ; la construction de parcs relais ; ainsi que le lancement de programmes de gestion de la circulation. • Achèvement en 2006 de dix <i>grands projets d'infrastructures de transport</i>, dont le tunnel du port de Dublin qui contribue à résorber d'importants goulets d'étranglement de la circulation dans la capitale. • Révision en 2008 de la <i>taxe d'immatriculation des véhicules et de la taxe annuelle sur les véhicules à moteur</i> pour tenir compte des classements en fonction des émissions de CO₂ ; application de réductions d'impôts sur les véhicules hybrides électriques ainsi que d'exonérations fiscales sur les voitures et motocycles électriques.

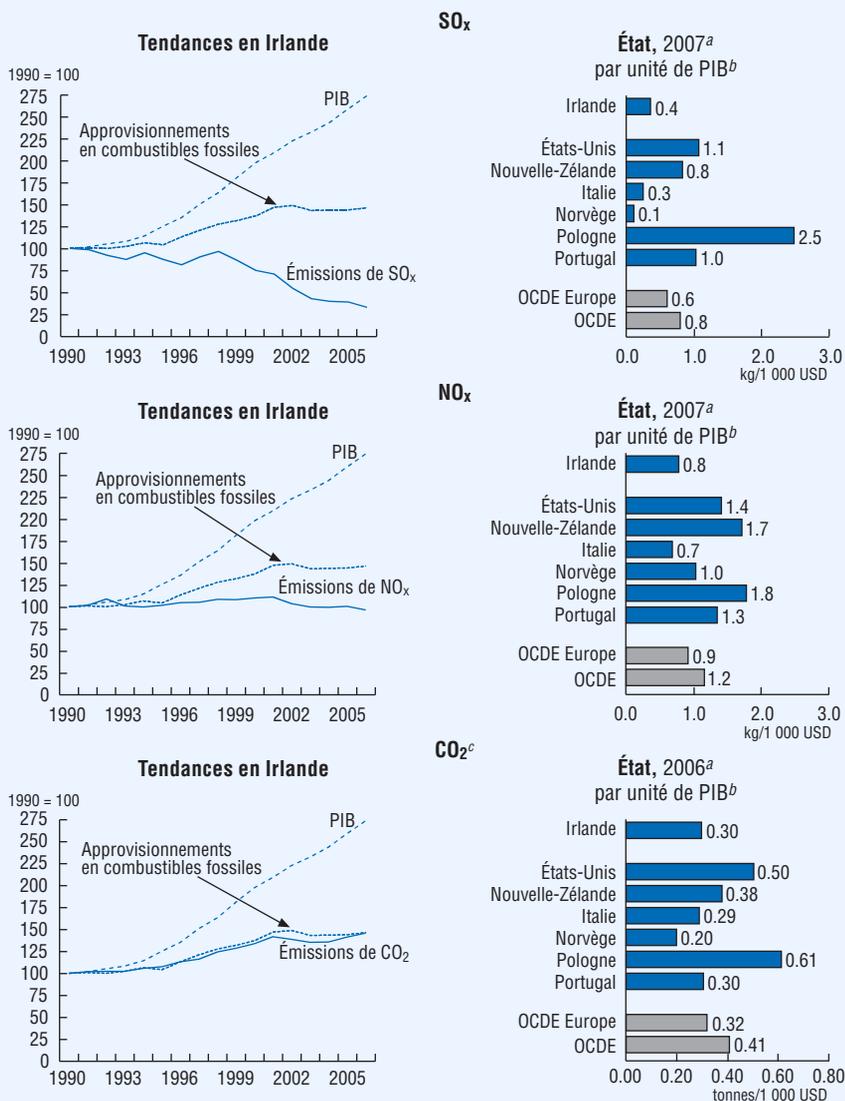
Source : OCDE, Direction de l'environnement.

2. Évolution des émissions et des concentrations de polluants

2.1 Émissions atmosphériques

Durant la période étudiée, l'Irlande a réalisé d'importants progrès concernant la réduction des émissions des principaux polluants atmosphériques et le respect des objectifs correspondants. Les PEN (plafonds d'émission nationaux) visés pour le NH₃ ont été respectés en 2001 ; quant aux objectifs fixés pour le SO₂ et les COVNM (tableau 2.1), ils sont en voie de réalisation. L'intensité d'émission (par unité de PIB) de l'économie irlandaise est inférieure à la moyenne de l'OCDE Europe concernant ces polluants (figure 2.1). Les émissions de particules et de polluants toxiques ont

Figure 2.1 Émissions atmosphériques



a) Ou dernière année disponible.

b) PIB aux niveaux de prix et parités de pouvoir d'achat de 2000.

c) Émissions dues à la consommation d'énergie uniquement ; exclut les soutages maritimes et aéronautiques internationaux ; approche sectorielle.

Source : OCDE-AIE (2008), *Émissions de CO₂ dues à la combustion d'énergie* ; OCDE (2008), *Perspectives économiques de l'OCDE n° 84* ; OCDE-AIE (2008), *Bilans énergétiques des pays de l'OCDE*.

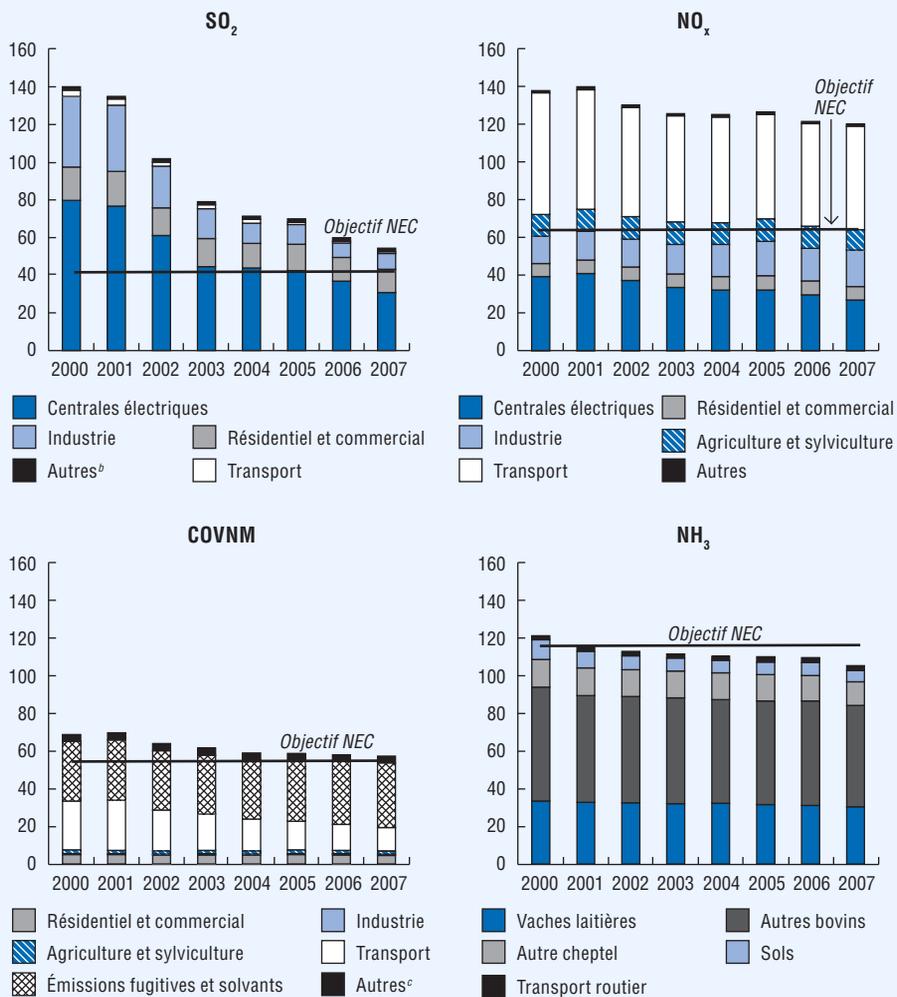
diminué. En revanche, l'Irlande a éprouvé des difficultés considérables à réduire les émissions de NO_x qui, exprimées par habitant, dépassent la moyenne de l'OCDE Europe (EPA, 2008a, 2008b).

Les *émissions de SO_2* , qui ont considérablement baissé depuis 2000 (-61 %), se situent désormais en dessous de la moyenne par habitant de la région OCDE Europe. Particulièrement prononcé dans le secteur de la production d'électricité (-62 %), ce recul met l'Irlande en bonne voie d'atteindre l'objectif de la directive PEN pour 2010 (figure 2.2). Dans l'industrie, la diminution la plus importante a été observée dans le sous-secteur des métaux non ferreux, par suite du passage à la cogénération en convertissant au gaz des chaudières classiques précédemment alimentées au fioul. L'installation de dispositifs de désulfuration des gaz de fumée est en cours dans la plus grande centrale irlandaise au charbon, celle de Moneypoint, qui rejetait jusqu'à 30 000 tonnes de SO_2 par an : elle devrait ramener les émissions nationales de SO_2 à un niveau inférieur à l'objectif visé pour 2010.

Dans les années 90, les *émissions de NH_3* de l'Irlande avaient augmenté en raison de l'épandage sur des terres agricoles de quantités considérables de fumier animal et d'engrais chimiques. La tendance s'est inversée en 1999, et les émissions ont diminué à la suite d'une baisse des effectifs bovins et ovins, ainsi que d'une moindre utilisation d'engrais (figure 2.2)⁵. Le plafond fixé dans la directive PEN pour l'ammoniac a été respecté en 2001, et il est prévu que la baisse de ces émissions se poursuive, grâce essentiellement à de nouvelles diminutions des effectifs bovins et ovins.

Les *émissions de COVNM* ont reculé de près de 17 % durant la période étudiée, se rapprochant de l'objectif visé à l'horizon 2010 (figure 2.2), et de pas loin de 30 % depuis 1990. L'usage de pots catalytiques et de technologies de recyclage des vapeurs de carburant dans les voitures à essence, ainsi que le durcissement des normes de récupération des vapeurs d'essence dans les installations de stockage et de distribution ont permis de réduire largement les émissions liées aux transports, qui représentaient quelque 22 % des émissions de COVNM en 2007 (contre 38 % en 2000). La proportion des émissions imputable à l'utilisation de solvants, autre source importante de COVNM, est demeurée relativement constante en termes absolus, même si les émissions provenant d'autres sources, telles l'utilisation de peintures, le nettoyage à sec et l'activité des industries pharmaceutique et chimique, se sont accrues. Cette stabilisation témoigne de la réduction de la teneur en COVNM des peintures et du respect de la réglementation qui régit les activités émettrices de solvants⁶.

Figure 2.2 Tendances des émissions atmosphériques couvertes par la Directive UE NEC^a, 2000-07 (1 000 tonnes)



a) Directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques.

b) Inclut l'agriculture et la sylviculture.

c) Inclut les centrales électriques.

Source : EPA.

Les *émissions de NO_x* ont diminué de 13 % au cours de la période examinée : leur niveau est resté proche du point de référence de la directive PEN (1990) et, contrairement à ceux des trois principaux polluants atmosphériques, près de deux fois supérieur au plafond prévu par la directive PEN pour 2010 (figure 2.2). Alors que les émissions ont baissé dans le sous-secteur de la production d'électricité (-32 % durant la période 2000-07) et continueront de diminuer du fait de l'application de nouvelles réglementations, les émissions industrielles ont augmenté de 33 % depuis 2000 pour représenter 16 % du total en 2007. Entre 2001 et 2007, les émissions de NO_x imputables à la production de ciment se sont accrues de 95 % ; en 2007, l'industrie du ciment rejetait 60 % du total des émissions industrielles de NO_x et 9.5 % du total des émissions nationales. Les émissions du transport routier, qui est avec 45 % du total en 2007 l'une des principales sources de NO_x, ont baissé de 19 % entre 1999 et 2007 (passant du niveau record de 67 600 tonnes à 54 900 tonnes) grâce aux pots catalytiques⁷. Une diminution plus importante avait été anticipée, mais le développement du parc automobile et l'augmentation de la cylindrée moyenne y ont fait obstacle. Étant donné que l'Irlande se trouve en récession – son PIB ayant baissé de 3 % en 2008 et de 10 % selon les estimations en 2009 –, la réduction des émissions de NO_x va s'accélérer, en particulier dans les transports et l'industrie, mais la différence restant à combler par rapport aux réductions requises n'en demeure pas moins un vrai défi à relever.

Les *émissions de CO* ont diminué de 33 % environ depuis 2000 (-59 % depuis 1990) (tableau 2.3). Les progrès réalisés sont à attribuer aux dispositifs technologiques antipollution dont les voitures à essence sont équipées et au recul considérable de la combustion de combustibles solides dans le secteur résidentiel. La tendance à la baisse devrait persister à la faveur des perfectionnements des moteurs et d'autres applications qui ne concernent pas le transport routier.

L'interdiction de brûler du charbon bitumineux dans les grandes villes et les agglomérations a contribué à réduire les émissions de *particules primaires* (tableau 2.3). Dans la mesure où les émissions de soufre et d'azote, principaux éléments qui constituent les particules secondaires, ont considérablement fléchi, les concentrations de particules dans l'atmosphère sont en baisse. Des efforts seront néanmoins nécessaires pour respecter les prescriptions de la directive de l'UE 2008/50/CE, qui a instauré une valeur limite pour les PM_{2.5}.

Les réductions des émissions de *métaux lourds et autres polluants atmosphériques toxiques* (tableau 2.3) sont imputables à des mesures réglementaires et des avancées technologiques, notamment l'interdiction presque totale de l'essence au plomb en 1999 et la fermeture des incinérateurs des hôpitaux qui ne pouvaient pas respecter les normes strictes de l'EPA, obligatoires pour obtenir une autorisation

PRIP⁸. La fermeture d'une fonderie d'aluminium à Cork a également eu un effet important. Si les émissions totales de mercure se sont accrues (de 15 %), c'est parce que l'utilisation de coke de pétrole et de charbon comme combustible dans l'industrie du ciment a progressé avec l'augmentation du nombre d'entreprises actives dans ce secteur en Irlande après 2000. En 2007, l'industrie manufacturière et le secteur de la construction ont été à l'origine de 70 % des émissions nationales totales de mercure, soit une part en hausse de 140 % par rapport à 1990 (McGettigan, 2009). Près de 70 % des émissions de dioxines sont issues de la combustion incontrôlée, dont 58 % proviennent des déchets brûlés dans le secteur domestique et 11 % d'incendies accidentels dans des immeubles. Cependant, selon une étude menée en 2007, la concentration de dioxines et de PCB dans la matière grasse du lait se situait dans une fourchette comprise entre 0.141 et 0.611 pg TEQ-OMS, la moyenne étant de 0.225 pg TEQ-OMS par gramme⁹. Ces valeurs sont très inférieures à la valeur limite de l'UE pour le lait et les produits laitiers, à savoir 6 pg dans le cas des dioxines et PCB pris ensemble (EPA, 2007).

Tableau 2.3 Émissions atmosphériques de CO, de particules et de métaux lourds, 2000 et 2007

	CO	TPS ^a	PM ₁₀	PM _{2.5}	Pb	Cd	Hg	As	Cr	Cu	Ni	Se	Zn
	1 000 tonnes		Tonnes										
2007	170 715	23 315	14 025	9 531	14.8	0.63	0.86	3.04	3.98	12.41	64.02	3.99	14.52
2000	254 374	27 960	16 868	11 300	28.81	1.07	0.75	3.17	6.34	11.16	69.39	4.2	45.24
Variation (%)													
2000-07	-33	-17	-17	-15	-48	-41	15	-4	-37	11	-7	-5	-68

a) Total des particules en suspension.

Source : EMEP, 2009.

2.2 Qualité de l'air ambiant

En raison de sa situation géographique, l'Irlande a un climat qui lui permet de bénéficier d'air pur la plupart du temps ; de plus, peu d'industries lourdes y sont implantées et l'utilisation de charbon est interdite dans nombre de zones urbaines depuis le début des années 90, autant de facteurs qui expliquent que l'on n'ait pas

observé de dépassements des valeurs limites de qualité de l'air ambiant durant la période étudiée (encadré 2.1). Le système très élaboré de mesure des concentrations de SO_2 , de NO_2 , d' O_3 et de PM_{10} en place dans les villes irlandaises a révélé que les tendances sont à la baisse depuis 2000, sauf dans les cas du NO_2 , du benzène et du CO à Dublin (figure 2.3). Les risques de dépassement des valeurs limites subsistent dans les agglomérations en ce qui concerne les PM_{10} , l' O_3 et les NO_x en raison des émissions dues à la combustion de combustibles solides et à la circulation routière, en particulier par temps chaud et ensoleillé.

Encadré 2.1 Qualité de l'air ambiant

Comme le prescrit la directive-cadre de l'UE sur la qualité de l'air ambiant, le territoire de l'Irlande est divisé en quatre zones à surveiller pour évaluer et gérer la qualité de l'air. La zone A est la conurbation de Dublin, la zone B la conurbation de Cork, la zone C regroupe d'autres villes et agglomérations (Galway, Limerick, Waterford, Clonmel, Kilkenny, Sligo, Drogheda, Wexford, Athlone, Ennis, Bray, Naas, Carlow, Tralee, Dundalk, Navan, Newbridge, Celbridge, Mullingar, Letterkenny et Balbriggan) et la zone D le reste du territoire. Les autorités locales gèrent les réseaux de surveillance dans les zones A et B, tandis que l'EPA exerce ce contrôle dans le reste du pays, moyennant des stations de surveillance fixes et mobiles. Des informations sur la qualité de l'air actualisées en permanence sont diffusées par les médias et sur Internet, des données plus précises étant communiquées à l'intention des groupes sensibles de la population, dont les asthmatiques représentés par la Société de l'Asthme.

Les concentrations de SO_2 et de fumées noires ont nettement diminué depuis le début des années 90, tendance qui a persisté pendant la période étudiée. En 2008, aucune des stations de surveillance n'a enregistré de dépassement de la valeur limite journalière ($125 \mu\text{g}/\text{m}^3$) ou horaire ($350 \mu\text{g}/\text{m}^3$) de SO_2 , et les concentrations de fumées noires représentaient un dixième de la norme fixée pour le percentile 98, qui est de $250 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (EPA, 2009a). Il en ressort que la législation de lutte contre les émissions a été efficace dans le Grand Dublin depuis son adoption en 1990, en interdisant la commercialisation, la vente et la distribution de charbon bitumineux. Parmi les autres mesures importantes figure l'abaissement de la teneur en soufre des combustibles et carburants, ainsi que le remplacement de combustibles fossiles solides par du gaz naturel.

Les relevés effectués en 2008 dans les 18 stations disséminées dans le pays où sont surveillées les PM_{10} étaient conformes à la valeur limite de 2005, à savoir pas plus de 35 dépassements supérieurs à $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ dans une année civile. Les concentrations de $\text{PM}_{2,5}$ mesurées dans une station en 2008 étaient inférieures à la valeur limite annuelle moyenne de $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ définie dans la directive communautaire de 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

Encadré 2.1 Qualité de l'air ambiant (*suite*)

Les concentrations moyennes de PM_{10} sont plus élevées dans les agglomérations telles Ennis, Waterford ou Navan que dans les grandes villes, car on y consomme davantage de combustibles solides pour le chauffage domestique. À Dublin et à Cork, les niveaux de PM_{10} sont supérieurs à ceux de la pollution de fond dans les sites subissant les effets de la circulation automobile. Ils n'ont d'ailleurs guère varié ces dernières années, car l'augmentation du volume du trafic a contrebalancé les réductions des émissions des véhicules de construction récente.

Dans les 13 stations de mesure du NO_2 où des relevés ont été faits en 2008, les valeurs limites étaient respectées, et il n'a pas été constaté de variation perceptible ces dernières années. Les concentrations annuelles de NO_2 mesurées dans les sites suburbains et ruraux sont sensiblement inférieures à celles relevées dans les stations urbaines, ce qui laisse à penser que le respect des nouvelles limites ne devrait pas poser de problèmes dans les zones où la circulation n'est pas excessivement dense.

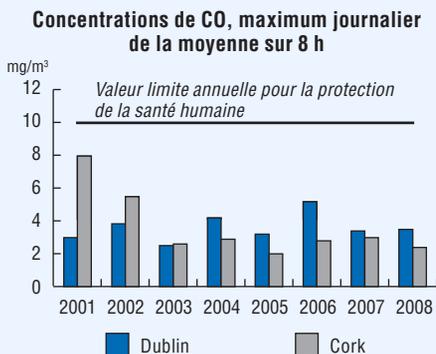
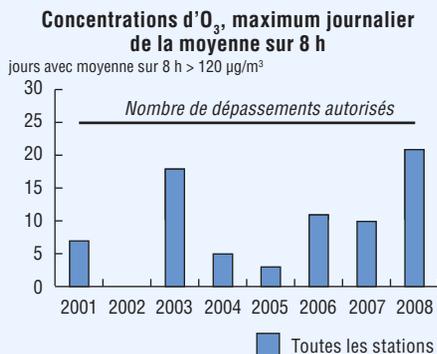
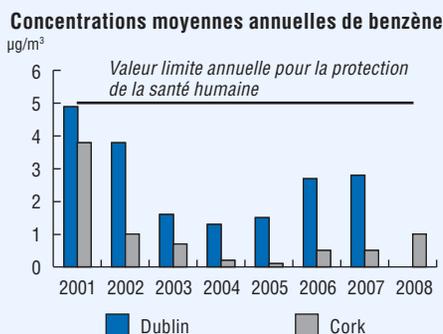
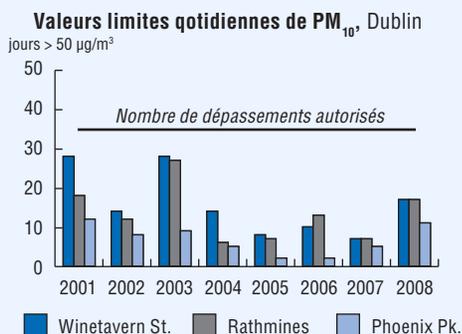
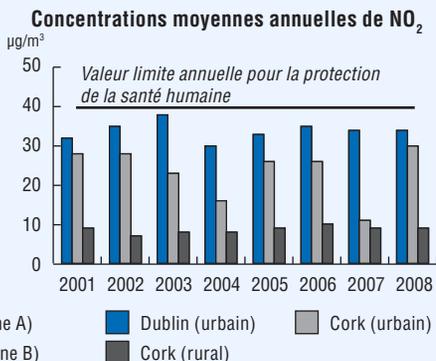
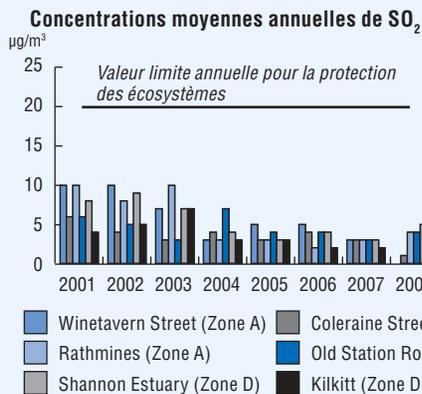
Les niveaux d'*ozone* sont inférieurs à ceux que l'on observe dans la plupart des pays de l'OCDE. Les concentrations moyennes se situent généralement très en dessous des seuils auxquels ils produisent des effets sur la santé humaine et la végétation, tels que définis dans le règlement de 2004 relatif à l'ozone dans l'air ambiant. Le seuil d'information de $180 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire a été dépassé occasionnellement, par exemple en 2003 et 2006, au cours d'épisodes où se conjuguaient une pollution transfrontière à un temps chaud et ensoleillé. La population est tenue informée de ces incidents par les bulletins météorologiques du service Met Éireann.

La limite de $10 \text{ mg}/\text{m}^3$ de *CO* n'a été dépassée en 2008 dans aucune des sept stations de surveillance du pays. La plus forte concentration maximale de *CO* sur 8 heures mesurée en 2008 était de $6.2 \text{ mg}/\text{m}^3$ à Coleraine Street, à Dublin. Les concentrations diffèrent d'une année sur l'autre, sans que l'on puisse en dégager de tendance observable, et sont très en deçà de la valeur limite en vigueur depuis 2005.

Les concentrations de *benzène* ont beaucoup baissé depuis 2001, année où la moyenne enregistrée à Winetavern Street, Dublin, était proche de la valeur limite de $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Les relevés effectués dans les stations de mesure ces dernières années sont très inférieurs, et largement en deçà de la valeur limite de $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ qui doit être respectée en 2010. En Irlande, comme dans la plupart des pays européens, les concentrations de benzène dans l'essence ont été ramenées à une moyenne de quelque 0.7 %, teneur inférieure à la limite de 1 % qui s'applique dans l'UE.

La moyenne annuelle des concentrations de *plomb* relevées dans les dix stations de surveillance était inférieure à $0.05 \mu\text{g}/\text{m}^3$, soit un dixième de la valeur limite annuelle de $0.5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ fixée dans les règlements de 2002 relatifs à la qualité de l'air ambiant. Les concentrations sont toujours faibles depuis que l'essence au plomb a été retirée du marché en 1999.

Figure 2.3 Qualité de l'air, 2001-08



Source : EPA (2008).

3. Mesures de prévention et de réduction de la pollution atmosphérique

Conformément à la recommandation formulée dans l'Examen des performances environnementales de 2000, l'Irlande a intensifié la surveillance des concentrations ambiantes des principaux polluants atmosphériques. Comme prévu dans le *Programme national de surveillance de la qualité de l'air* de 2000, la création de nouveaux sites de mesure offre des moyens accrus de suivi de la qualité de l'air de fond et des concentrations de PM₁₀ (EPA, 2000, 2009)¹⁰. L'Irlande devrait prendre de nouvelles initiatives afin de mesurer le mercure et les PM_{2,5} présents dans l'air ambiant, en faisant fond sur le premier site de mesure de la concentration de mercure mis en service à Mace Head (qui répond aux prescriptions minimales de la quatrième directive « fille », 2004/107/EC), ainsi que sur les stations de mesure des concentrations de PM_{2,5} créées en 2008 et 2009 (qui respecteront à partir du 1^{er} janvier 2010 les prescriptions de la directive communautaire concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe). Les inventaires révisés des émissions de POP et de métaux lourds établis en 2009 devraient faciliter la ratification de la Convention de Stockholm et des protocoles d'Aarhus.

Les *rapports sur la qualité de l'air*, produits tous les ans depuis 1996, présentent des séries chronologiques d'un jeu d'indicateurs des concentrations de polluants qui permet de comparer les concentrations relevées aux normes actuelles et futures de qualité de l'air. Les émissions industrielles des années 2001 et 2004 ont été notifiées au registre européen des émissions de polluants (EPER), qui rendait compte de 50 polluants émis par 183 installations autorisées par l'EPA. En juin 2009, l'Irlande a déclaré ses émissions de 2007 (première année de notification) au registre européen des rejets et des transferts de polluants (E-PRTR), qui a succédé à l'EPER¹¹. À présent, ce sont 91 substances dont les émissions doivent être notifiées à l'E-PRTR, et ce chaque année au lieu de tous les trois ans. Les efforts de mise en place d'un inventaire national des émissions et des transferts de matières polluantes (IETMP) devraient permettre à l'Irlande de ratifier le protocole à la Convention d'Aarhus sur les registres des rejets et transferts de polluants.

Le cadre réglementaire irlandais de gestion de l'air a été régulièrement aligné sur les exigences de l'UE. En particulier, les *permis intégrés* institués en 1992 par la loi sur la protection de l'environnement ont été modifiés en 2003 par la nouvelle loi sur la protection de l'environnement, conformément aux dispositions de la directive PRIP (96/61/CE). Les autorisations PRIP, délivrées par l'EPA pour quelque 760 activités dans l'industrie et la production d'électricité, encadrent l'application de la législation dans tous les milieux de l'environnement, atmosphère comprise¹². Elles obligent l'industrie à innover pour découpler la production de la pollution. Les

activités qui ne nécessitent pas d'autorisations PRIP doivent être déclarées auprès des autorités locales et obtenir un certificat de conformité.

L'évaluation de la *conformité avec les permis* relève du Bureau de la police de l'environnement de l'EPA, créé en 2003, avec le soutien du Réseau pour l'application de la législation environnementale (chapitre 6). Les agents chargés de faire respecter les normes environnementales surveillent en priorité les installations qui présentent un risque potentiel élevé pour l'environnement et/ou qui se trouvent en permanence en situation de non-conformité. Certains secteurs retiennent particulièrement l'attention – notamment les activités extractives, la sidérurgie, la récupération de métaux non ferreux, ainsi que la production d'énergie, d'aluminium, de produits chimiques et de ciment – parce que la plupart des installations y sont de taille importante, et qu'elles sont exploitées, pour beaucoup, par de grandes entreprises multinationales capables de respecter des normes environnementales sévères. En revanche, les installations de taille petite ou moyenne, dans des domaines tels que la chaudronnerie ou la fabrication de revêtements de surface ou de tôles, disposent de moins de ressources pour appliquer des systèmes de gestion environnementale. Comme elles ont été à l'origine de certains incidents qui ont inquiété le public, le nombre de lettres d'avertissement envoyées par les autorités locales pour des problèmes de pollution de l'air a sensiblement augmenté récemment (EPA, 2009b). Cette évolution découle de l'approche adoptée par un certain nombre d'autorités locales pour lutter contre ces problèmes. Des mesures ont aussi été prises pour continuer de faire baisser les émissions de polluants atmosphériques provoquées par le brûlage sauvage de déchets, avec notamment l'adoption en 2009 d'un règlement qui porte à 3 000 EUR le montant de l'amende infligée à ceux qui se livrent à cette pratique.

Pour encourager le *remplacement des combustibles polluants par d'autres, plus propres*, l'interdiction d'utiliser du charbon bitumineux pour le chauffage des locaux, imposée dans un premier temps à Dublin en 1990, a été étendue à Cork (à partir de 1995) ; à Arklow, Drogheda, Dundalk, Limerick et Wexford (à partir de 1998) ; à Celbridge, Galway, Leixlip, Naas et Waterford (à partir de 2000) ; ainsi qu'à Bray, Kilkenny, Sligo et Tralee (à partir de 2003). Selon les estimations d'une étude réalisée en 2002, cette interdiction aurait sauvé quelque 360 vies humaines par an à Dublin, et réduit les dépenses de santé d'un montant compris entre 71 millions EUR et 142 millions EUR (Clancy, 2002). En 2002, l'interdiction a été complétée par un accord volontaire visant à abaisser la teneur en soufre du charbon et du coke de pétrole, auquel ont souscrit les importateurs et distributeurs de combustibles solides (encadré 2.1). D'autres règlements, limitant la teneur en soufre du fioul lourd, du gazole et des combustibles marins, sont entrés en vigueur en 2008.

Les investissements consentis pour remplacer les combustibles solides et le fioul lourd par du gaz naturel dans la production d'électricité et de chaleur ont largement contribué à réduire les émissions atmosphériques. L'utilisation de gaz dans le secteur de l'électricité a progressé de plus de 60 % entre 1990 et 2006 : en moyenne, la production électrique est aujourd'hui réalisée à 55 % à partir de gaz et représente 65 % de la demande gazière en Irlande. Cette part devrait augmenter encore avec la mise en service programmée de deux nouvelles centrales au gaz, à Aghada (420 MW) fin 2009 et à Whitegate (440 MW) en 2010. En outre, 11 millions EUR ont été alloués durant la période étudiée à un programme de subventions à l'installation de petites unités de cogénération (d'une puissance inférieure ou égale à 1 MW) dans des hôtels, des centres de loisirs, des petits établissements hospitaliers ou des immeubles de bureaux et commerces¹³.

Pour s'attaquer aux émissions des centrales existantes, l'Irlande a adopté en 2005 un *plan national de réduction des émissions* (NERP)¹⁴. Les plafonds d'émissions de SO₂ et de NO_x qu'il prévoit pour la période 2008-16 sont plus ambitieux que les exigences minimums de la directive GIC (de 27 % dans le cas du SO₂ et de 46 % dans celui des NO_x). Ce plan laisse aux exploitants des centrales la latitude de choisir les solutions les plus efficaces par rapport aux coûts pour réduire les émissions afin d'atteindre l'objectif environnemental de la directive. Il escompte que la désulfuration des gaz de fumée à la centrale au charbon de Moneypoint, grâce à laquelle les émissions nationales de SO_x seront inférieures à l'objectif de la directive PEN pour 2010, permettra de compenser les émissions des autres centrales (DoEHLG, 2007). À la suite de la décision prise par le gouvernement irlandais de poursuivre la libéralisation du marché de l'électricité, la compagnie publique d'électricité ESB a fermé les anciennes centrales au fioul de Tarbert et de Great Island, soit une puissance installée de 1 300 MW, ce qui contribuera sensiblement à réduire les émissions du secteur électrique¹⁵. La réduction des émissions des centrales alimentées à la tourbe a également progressé, à la faveur de la mise en service de deux centrales modernes à haut rendement et de la fermeture de toutes les anciennes centrales. L'Irlande pourrait diversifier encore plus les sources d'énergie utilisées pour produire de l'électricité, et réduire ses émissions, en atteignant l'objectif national qui prévoit de transformer 30 % de la puissance installée pour passer à la cocombustion charbon-biomasse (AIE, 2007).

Encadré 2.2 Accords volontaires concernant la réduction de la pollution atmosphérique due à la consommation domestique de combustibles solides

En 2002, le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) et le Solid Fuel Trade Group Ltd. (SFTG) ont signé un *accord négocié* visant à améliorer la qualité de l'air en limitant volontairement la teneur en soufre du coke de pétrole et du charbon bitumineux à usage domestique, et le champ d'application de l'interdiction de commercialiser, vendre et distribuer du charbon bitumineux a été élargi aux petites agglomérations. Le SFTG représente les importateurs et les principaux distributeurs de combustibles solides en Irlande.

L'accord envisageait une *approche par étapes* pour garantir une teneur maximale en soufre de 2 % en 2005 (contre 2.9 % en 2002) de la totalité du coke de pétrole importé, et de 0.7 % pour tout le charbon bitumineux importé, les importations annuelles totales de ce dernier en contenant en moyenne 0.6 %. L'accord prévoyait également l'adoption progressive d'un combustible sans fumée dans certaines villes. Par exemple, le SFTG s'était engagé à faire en sorte que 25 % au moins de l'ensemble des combustibles solides vendus fussent sans fumée pendant la saison de chauffage 2002-03 à Bray, Kilkenny, Sligo et Tralee, et à respecter l'interdiction de commercialiser, vendre et distribuer du charbon bitumineux dans ces villes à partir d'octobre 2003. L'accord prévoyait également une augmentation échelonnée du taux de pénétration sur le marché du combustible sans fumée, en pourcentage des ventes totales de combustibles solides, allant de 25 % en 2002 à 75 % en 2004, à Athlone, Carlow, Clonmel et Ennis. Pour sa part, le DoEHLG s'était engagé à ne pas étendre l'interdiction de commercialiser, vendre et distribuer du combustible à d'autres zones urbaines avant d'en faire un bilan, à moins que cela soit nécessaire pour assurer le respect des normes de qualité de l'air. Cet accord était le fruit d'un processus de consultation qui avait commencé en 2001 par la publication du rapport intitulé « Potential National Ban on Bituminous Coal and Petcoke ».

En 2006, le DoEHLG et le SFTG ont signé un *deuxième accord* qui pérennisait les acquis environnementaux résultant de l'accord de 2002 et prévoyait une nouvelle baisse de la teneur en soufre du charbon bitumineux et du coke de pétrole. Cet accord a été prorogé en 2008 jusqu'en 2011. Le SFTG a pris l'engagement de poursuivre, pendant la durée du nouvel accord, ses efforts afin de maintenir au plus bas niveau possible la teneur moyenne en soufre du charbon bitumineux importé, en s'attachant à la limiter à 0.55 %.

Reconnaissant que la combustion de combustibles solides produit des émissions de HAP, le SFTG a décidé d'entreprendre en collaboration avec le DoEHLG des activités de *recherche sur la contribution du secteur national des combustibles solides aux émissions totales de HAP*, et de prendre d'autres mesures nécessaires pour assurer la conformité à la directive de l'UE (2004/107/CE) concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant.

4. Transports et environnement

4.1 Tendances dans les transports

La croissance économique et démographique enregistrée pendant une période prolongée, et celle de la population active, ont stimulé une *augmentation considérable du trafic de marchandises et de voyageurs* (figure 2.4). La consommation d'énergie dans les transports a fait un bond de 180 % depuis 1990, pour atteindre 5.7 millions de tonnes d'équivalent pétrole (tep) en 2007. Aujourd'hui, les transports représentent plus de 40 % de la consommation finale totale, soit plus du double de la part de l'industrie. La demande est principalement satisfaite par le mode routier, dans lequel le volume du trafic a été porté de 32 milliards de véhicules-kilomètres en 2000 à 44 milliards en 2007. Durant cette période, le nombre de véhicules à moteur immatriculés s'est accru de près de 70 % pour atteindre 2.5 millions (CSO, 2008). Plus de 80 % de la consommation finale totale d'énergie du secteur des transports est imputable à la route.

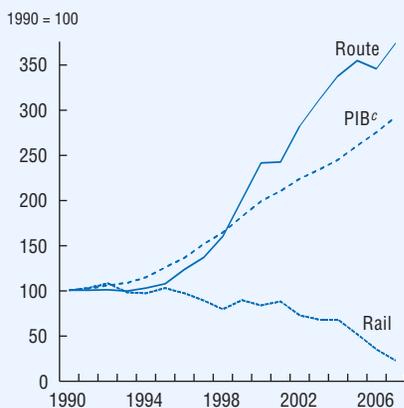
Le nombre de *voitures particulières* a augmenté de 43 % depuis 2000, et elles représentent aujourd'hui 83 % de l'ensemble du parc de véhicules routiers. Néanmoins, le taux de motorisation demeure inférieur à la moyenne de l'OCDE Europe (figure 2.4). Les voitures particulières consomment 46 % de l'énergie utilisée dans le transport routier et 38 % de l'énergie consommée par tous les modes de transport.

Comme les distances de *transport de marchandises* sont courtes en Irlande, l'accroissement du trafic de fret routier, qui est passé de 12 milliards de tonnes-kilomètres en 2000 à 19 milliards en 2007, est considérable¹⁶. Le nombre de poids lourds a presque doublé. La progression du fret routier s'est accompagnée d'un déclin notable du fret ferroviaire, lequel est tombé à 130 millions de tonnes-kilomètres en 2007, contre 500 millions en 2000 (figure 2.4).

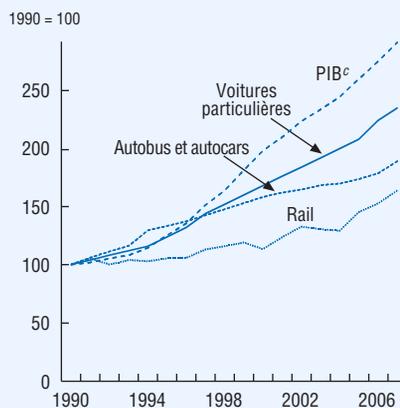
En dépit de l'essor de l'activité du secteur, la majeure partie des *émissions liées aux transports* ont affiché d'importantes tendances à la baisse au cours de la période 2000-07 : celles de SO₂ ont diminué de 71 %, celles de COVM de 49 %, et celles de CO de 43 %. Ces réductions témoignent des améliorations de la qualité des carburants et des performances des véhicules, ainsi que, dans une moindre mesure, de l'investissement accru dans les infrastructures de transport et les transports publics. Toutefois, les émissions de NO_x ont diminué à un rythme remarquablement plus lent (-15 %), et celles de CO₂ ont augmenté de 36 % entre 2000 et 2007¹⁷. En 2007, les sources mobiles ont produit 66 % des émissions totales de CO, 53 % de celles de NO_x et 24 % de celles de COVM.

Figure 2.4 Secteur des transports

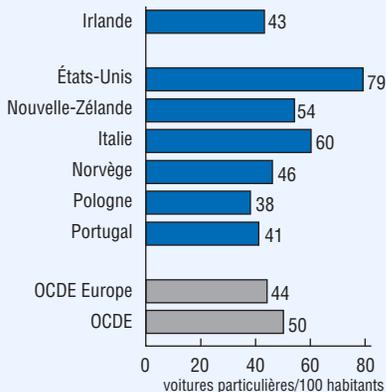
Trafic marchandises^a, 1990-2007



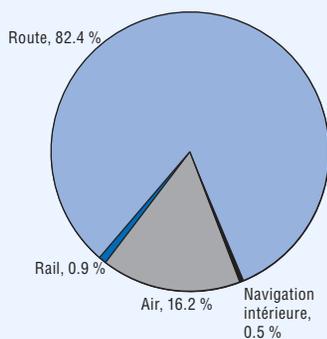
Trafic passagers^b, 1990-2007



Taux de motorisation, 2007



Consommation finale totale d'énergie dans les transports, 2006



a) Évolution de l'indice depuis 1990 sur la base de valeurs exprimées en tonnes-kilomètres.

b) Évolution de l'indice depuis 1990 sur la base de valeurs exprimées en passagers-kilomètres.

c) PIB aux niveaux de prix et parités de pouvoir d'achat de 2000.

Source : OCDE, Direction de l'environnement ; OCDE-AIE (2008), Bilans énergétiques des pays de l'OCDE.

4.2 Mise en œuvre de la politique des transports

L'amélioration des *infrastructures routières et des services de transport* pour étayer un développement économique rapide faisait partie des premières priorités du Plan national de développement 2000-06 (PND), au titre duquel plus de 8 milliards EUR ont été affectés à la modernisation de cinq grandes liaisons interurbaines pour les mettre au niveau des normes des autoroutes ou des routes à double chaussée de haute qualité, ainsi qu'à l'amélioration d'autres liaisons essentielles (GoI, 2007b). Dix projets d'envergure sont arrivés à leur terme à la fin 2006, notamment le plus grand tunnel routier urbain d'Europe dans le port de Dublin, qui contribue à résorber d'importants goulets d'étranglement de la circulation dans la capitale¹⁸. La priorité accordée par le PND au développement des infrastructures de transport a conduit à créer, en 2002, le ministère des Transports, auquel a été dévolue la compétence en matière d'investissements routiers qui relevait précédemment du DoEHLG. Ce nouveau ministère est également responsable de l'aviation civile et des transports publics¹⁹.

Des efforts ont été déployés pour prendre en considération les *questions d'environnement dans la planification des transports*. La loi de 2000 sur la planification et le développement a transféré de l'Administration routière nationale au Bureau irlandais de planification les compétences concernant l'approbation des autoroutes, des lignes d'autobus et d'autres projets routiers, de même que la responsabilité d'examiner les dossiers d'impact sur l'environnement. Les lignes directrices pour la gestion des projets routiers, intitulées « National Roads Project Management Guidelines », ont été rendues publiques en 2000 et ont pour but de déceler les incidences préjudiciables à l'environnement dès les premiers stades de la planification des projets, avant d'entamer les procédures prévues par la législation, notamment les études d'impact sur l'environnement. Même si ces lignes directrices font une large place à la consultation du public, la participation de la population aux procédures d'évaluation de l'impact environnemental n'est pas toujours garantie, surtout dans les grands projets infrastructurels (chapitre 7).

Le développement des infrastructures s'est poursuivi avec la mise en œuvre de *Transport 21*, cadre d'investissement en biens d'équipement sur la période 2006-15, prévoyant d'y consacrer au total 34 milliards EUR, dont 54 % affectés aux routes et 46 % aux transports publics et aux aéroports régionaux (DoT, 2005). *Transport 21* entend faciliter le passage à des modes de déplacement plus durables, tels les transports publics, le vélo et la marche ; il vise en outre à améliorer la planification du développement des infrastructures de transport dans le Grand Dublin et d'autres conurbations dynamiques. D'après les modélisations effectuées,

Transport 21 devrait entraîner une baisse de 20 % de la consommation de carburants dans le Grand Dublin d'ici à 2015.

4.3 Carburants

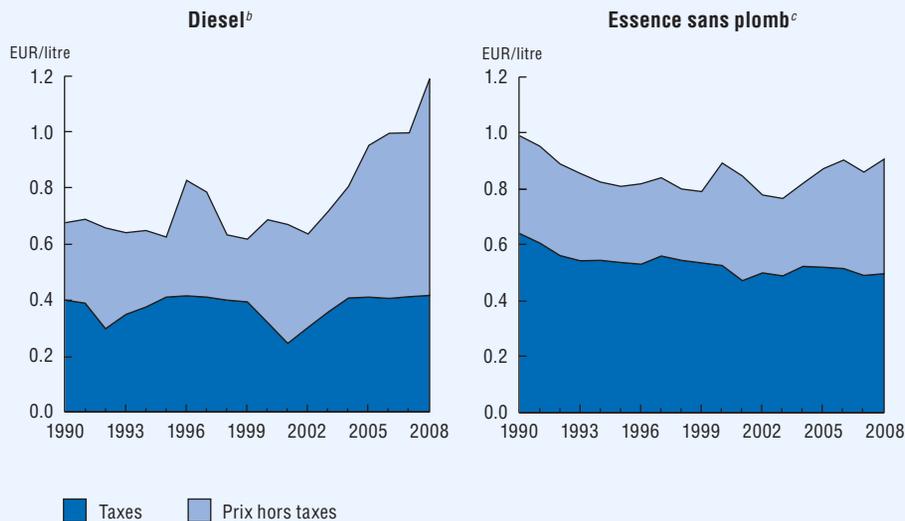
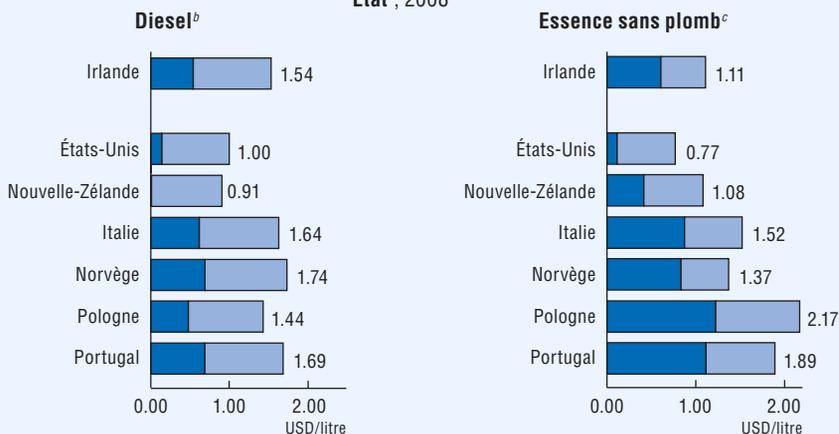
Sur un total de 180 000 immatriculations de voitures neuves en 2007, 71 % concernaient des voitures à essence, 28 % des voitures diesel et le 1 % restant des véhicules alternatifs, soit à essence/électricité soit à essence/éthanol. La part de marché des *voitures diesel nouvellement immatriculées* a doublé pendant la période examinée, et la consommation de gazole est passée de 1.7 million de tonnes à 2.4 millions de tonnes dans la période 2000-06, alors que celle d'essence a été portée de 1.5 million de tonnes à 1.9 million de tonnes (UNSD, 2008). La progression rapide de la consommation de gazole est principalement due au fait que le taux du droit d'accise sur ce carburant est plus faible que celui qui s'applique à l'essence sans plomb (figure 2.5). Au fil du temps, cet écart a créé des incitations puissantes à acheter des voitures diesel et à augmenter les kilométrages parcourus pendant leur durée de vie. Les véhicules diesel actuels produisent plus de NO_x et de particules par kilomètre que ceux qui roulent à l'essence sans plomb, même si l'entrée en vigueur des normes Euro 5 et Euro 6 devrait réduire l'écart.

Durant la période étudiée, les prix au détail de l'essence et du gazole affichaient un différentiel fiscal important entre l'Irlande et ses voisins, d'où une « *circulation liée à l'achat de carburant* » considérable, que l'on appelle aussi « tourisme à la pompe » : le carburant est vendu dans un pays mais consommé dans un autre. La différence de prix entre l'Irlande et le Royaume-Uni a été réduite de plus de 60 % moyennant des ajustements de la fiscalité du gazole à usage commercial, ce qui a endigué en partie ce trafic automobile et ses effets sur les émissions.

Par ailleurs, l'utilisation de *carburants plus propres* a progressé. Tous les carburants routiers sont sans plomb depuis 1999. De l'essence et du gazole ne contenant pas plus de 350 mg de soufre par kilogramme ont été mis sur le marché en 2000, et la teneur en soufre a encore été abaissée à 50 mg/kg en 2005. Du carburant d'une teneur en soufre maximale de 10 mg/kg (dit « sans soufre ») est en vente dans certaines régions depuis 2005, et le sera progressivement dans tout le pays à partir de 2009. La qualité des carburants fait l'objet d'évaluations et de contrôles réguliers, les fraudes étant réprimées par les autorités fiscales²⁰.

Pour respecter les conditions requises par la directive de l'UE visant à promouvoir l'utilisation de *biocarburants* ou autres carburants renouvelables dans les transports (2003/30/CE), un marché des biocarburants a été créé en 2005 en lançant les programmes I et II d'allègement du droit d'accise applicable aux biocarburants.

Figure 2.5 Prix et taxes des carburants routiers

Tendances en Irlande^a, 1990-2008État^d, 2008

a) Prix constants 2000.

b) Diesel pour utilisation commerciale.

c) Super sans plomb (RON 95).

d) Diesel : aux prix et taux de change courants ; essence sans plomb : en USD aux prix et parités de pouvoir d'achat courants.

Source : OCDE-AIE (2009), Base de données des prix pour utilisation finale.

Ces incitations fiscales, qu'il est prévu de remplacer en 2010 par une obligation d'incorporation de biocarburants, font bénéficier d'une réduction du droit d'accise les projets pilotes servant à commercialiser des biocarburants. Elles passent par des appels à propositions concurrentes ; les biocarburants qui ne sont pas produits dans le cadre de ce programme sont taxés aux mêmes taux que l'essence ou le gazole. Un autre programme de soutien, qui met en jeu des subventions en capital, a été lancé en 2006 dans le but de renforcer la sécurité d'approvisionnement en carburants pour les transports (actuellement importés en totalité) en encourageant le développement d'un secteur national des biocarburants. Ces programmes ont donné lieu à une progression notable de l'adoption des biocarburants, dont la part dans la consommation de carburants routiers a atteint 0.6 % en 2007 et 1.6 % en 2008, alors que l'objectif intermédiaire avait été fixé à 2.2 % en 2008 (DCENR, 2008)²¹. Une obligation d'incorporation de biocarburants révisée devrait entrer en vigueur en 2010 dans l'optique d'un taux de pénétration de 4 %. L'ampleur de la consommation de biocarburants dans les transports est néanmoins objet de débat : d'après des analyses récentes, les aides publiques aux biocarburants dans les pays de l'OCDE ont un coût élevé, des effets limités en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'amélioration de la sécurité énergétique, et un impact important sur les prix mondiaux des produits végétaux (OCDE, 2008a).

4.4 Véhicules

L'Irlande a mis en application en 2005-06 les *normes communautaires d'émission des véhicules (Euro 4)*, s'agissant des voitures, des camions et des utilitaires légers. Les normes Euro 5/6, approuvées en 2006 et applicables à compter de 2009, devraient avoir un effet positif sur la qualité de l'air, surtout en ce qui concerne les émissions de NO_x.

Jusqu'en 2008, la *taxe d'immatriculation des véhicules (VRT)*, perçue lors de la première immatriculation d'un véhicule en Irlande, et la *taxe annuelle sur les véhicules à moteur* étaient calculées en fonction de la cylindrée, les taux de taxation étant plus élevés pour les gros moteurs. La hausse du revenu disponible a amené les citoyens irlandais à acheter des voitures en plus grand nombre et plus grandes, de sorte qu'entre 2000 et 2007, l'augmentation progressive du nombre de voitures de cylindrée supérieure à 1400 cm³ a neutralisé les progrès accomplis en matière de consommation spécifique de carburant²². En 2008, la base de calcul de la VRT et de la taxe annuelle sur les véhicules à moteur a été revue pour tenir compte des classements fondés sur les émissions de CO₂, ce qui incite à acheter des voitures moins émettrices de CO₂, et l'Irlande se retrouve de ce fait dans le peloton de tête des pays européens à faire le lien entre les émissions des voitures et les effets sur le

climat²³. Toutefois, des analyses récentes laissent à penser que la différenciation fiscale en fonction des émissions de CO₂ qui grève les véhicules à grosse cylindrée est peut-être excessive, car les réductions des émissions ainsi obtenues le sont à un coût plus élevé que dans tout autre secteur de l'économie (chapitre 8). Par suite de la réduction de 50 % de la VRT sur les voitures hybrides électriques en vigueur jusqu'à la fin 2006, leur nombre est passé de huit en 2002 à 248 en 2004. Cet allègement fiscal a été étendu aux voitures polycarburants : depuis 2008, elles bénéficient d'une réduction de la VRT pouvant aller jusqu'à 2 500 EUR, qui s'ajoute au taux de VRT plus avantageux qui leur est appliqué du fait de leurs émissions moindres de CO₂. Les voitures et motocycles électriques sont totalement exonérés de la VRT durant la période 2008-10. Les poids lourds, quant à eux, sont assujettis à une taxe d'immatriculation forfaitaire de 50 EUR, très inférieure à celle qui s'applique aux voitures particulières.

L'instauration en 2000 du *contrôle national des voitures* a largement contribué à réduire les émissions des voitures particulières. Il est obligatoire de soumettre à ce contrôle les voitures de plus de quatre ans, et les attestations délivrées à cette occasion sont valables deux ans. Un bilan effectué en 2005 a révélé que le pourcentage de voitures ayant obtenu des résultats satisfaisants lors du premier contrôle n'a cessé de croître, passant de 4 % seulement en 2000 à plus de 50 % en 2004 parmi les voitures à essence. En outre, le nombre de véhicules recalés principalement pour cause d'émissions trop élevées a sensiblement baissé.

4.5 Transports publics

La priorité accordée dans le PND 2000-06 à l'amélioration des *transports publics à Dublin* a donné lieu à la stratégie de l'Office des transports de Dublin intitulée « A Platform for Change », qui s'étend jusqu'à 2016 (DTO, 2001). Sa mise en œuvre a permis de moderniser des lignes et services ferroviaires, notamment le DART ; de créer le réseau de tramway Luas ; de renouveler le parc de la société Bus Átha Cliath, opérateur des lignes d'autobus de Dublin ; d'aménager des couloirs de bus ainsi que des parcs relais ; et de lancer des programmes de gestion de la circulation.

À la faveur d'un investissement considérable, les *services de transport par rail et par autobus* ont été modernisés. Dans le cadre d'un programme d'investissement dans la sécurité ferroviaire, plus de 600 millions EUR (y compris des fonds de l'UE) ont été affectés entre 1999 et 2003 à l'expansion du réseau ferré et à l'amélioration de la gestion de la sécurité dans les chemins de fer irlandais (Iarnród Éireann). Fin 2007, le matériel roulant utilisé pour assurer le trafic interurbain avait été renouvelé dans sa totalité, en y ajoutant de nouveaux wagons et des autorails diesel modernes. Bus

Éireann, opérateur national d'autobus, a acheté 421 autobus neufs depuis 2000, dont 65 pour agrandir sa flotte et 356 pour remplacer des véhicules anciens. Le programme d'acquisitions vise à améliorer la qualité et la fiabilité du parc, de même qu'à développer les services et à réduire les émissions des autobus.

Le *programme de cartes d'abonnement de transport assorties d'économies d'impôt* a été lancé en 1999 pour encourager les salariés à effectuer leurs déplacements pendulaires en transports en commun. Les cartes peuvent être utilisées pour les déplacements en autobus, en train ou en bateau navette ; elles sont fournies par les employeurs à leurs salariés dans le cadre de leur rémunération, et sont exonérées de la taxation des avantages en nature et de la part salariale des cotisations sociales. Les salariés participants peuvent économiser jusqu'à 50 % de leurs frais de déplacements et les employeurs, de leur côté, bénéficient d'une réduction de charges sociales. En 2004, on dénombrait plus de 1 300 entreprises participantes. Le *programme pour des déplacements domicile-travail à vélo*, lancé en 2009, accorde les mêmes avantages pour les vélos et l'équipement de sécurité associé fournis par l'employeur aux salariés qui s'en servent pour se rendre à leur lieu de travail. En revanche, les salariés à qui l'employeur procure une place de parking en centre-ville seront redevables d'un impôt sur le stationnement automobile de 200 EUR par an, dont l'instauration a été annoncée en 2009 (chapitre 6).

En 2009, l'Irlande a lancé son premier *Cadre d'action national en faveur du vélo*, qui vise à instituer une culture du vélo dans le pays d'ici à 2020. Il a notamment donné lieu à la mise en place d'un système de vélos en libre service baptisé « dublinbikes » par le conseil municipal de Dublin. Inauguré en septembre 2009, ce système vise à favoriser l'utilisation du vélo pour les courts déplacements dans le centre-ville.

Pour promouvoir le transport collectif dans les zones rurales, l'*Initiative de transport rural (RTI)*, dotée d'un budget de 6 millions EUR, a été lancée dans le cadre du PND 2000-06. Elle était conçue au départ sous la forme d'un projet pilote de deux ans qui devait s'achever à la fin 2003, mais elle a été reconduite, puis pérennisée en 2007 : elle s'appuie désormais sur un financement de 90 millions EUR dans le cadre du PND 2007-13. La RTI est aujourd'hui en vigueur dans presque tous les comtés et permet de financer 34 groupes de transport de collectivités locales, dont on a récemment appris que la fréquentation augmente. La RTI bénéficie également de l'application d'un programme de mobilité gratuite pour les populations vulnérables, géré par le ministère des Affaires sociales et familiales (DoT, 2006).

5. Évolution future de la pollution atmosphérique

L'Irlande est *en bonne voie pour se conformer aux plafonds de la directive PEN concernant trois des quatre principaux polluants visés : le SO₂, les COV et le NH₃*. Les réductions des émissions ont généralement découlé de la poursuite de la mise en œuvre des mesures destinées à réduire l'intensité de la pollution, notamment l'extension de l'interdiction d'utiliser du charbon bitumineux et du coke de pétrole dans les zones urbaines, la substitution interénergétique dans la production d'électricité et les transports, et des prescriptions plus strictes en matière de « meilleures techniques disponibles » (en vertu de la directive PRIP) dans l'industrie, surtout dans le sous-secteur du ciment. Par ailleurs, le ralentissement de l'activité économique freinera l'augmentation des émissions dans les prochaines années.

Comme dans beaucoup d'autres États membres de l'UE, il n'en demeure pas moins *très difficile de respecter le plafonnement des émissions de NO_x prévu par la directive PEN*²⁴. D'autres mesures, notamment des instruments réglementaires, fiscaux ou volontaires, sont à étudier, en fonction de leur viabilité et de leur efficacité par rapport aux coûts. Comme les objectifs concernant le NH₃ et le SO₂ seront sans doute plus qu'atteints, il en résultera une diminution plus importante de l'acidification et de l'eutrophisation, ce qui compensera dans une certaine mesure le non-respect de l'objectif concernant les NO_x. Les mesures à prendre pour réduire les émissions de NO_x et d'autres polluants devront s'aligner sur de nouveaux objectifs d'émissions à l'horizon 2020 qui seront convenus sous peu dans le cadre d'une nouvelle directive PEN, en application du programme « Air pur pour l'Europe ». On escompte que la mise en œuvre de la stratégie nationale « Énergie et climat » (chapitre 8) aura des effets bénéfiques secondaires, notamment d'autres réductions des émissions de polluants atmosphériques.

Les *émissions dues à la circulation routière*, en particulier celles de PM₁₀ et de NO_x, demeurent la plus grande menace pour la qualité de l'air en zones urbaines. Bien que l'utilisation de technologies automobiles plus propres, induite par les normes de l'UE, ait fait fléchir les émissions des véhicules individuels, l'effet de cette évolution a été en partie annulé par la hausse de la consommation de carburant du secteur liée à l'augmentation du parc automobile et de la cylindrée des véhicules. Les émissions diminueront encore au cours de la période 2010-20 à la faveur de l'application des normes Euro 5 et 6. Étant donné que quelque 40 % des émissions de NO_x liées aux transports routiers sont imputables aux véhicules légers, et 33 % environ aux véhicules lourds et aux autobus, il convient de poursuivre dans ces segments du parc la mise en œuvre de programmes efficaces et économes de post-équipement pour lutter contre les émissions de NO_x. En plus de mettre en relation la VRT et la taxation des véhicules à moteur avec les émissions carbonées, il faudrait

notamment améliorer l'étiquetage obligatoire et lancer des campagnes nationales de sensibilisation à la conduite automobile économe. Il conviendrait aussi de recourir davantage, comme le préconisent l'OCDE et le Conseil pour le développement durable (OCDE, 2008b ; Comhar, 2008), à des instruments économiques, telle la tarification appliquée sur le périphérique autoroutier de Dublin, ainsi qu'aux péages de congestion, et ce de façon coordonnée avec l'amélioration des transports publics.

Malgré les investissements consacrés aux transports publics dans les grandes agglomérations et les zones rurales, l'évolution de la mobilité n'est pas viable. Par exemple, le nombre de déplacements domicile-travail s'est accru de 33 % durant la décennie écoulée, mais la fréquentation des autobus dans la région de Dublin n'a augmenté que de 2 %, alors que les déplacements en voiture ont fait un bond de 70 %. Il faudrait redoubler d'efforts en faveur d'un transfert modal de la voiture aux transports en commun de qualité, comme l'envisagent l'initiative Transport 21 et le *plan d'action pour une mobilité et des transports durables*, adopté en 2009 et qui s'étend jusqu'à 2020 (DoT, 2009). Ce plan vise à modifier la répartition modale en Irlande, afin de ramener la part de la voiture dans le total des déplacements pendulaires à 45 % à l'horizon 2020, contre 65 % à l'heure actuelle. Les projets prioritaires de ce plan d'action sont notamment d'étoffer les infrastructures de transports publics – par exemple les réseaux Luas et DART, ainsi que l'interconnexion des réseaux ferrés suburbains –, et de développer les services d'autobus en modernisant le parc et en ajoutant au réseau des correspondances pour faciliter le passage d'une ligne à l'autre. De plus, la part des véhicules électriques devrait être portée à 10 % du total des véhicules en circulation sur les routes irlandaises d'ici à 2020 (DoT, 2009). Il conviendrait également d'évaluer les coûts et les avantages d'autres solutions envisageables, par exemple le métro. Un ensemble de mesures relativement peu onéreuses pourrait être adopté assez rapidement, dont la billettique intégrée sur carte à puce utilisable dans tous les services de transports publics ; la création de parcs relais ; l'aménagement de pistes cyclables et d'espaces piétonniers pour faciliter l'accès aux aménités locales ; et la mise en œuvre par étapes d'un programme de mesures de gestion de la demande, prévoyant notamment un système d'information intégré dans les transports publics.

Le développement des infrastructures de transport devrait être étayé par des dispositions législatives renforcées en vue d'une *intégration plus étroite de la planification des transports et de l'aménagement de l'espace*, notamment dans les premières phases de la planification du développement territorial et de l'aménagement local. Les efforts de coordination devraient viser à endiguer l'étalement urbain, et il faudrait exiger que la construction de logements en grand nombre dans les villes et agglomérations s'accompagne d'une desserte satisfaisante par les transports publics.

Notes

1. Les plafonds d'émission applicables à l'Irlande en vertu du protocole de Göteborg et de la directive PEN sont les mêmes.
2. Il s'agit des protocoles de 1998 relatifs aux métaux lourds et aux POP.
3. Ces normes ont été adoptées aux termes des règlements de 1999 relatifs à l'évaluation et à la gestion de la qualité de l'air ambiant et des règlements de 2002 relatifs aux normes de qualité de l'air. Ces textes prévoyaient également que l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) dispenserait des avis aux autorités locales sur la nécessité d'établir des plans de gestion de la qualité de l'air dans les zones où les valeurs limites seront dépassées ou risquent de l'être, et des plans d'action contre la pollution atmosphérique pour faire face à des risques à court terme de dépassement des valeurs limites et des seuils d'alerte.
4. La directive concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe (2008/50/CE) simplifie la directive-cadre et les directives filles 1999/30/CE, 2000/69/CE et 2002/3/CE, et fixe des normes pour les particules fines.
5. Ces réductions sont surtout le fruit de l'application de nouvelles mesures dans le cadre de la Politique agricole commune de l'UE, et non de modifications des pratiques agricoles.
6. À la fin de 2007, toutes les installations nouvelles et existantes utilisant des solvants organiques devaient être en conformité avec les valeurs limites d'émission de l'UE concernant les COV aux termes de la directive communautaire relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques (1999/13/CE).
7. Les estimations des émissions de NO_x dans le transport routier sont exagérées, car fondées sur les statistiques de « ventes de carburants » alors qu'une part importante de l'essence et du gazole vendus au détail en Irlande pendant la période étudiée a été consommée ailleurs (principalement au Royaume-Uni) à cause des différences de prix. L'estimation de 2005, corrigée pour tenir compte de ce phénomène, est de 33.5 kt, soit quelque 20 % de moins que le chiffre non corrigé de 42.9 kt.
8. L'incinération des ordures ménagères n'est pas pratiquée en Irlande, et seulement 30 % des déchets dangereux sont incinérés (chapitre 4).
9. TEQ : équivalent toxique.
10. En 2008, il existait 48 stations de surveillance de la qualité de l'air : 18 faisaient partie du réseau de surveillance des « fumées noires » et du SO₂ géré par les collectivités locales, 25 étaient des stations fixes de surveillance permanente et cinq des unités mobiles. Des prescriptions spécifiques concernant les PM₁₀ ont remplacé celles qui visaient la surveillance des fumées noires à des fins d'évaluation. Néanmoins, les autorités locales sont encouragées à assurer la surveillance des fumées noires, quand elles en ont la possibilité, à des fins d'analyse tendancielle.
11. Les règlements de l'UE relatifs à l'E-PRTR ont été transposés dans la législation irlandaise en 2007.
12. En 2005, les activités autorisées par l'EPA en concernaient 715 en cours et une cinquantaine se trouvant à divers stades précédant la cessation d'activité.

13. Ces installations contribueront aussi au découplage des émissions de NO_x de la production d'électricité.
14. La directive GIC (2001/80/CE) a été transposée dans les règlements de 2003 sur les grandes installations de combustion, qui précisent les limites d'émission de SO_2 , de NO_x et de poussières applicables aux installations d'au moins 50 MW en service avant le 1^{er} juillet 1987.
15. Les centrales au fioul de Tarbert et de Great Island pourraient être remplacées par des centrales au gaz.
16. Les matériaux de construction (sable, gravier, pierre concassée, rochers) constituent la majeure partie du fret routier en Irlande. C'est pourquoi l'augmentation de la quantité de tonnes transportées a été beaucoup plus importante que celle du trafic exprimé en tonnes-kilomètres ; le poids total des marchandises transportées par route s'est accru de plus de 200 % entre 1997 et 2000, tandis que le nombre de tonnes-kilomètres a augmenté de 174 % durant la même période. Les taux de croissance de l'un et de l'autre sont bien plus élevés que celui du PIB au cours de la période étudiée.
17. Depuis 2000, le transport est l'activité dont la contribution aux émissions de gaz à effet de serre augmente le plus rapidement (chapitre 8).
18. En février 2007, le conseil municipal de Dublin a commencé à interdire la circulation de grands camions dans les rues de la ville.
19. La responsabilité des ports, du transport maritime, de l'administration de la sécurité maritime et des services d'urgence en mer a été transférée au ministère des Transports au début de 2006. Les fonctions relatives au transport routier aux niveaux local et régional, par exemple le service d'immatriculation des véhicules et les attributions qui s'y rattachent, lui ont également été dévolues en 2007.
20. L'une de ces infractions consiste à « blanchir » le gazole utilisé dans des véhicules non routiers (machines agricoles ou engins de construction, par exemple) en faisant disparaître le colorant qui le distingue du gazole routier. Ce procédé nécessite, comme agent de blanchiment et neutralisant, des produits chimiques tels que l'acide sulfurique et la soude caustique. Le carburant ainsi décoloré peut endommager gravement le moteur d'un véhicule et produire des déchets très toxiques entraînant une pollution grave en cas de stockage inapproprié ou de rejet.
21. En 2006, la part des biocarburants dans la consommation de carburants routiers était de 0,09 %. Soixante-huit millions de litres de biocarburants ont été écoulés sur le marché irlandais les deux premières années où l'allégement fiscal était en vigueur, et le nombre de stations service qui en vendaient (E85) a atteint 26 en 2007.
22. La proportion de voitures d'une cylindrée du moteur inférieure ou égale à 1 400 cm^3 a baissé : elle est passée de 80 % des nouvelles immatriculations en 2000 à 34 % en 2007. Le nombre de voitures particulières nouvellement immatriculées d'une cylindrée supérieure à 1 900 cm^3 s'est envolé, passant de quelque 6 000 en 2000 à près de 37 000 en 2007, et cette catégorie représente aujourd'hui plus de 16 % du total.
23. Sept taux de VRT, allant de 14 % pour les voitures rejetant jusqu'à 120 g de CO_2/km à 36 % pour celles qui émettent plus de 225 g de CO_2/km , s'appliquent sur le prix de vente au détail, qui comprend toutes les taxes et droits en vigueur. Le nouveau régime est valable pour les voitures neuves et les voitures d'occasion importées, à essence ou diesel, immatriculées à dater du 1^{er} juillet 2008.
24. Ces difficultés tiennent entre autres au fait que les normes Euro II et III n'ont pas suscité les réductions d'émissions attendues. Cela est particulièrement vrai en Irlande, où l'importante progression du parc automobile induite par la forte croissance économique a accentué cette inefficacité des normes Euro II et III, et où les politiques nationales de réduction des émissions au meilleur coût se sont ainsi révélées insuffisantes.

Sources principales

Les sources utilisées dans ce chapitre sont des documents produits par les autorités nationales, par l'OCDE et par d'autres entités. Voir également la liste des sites Internet en fin de rapport.

Agence internationale de l'énergie (AIE) (2007), *Energy Policies of IEA Countries – Ireland, 2007 Review*, OCDE-AIE, Paris.

Clancy L. *et al.* (2002), « Effect of Air Pollution Control on Death Rates in Dublin, Ireland: An Intervention Study », *Lancet 2002* ; vol. 360: 1210-14.

Comhar (Conseil pour le développement durable) (2008), *Sustainable Travel and Transport Action Plan – Comhar Sustainable Development Council Response to Public Consultation*, Comhar, Dublin.

CSO (Office central de statistique) (2008), *Transport 2007*, Dublin.

Division de statistique des Nations Unies (UNSD) (2008), *Energy Statistics Database*, UNSD, New York.

DoCENR (ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles) (2008), *Report on Measures Taken to Promote the Use of Biofuels or Other Renewable Fuels to Replace Diesel or Petrol*, rapport présenté à la Commission européenne en application de la directive 2003/30/CE (article 4), DoCENR, Dublin.

DoEHLG (ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales) (2005), *Strategy to Reduce Émissions of Transboundary Air Pollution by 2010*, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2007), *Update and Revision of the National Programme for Ireland under Article 6(3) of Directive 2001/81/EC for the Progressive Reduction of National Emissions of Transboundary Pollutants by 2010*, DoEHLG, Dublin.

DoT (ministère des Transports) (2005), *Transport 21 Progress in Motion*, DoT, Dublin.

DoT (2006), *Progressing Rural Public Transport in Ireland: A Discussion Paper*, Fitzpatrick Associates, Dublin.

DoT (2009), *Smart Travel: A Sustainable Transport Future, A New Transport Policy for Ireland 2009-20*, DoT, Dublin.

DTO (Office des transports de Dublin) (2001), *A Platform for Change: An Integrated Transportation Strategy for the Greater Dublin Area 2000 to 2016*, DTO, Dublin.

EPA (Agence pour la protection de l'environnement) (2000), *Draft National Air Quality Monitoring Programme*, EPA, County Wexford.

EPA (2007), *Dioxin Levels in the Irish Environment 2007 Fifth Assessment Based on Levels in Cow's Milk – Summer 2007*, EPA, County Wexford.

EPA (2008a), *Ireland's Environment 2008*, EPA, County Wexford.

EPA (2008b), *Air Quality in Ireland 2007 – Key Indicators of Ambient Air Quality*, EPA, County Wexford.

- EPA (2009a), *Air Quality in Ireland 2008 – Key Indicators of Ambient Air Quality*, EPA, County Wexford.
- EPA (2009b), *Focus on Environmental Enforcement in Ireland. A Report for the Years 2006-08*, EPA, Office of Environmental Enforcement, County Wexford.
- GoI (gouvernement de l'Irlande) (2000), *Sustainable Development – A Strategy for Ireland*, Dublin.
- GoI (2007a), *Ireland's National Development Plan (NDP), 2007-13 – Transforming Ireland*, Dublin.
- GoI (2007b), *National Development Plan/Community Support Framework 2000-06 – Review*, Dublin.
- McGettigan M., et al. (2009), *Ireland Informative Inventory Report 2009: Air Pollutant Emissions in Ireland 1990-2007 reported to the Secretariat of the UNECE Convention on Long Range Transboundary Air Pollution*, EPA, County Wexford.
- OCDE (2008a), *Biofuel Support Policies: An Economic Assessment*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Études économiques de l'OCDE : Irlande*, OCDE, Paris.

3

GESTION DE L'EAU*

Thèmes principaux

- Qualité des ressources en eau
- Pressions exercées par l'agriculture
- Tarification de l'eau
- Infrastructures et services de l'eau

* Ce chapitre fait le bilan des progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001.

Recommandations

- continuer de *consolider la législation sur l'eau* dans un cadre cohérent ;
- envisager la création d'*agences de bassin spécialisées* pour mettre en œuvre la directive-cadre sur l'eau ;
- instaurer une *tarification de l'eau à usage domestique*, en prenant en considération les aspects environnementaux, économiques et sociaux ;
- renforcer les mesures visant à assurer à l'horizon 2015 un *état qualitatif des eaux irlandaises qui soit au minimum « bon »*, en accordant une attention particulière à l'eutrophisation ; améliorer la protection des sources d'eau potable ;
- approfondir la prise en considération de la gestion de la qualité de l'eau et du risque d'inondations dans les *processus d'aménagement de l'espace et de gestion du développement*.

Conclusions

En Irlande, la *qualité biologique des cours d'eau*, des lacs et des eaux côtières et marines est généralement *bonne*. Celle des cours d'eau et des lacs s'est légèrement améliorée ces dernières années. Depuis le précédent examen publié par l'OCDE en 2000, l'Irlande a réalisé d'importants *investissements dans les infrastructures de l'eau et de l'assainissement*, si bien que le taux de conformité aux dispositions de la directive de l'UE sur les eaux urbaines résiduaires est passé de 25 % à 92 %. Ainsi que le prévoit cette directive, la plupart des zones sensibles à l'eutrophisation sont aujourd'hui desservies par des stations d'épuration assurant l'élimination des éléments nutritifs. L'eau distribuée par les compagnies publiques des eaux est à plus de 99 % conforme aux normes sanitaires. L'Irlande a également amélioré le dispositif institutionnel en matière de gestion de l'eau : elle a adopté une *nouvelle loi sur les services de l'eau*, ainsi que plus d'une douzaine de nouveaux règlements (qui transposent pour la plupart des directives de l'UE). L'Agence pour la protection de l'environnement s'emploie davantage à s'assurer que les collectivités locales remplissent leurs missions dans le domaine de l'eau, notamment au travers de systèmes de surveillance de qualité et d'un système national d'audit qui produit des synthèses complètes accessibles au public. Jusqu'à présent, l'Irlande a respecté toutes les échéances fixées pour la *mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau de l'UE*. Elle met actuellement en place une nouvelle approche pour réduire au minimum les risques d'inondation.

Néanmoins, au rythme actuel des progrès, il est peu probable que le pays arrive à atteindre les objectifs fixés pour 2015 dans la directive-cadre sur l'eau. La *concentration d'azote dans les cours d'eau et les eaux souterraines* continue d'augmenter dans de nombreux endroits. Par ailleurs, une hausse du niveau d'eutrophisation des cours d'eau a été observée. La lutte contre les sources ponctuelles d'éléments nutritifs a pâti de la mise en œuvre tardive de la directive Nitrates, et il a fallu attendre 2004 et un arrêt de la CJCE pour que la situation s'améliore. Le pays connaît aussi des problèmes de contamination bactérienne de l'eau de consommation puisée dans les nappes souterraines. Même si le taux de conformité aux normes sanitaires concernant l'eau potable est élevé, des problèmes persistants de *contamination bactérienne affectent de nombreux réseaux collectifs* desservant de petites localités. La ville de Galway a connu deux épidémies de cryptosporidiose en 2002 et 2007, et dans un nombre non négligeable de localités, les canalisations anciennes en plomb sont à l'origine de concentrations de plomb inacceptables. En dépit des améliorations intervenues récemment, les réseaux de distribution d'eau des villes présentent toujours un taux de fuite exceptionnellement élevé. En outre, le pays respectera pleinement la directive sur les eaux urbaines résiduaires au plus tôt en 2011, soit six ans après l'échéance prévue. Beaucoup de stations d'épuration affichent de mauvais résultats en matière de respect des limites de rejets d'effluents, et aucun régime d'inspection n'est prévu pour les fosses septiques. La question de la *tarification de la consommation d'eau des ménages* est politiquement sensible mais fondamentale pour la politique de l'eau de l'Irlande ; l'absence de redevances sur l'eau à usage domestique empêche le développement d'un secteur des services de l'eau efficient sur le plan économique, écologique et social.



1. Cadre et objectifs de la gestion de l'eau

Les *dispositifs institutionnels* de gestion de l'eau ont été quelque peu centralisés au cours de la période considérée. La loi de 2007 sur les services de l'eau a consolidé la législation antérieure et actualisé les normes de protection de la santé publique et de l'environnement dans le domaine des services de l'eau. Les règlements de 2007 sur l'eau potable ont doté l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) de pouvoirs accrus pour faire respecter les normes de qualité de l'eau potable applicables aux réseaux publics de distribution d'eau par les autorités des services de l'eau (WSA)¹. En vertu des règlements sur les rejets d'eaux usées de 2007, les autorités locales sont désormais tenues d'obtenir l'autorisation préalable de l'EPA

pour rejeter les effluents de leurs stations d'épuration². Par ailleurs, les pouvoirs réglementaires de l'EPA s'étendent à plus de 700 installations relevant de la directive de l'UE sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution (PRIP), parmi lesquelles de grandes exploitations d'élevage³. Pour leur part, les autorités locales délivrent les autorisations de rejet d'effluents dans les égouts et les eaux naturelles à partir des installations commerciales de taille plus petite. La mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (DCE) de l'UE (2000/60/CE), que l'Irlande a transposée en 2003, a renforcé la coopération entre les autorités locales d'un même district hydrographique (concernant la préparation des plans de bassin).

Au cours de la période examinée, l'Irlande n'a cessé de mettre à jour son *cadre législatif*, essentiellement dans le but de se conformer aux prescriptions de l'UE (tableau 3.1). Dans son Examen des performances environnementales de l'Irlande publié en 2000, l'OCDE recommandait que le pays rationalise sa législation relative à l'eau afin de mieux définir les responsabilités et d'accroître la transparence. L'adoption de la loi sur les services de l'eau, qui aborde de manière exhaustive les besoins de l'industrie, représente un pas important dans la bonne direction. Toutefois, une grande partie de la législation de l'eau en Irlande prend la forme de règlements relevant de diverses lois, dont la loi sur les Communautés européennes, la loi sur les administrations locales (pollution de l'eau), la loi sur l'Agence pour la protection de l'environnement et la loi sur la gestion des déchets. Aucune de ces lois n'a été rédigée dans l'esprit des principes de gestion intégrée des ressources en eau. Il reste donc justifié de rassembler tous ces règlements dans un cadre cohérent. Cela permettrait aussi bien aux responsables de la gestion de l'eau qu'aux divers groupes d'acteurs concernés (usagers, secteur des loisirs, associations de défense de l'environnement) d'y voir plus clair.

Tous les objectifs de l'Irlande en matière de gestion de l'eau découlent des directives de l'UE, à l'exception du traitement secondaire des eaux usées pour toutes les agglomérations de plus de 1 000 habitants, un objectif qui va au-delà des prescriptions de l'UE⁴. La mise en œuvre des directives de l'UE sur l'eau s'est accélérée suite aux arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) sur la qualité des eaux de boisson (2002), les nitrates (2004), la pollution causée par des substances dangereuses (2005), la qualité des eaux conchylicoles (2003, 2007), la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par des substances dangereuses (2007) et les eaux urbaines résiduaires (2008).

Les performances de l'Irlande dans le domaine de la gestion de l'eau peuvent aussi être évaluées à l'aune des recommandations formulées dans *l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000* (tableau 3.2).

Tableau 3.1 **Législation relative à l'eau, 1998-2008**

Règlement concernant les autorisations relatives à la prévention intégrée de la pollution, 1992-2007 ^a	Exige des autorisations (intégrées) PRIP pour les grands élevages de volailles (plus de 40 000 têtes) et de porcs (plus de 2 000 têtes)
Règlement relatif aux eaux de surface (S.I. 272/2009) ^b	Impose aux collectivités locales d'établir des rapports sur la mise en œuvre de mesures de lutte contre le phosphore (<i>Phosphorus Implementation Reports</i>) et fixe des normes de qualité de l'eau visant 14 pesticides, solvants et métaux
Règlement relatif à l'eau potable (S.I. 439/2000) ^a	Transpose la directive Eau potable (98/83/CE)
Règlement relatif à la qualité des eaux conchylicoles (S.I. 459/2001, S.I. 268/2006) ^a	Transpose la directive 79/923/CEE sur la qualité des eaux conchylicoles
Règlement relatif à la politique de l'eau (S.I. 722/2003) ^a	Transpose la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE)
Règlement relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires (S.I. 254/2001) et Règlement (modifié) relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires (S.I. 440/2004) ^c	Transposent la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (91/271/CEE), modifiée par la directive 98/15/CE
Règlements relatifs aux bonnes pratiques agricoles visant la protection des ressources en eau (S.I. 788/2005, S.I. 378/2006 et S.I. 101/2009) ^a	Transposent la directive Nitrates (91/676/CEE) ; aussi appelés « règlements nitrates », ils donnent force de loi au Programme d'action nitrates
Règlement relatif aux rejets d'eaux usées (autorisation) (S.I. 684/2007) ^a	Impose aux autorités locales d'obtenir l'autorisation de l'EPA pour rejeter des effluents provenant de stations d'épuration des eaux usées
Règlement relatif à la qualité des eaux de baignade (S.I. 79/2008) ^a	Transpose la directive Eaux de baignade (2006/7/CE)

a) Règlements adoptés en vertu de la loi sur les Communautés européennes de 1972 et 2007.

b) Règlement adopté en vertu de la loi sur les administrations locales (pollution de l'eau) de 1977 et 1990.

c) Règlements adoptés en vertu de la loi sur l'Agence pour la protection de l'environnement de 1992.

Source : *Irish Statute Book*.

2. Qualité de l'eau

Dans l'ensemble, la bonne qualité des eaux intérieures et côtières de l'Irlande s'est maintenue pendant la période considérée, sauf en ce qui concerne les concentrations de nitrates dans les zones cultivées de manière intensive de l'est du pays, et la contamination bactérienne de certaines eaux souterraines. Toutefois, il sera beaucoup plus difficile d'assurer la conformité aux normes selon le *système de classification plus exigeant* défini par la DCE, qui doit prochainement être adopté par l'Irlande⁵. Selon une évaluation préliminaire effectuée par l'EPA en novembre 2008, il faudra beaucoup plus de détermination et d'effort pour parvenir, d'ici à 2015, au « bon état » de toutes les eaux irlandaises selon la nouvelle classification⁶.

Tableau 3.2 Point sur les performances environnementales

Recommandations formulées dans l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000 :	Mesures prises depuis 2000
<ul style="list-style-type: none"> – renforcer la <i>gestion à l'échelle des bassins</i>, en étendant les fonctions des districts de bassin, et promouvoir les approches de type participatif pour l'élaboration de plans de bassin ; 	<p>L'Irlande a bien progressé dans la mise en œuvre des étapes successives stipulées dans la DCE. Les dispositions institutionnelles applicables aux districts hydrographiques risquent de ne pas se révéler suffisamment solides.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – rationaliser la <i>législation relative à l'eau</i> afin d'accroître la transparence et de mieux définir les responsabilités ; 	<p>La loi de 2007 sur les services de l'eau représente un pas dans la bonne direction, mais il conviendrait de continuer à rassembler les règlements dans un cadre cohérent afin d'améliorer la transparence.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – accélérer l'établissement des plans de gestion des éléments nutritifs prévus par la loi, et la publication d'arrêtés visant à lutter contre la <i>pollution de l'eau par les activités agricoles</i> ; 	<p>Les codes de bonnes pratiques agricoles sont restés facultatifs jusqu'en 2006, date à laquelle un nouveau règlement (S.I. 378/2006) a mis en place le Programme d'action nitrates.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – développer les <i>initiatives volontaires</i> visant à améliorer la qualité de l'eau, comme les contrats conclus entre pêcheurs et agriculteurs pour protéger les cours d'eau ; 	<p>Cette recommandation n'a pas été suivie au cours de la période considérée.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – appliquer progressivement les principes utilisateur-payeur et pollueur-payeur à la <i>politique de tarification de l'eau</i> concernant aussi bien les ménages que les secteurs économiques, en tenant compte des aspects sociaux et des effets de répartition ; 	<p>Des progrès ont été faits en ce qui concerne l'installation de compteurs et la facturation des usages commerciaux de l'eau, mais la politique de gratuité de l'eau pour les ménages reste en place.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – promouvoir une <i>participation accrue du secteur privé</i> pour les services liés à l'eau, les compétences techniques et l'accès au financement ; 	<p>Les contrats de conception-construction-exploitation (DBO) entre collectivités locales et prestataires de services sont devenus un moyen courant de fournir des services d'eau au cours de la période considérée. De nombreuses mesures ont été prises pour améliorer les infrastructures d'approvisionnement en eau et les pratiques opérationnelles, mais des problèmes persistent (plomb dans les canalisations anciennes, cryptosporidium, <i>E. coli</i>).</p>
<ul style="list-style-type: none"> – améliorer la <i>qualité de l'eau potable</i> lorsque cela est nécessaire, notamment dans le cadre des réseaux collectifs ; 	<p>Des progrès ont été faits depuis 2003 dans le cadre du Sous-programme national de conservation de l'eau relevant du Programme d'investissement dans les services de l'eau du PND, mais il reste beaucoup à faire. La mise en œuvre de la DCE permettra de donner suite à cette recommandation (S.I. 272/2009).</p>
<ul style="list-style-type: none"> – poursuivre les efforts engagés pour ramener les <i>déperditions</i> dans les réseaux de distribution à des niveaux acceptables ; 	<p>Un système de surveillance répondant aux exigences de la DCE a été mis en place.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – définir des <i>objectifs de qualité de l'environnement</i> fondés sur les écosystèmes, qui résultent d'une approche plus globale que ceux actuellement visés en matière de gestion de l'eau, et tiennent compte des impératifs de protection de la nature ; 	<p>Un système de surveillance répondant aux exigences de la DCE a été mis en place.</p>
<ul style="list-style-type: none"> – étendre le <i>système de surveillance des eaux de surface</i>, qui donne d'excellents résultats, aux aspects liés à la protection de la nature, y compris aux habitats. 	

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

En ce qui concerne la qualité de l'eau de boisson, la conformité aux normes est dans l'ensemble satisfaisante (moins en ce qui concerne les petites sources d'approvisionnement privées), mais une *série d'incidents survenus ces dernières années* suggère des défaillances persistantes au niveau de l'équipement ou de la gestion.

Eaux douces

La *qualité biologique des cours d'eau irlandais s'est quelque peu améliorée* au cours de la période considérée. La proportion de la longueur des cours d'eau classée comme non polluée (ou de qualité satisfaisante) est passée de 67 % en 1995-97 à 71 % en 2004-06, tandis que celle considérée comme gravement polluée a été ramenée de 1 % à 0.6 % (tableau 3.3). On constate sans surprise que la qualité biologique de l'eau est supérieure dans les bassins hydrographiques de l'ouest et du sud-ouest, dont l'aménagement est moins poussé (tableau 3.4).

Cependant, la *tendance à l'élévation des concentrations de nitrates ne s'est pas inversée*, en particulier dans les cours d'eau qui drainent l'est et le sud-est du pays, où ces concentrations peuvent atteindre pas moins de 4-5 mg N/l et où l'EPA a observé une corrélation positive entre la teneur en nitrates du cours d'eau et la proportion de

Tableau 3.3 Qualité biologique des cours d'eau
(% de la longueur totale de 13 240 km)

État qualitatif	1995-97	2004-06 ^{a)}
Non pollué (satisfaisant)	67.0	71.4
Légèrement pollué (non satisfaisant, eutrophe, dépôts excessifs de vase)	18.0	18.1
Modérément pollué (non satisfaisant, le plus souvent extrêmement eutrophe)	14.0	10.0
Gravement pollué (non satisfaisant, désoxygénation, limon bactérien & fongique)	1.0	0.6

a) Englobe 2 985 sites d'échantillonnage sur 1 151 cours d'eau.
Source : EPA, 2007.

Tableau 3.4 **Qualité de l'eau dans les districts hydrographiques, 2004-06**(% de la longueur des cours d'eau dans chaque district)^a

District hydrographique/ District hydrographique international	Non pollué	Légèrement pollué	Modérément pollué	Gravement pollué
Sud-ouest	90 (89)	8 (8)	2 (3)	0.2 (0.1)
Ouest	84 (84)	10 (11)	5 (5)	0.1 (0.3)
Nord-ouest (Sud)	71 (76)	15 (10)	13 (12)	0.5 (0.8)
Shannon	67 (63)	22 (21)	11 (15)	0.7 (0.6)
Sud-est	62 (58)	26 (28)	12 (13)	0.4 (0.6)
Est	54 (41)	27 (28)	18 (30)	1.2 (1.9)
Neagh Bann (Sud)	49 (55)	30 (15)	20 (30)	0.6 (0.1)

a) Les chiffres entre parenthèses correspondent aux années 1998-2000.

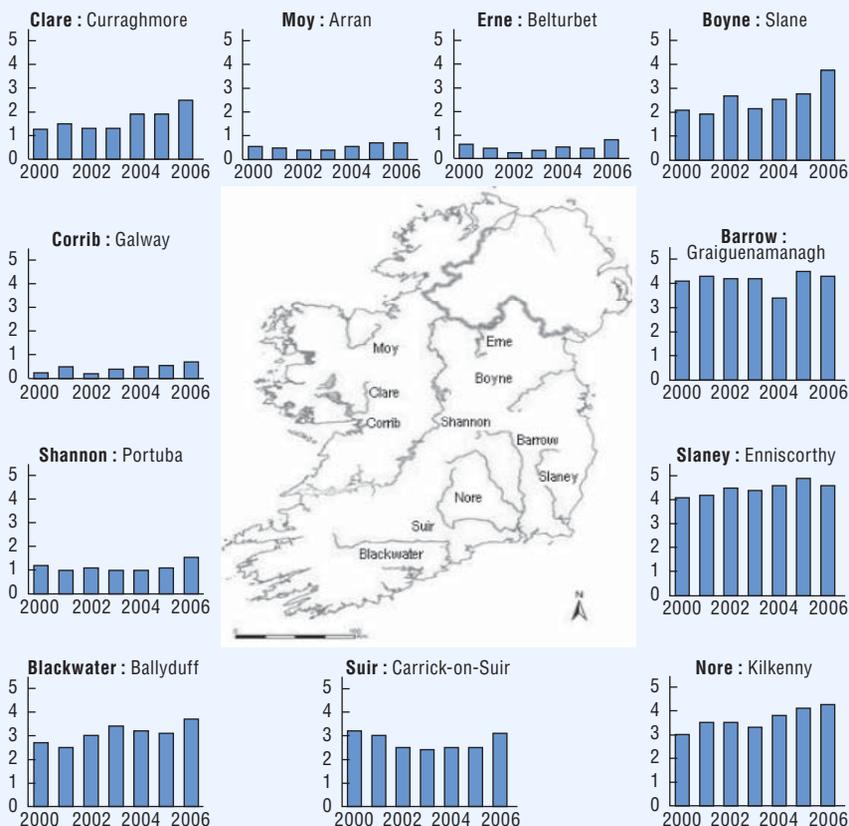
Source : EPA, 2007.

terres labourées dans son bassin versant (figure 3.1)⁷. Le fait que la mise en œuvre des codes de bonnes pratiques agricoles au titre de la directive Nitrates (91/676/CEE) n'ait pas été rendue obligatoire avant 2006 pourrait expliquer ces piètres résultats. Bien qu'elles aient quelque peu diminué au cours de la période examinée, les *teneurs en phosphates* sont aussi les plus fortes – bien au-dessus du niveau-cible stipulé dans la réglementation relative au phosphore⁸ – dans les cours d'eau où la concentration de nitrates est élevée. Dans l'ensemble, la prolifération algale s'est accrue depuis trente ans dans les cours d'eau du sud-est (EPA, 2007).

L'état trophique des lacs irlandais est resté relativement stable au cours de la période examinée. En 2004-06, 383 lacs (sur les 449 faisant l'objet d'une surveillance), représentant 92 % de la superficie lacustre totale, étaient dans un état satisfaisant (c'est-à-dire soit oligotrophes soit mésotrophes), tandis que le reste était classé comme modérément eutrophe (2.3 % de la superficie), hautement eutrophe (1.0 %), fortement eutrophe (1.3 %) ou eutrophe (3.5 %). Par rapport aux études précédentes, effectuées il y a une quinzaine d'années, on constatait une détérioration pour près de 60 % des 66 lacs eutrophes, aucune amélioration pour 20 % et une amélioration pour 20 %. La moule zébrée, une espèce exotique envahissante, est présente dans 33 des lacs du pays.

L'état des eaux souterraines irlandaises est généralement acceptable, malgré un risque de contamination plus élevé que dans la plupart des autres pays de l'OCDE⁹.

Figure 3.1 Concentrations médianes annuelles de nitrates dans les cours d'eau, 2000-06 (mg N/litre)

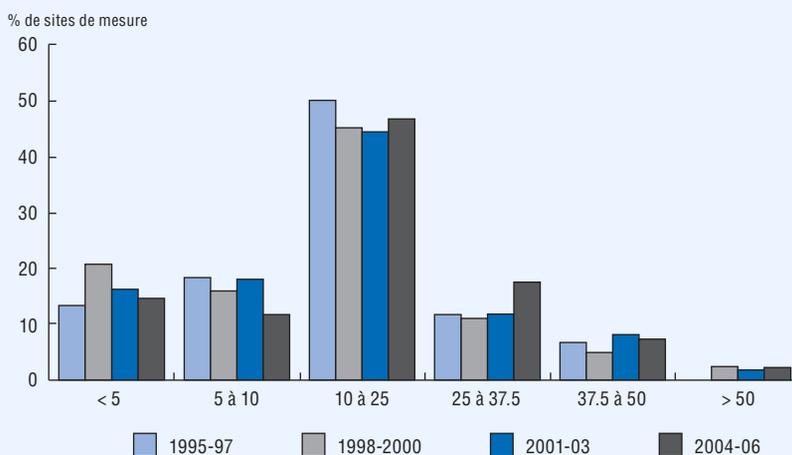


Source : EPA (2008).

Dans plus de 70 % des sites d'échantillonnage, la concentration de nitrates reste inférieure à 25 mg NO₃/l (qui est la valeur guide), et la concentration maximale tolérée de 50 mg NO₃/l n'est dépassée que dans trois des 137 sites (figure 3.2). Néanmoins, la proportion de sites enregistrant de fortes concentrations (supérieures à 25 mg NO₃/l) s'est accrue au cours de la période considérée. En ce qui concerne la contamination bactérienne, près de 75 % des 1 330 échantillons prélevés en 2004-06 avaient une numération des coliformes fécaux égale à zéro, ce qui représente

une amélioration notable par rapport au taux d'environ 52 % relevé dix ans auparavant. Néanmoins, pas moins de 11 % des échantillons contenaient plus de 10 coliformes fécaux par 100 ml, ce qui est considéré comme une contamination massive. Les causes les plus probables sont l'épandage d'effluents d'élevage sur les terres et la mauvaise implantation des systèmes de traitement des eaux usées des maisons individuelles.

Figure 3.2 **Concentrations de nitrates dans les eaux souterraines, 1995-2006**
(mg/l)



Source : EPA (2008).

Eaux côtières

La qualité de l'eau dans la plupart des zones estuariennes et côtières est restée élevée. Aucune tendance nette ne se dégage des résultats du programme continu de surveillance de l'état trophique de 69 masses d'eau dans 21 zones estuariennes et côtières mené pendant cinq ans par l'EPA. Néanmoins, plusieurs grands estuaires, essentiellement situés dans le sud et sud-est, montrent de manière persistante des symptômes d'enrichissement en éléments nutritifs depuis que l'EPA a commencé à évaluer leur état trophique au début des années 90. Les zones situées au large des côtes ne sont généralement pas touchées par la pollution ni par un enrichissement excessif en éléments nutritifs.

La *qualité des eaux conchylicoles est élevée* en ce qui concerne la plupart des substances mesurées en continu (PCB, métaux lourds, etc.), en particulier dans les 14 premières zones désignées au titre de la directive de l'UE (79/923/CEE) relative à la qualité requise des eaux conchylicoles. À la suite de deux arrêts de la CJCE de 2003 et 2007, l'Irlande a désigné 49 autres zones pour lesquelles des programmes de réduction de la pollution doivent encore être adoptés¹⁰. Les floraisons de dinoflagellés (plancton marin) survenues de manière récurrente au cours de la période examinée (et probablement dues à des causes naturelles) ont entraîné la fermeture d'autres zones conchylicoles, provoquant un important préjudice économique. En novembre 2008, l'Irlande a transféré au ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) les compétences relatives aux eaux conchylicoles.

Eaux de baignade

La *qualité des eaux de baignade côtières est largement satisfaisante*. Selon les conditions météorologiques, entre 95 % et 100 % des 122 sites de baignade côtiers de l'Irlande respectent les limites obligatoires, et 75 à 92 % les valeurs guides, plus rigoureuses. Au cours de la période considérée, les résultats des mesures de surveillance n'ont guère varié et aucun site de baignade n'a dû être fermé pour non-respect des valeurs obligatoires. La totalité des neuf sites de *baignade en eau douce* respectent les valeurs obligatoires depuis le lancement des programmes de surveillance en 1992, à l'exception de trois sites non conformes en 2008 en raison de précipitations estivales exceptionnelles. Quatre sites respectaient les valeurs guides en 2008.

Eau potable

Quelque 78 % des ménages irlandais sont raccordés à des réseaux publics de distribution d'eau, 12 % à des systèmes collectifs¹¹ et 10 % à des installations privées individuelles. D'après l'étude menée par l'EPA en 2006-07 sur la qualité de l'eau potable, 99.3 % des *réseaux publics de distribution d'eau* sont conformes aux normes chimiques, encore que des améliorations soient nécessaires s'agissant du fluor, des nitrates et du plomb. En ce qui concerne les normes microbiologiques, les résultats sont moins satisfaisants, des coliformes ayant été détectés au moins une fois dans 8.3 % des réseaux publics de distribution¹². De même, la qualité chimique des *réseaux collectifs de distribution d'eau* tant publics que privés est généralement bonne mais des coliformes ont été détectés au moins une fois dans 35.8 % des réseaux privés¹³. Plusieurs réseaux privés enregistrent des teneurs élevées en nitrates¹⁴.

Plusieurs *épidémies de cryptosporidiose* associées aux réseaux publics de distribution d'eau se sont déclarées depuis 2002, date de la première de ces épidémies¹⁵. Celle qui s'est produite à Galway en 2007 a touché 90 000 personnes et 242 ont été malades (EPA, 2009). En 2007 et 2008, les autorités locales de Limerick, Galway, Monaghan, Sligo et Meath ont dû publier des avis appelant la population à faire bouillir l'eau après que l'on eut *décelé E. coli dans le système d'eau potable*, ce qui laisse supposer que la protection des zones d'approvisionnement en eau potable n'avait pas bénéficié d'une attention suffisante. En 2008, l'EPA a publié une liste de mesures correctrices (*Remedial Action List*) qui recense 339 réseaux publics de distribution d'eau – assurant au total l'approvisionnement en eau potable de 36 % de la population – non conformes selon au moins un des divers critères pris en compte, dont le respect de la norme relative à *E. coli*. Également en 2008, l'EPA a publié des avertissements de santé publique après que des *teneurs excessives en plomb eurent été mesurées dans les réseaux de distribution d'eau potable* de certains quartiers de Galway, de Mallow (comté de Cork), de Bruff (comté de Limerick) et de Ballintra (comté de Donegal).

La succession de cas de non-conformité récemment mis en lumière démontre en partie que le *régime plus rigoureux de mise en application de la réglementation instauré par l'EPA produit bien l'effet souhaité*¹⁶. Faute de mesures correctrices, cependant, de nombreux réseaux publics de distribution seront incapables de respecter les normes plus rigoureuses qui sont entrées en vigueur en décembre 2008 pour le bromate et les trihalométhanes (sous-produits de désinfection).

3. Services de l'eau

En l'absence d'un système universel de comptage et de facturation, et par conséquent, faute d'informations de base sur le bilan hydrique, il se peut que l'Irlande consomme et produise des quantités d'eau inutilement élevées. Si tel est le cas, abstraction faite du coût environnemental, on peut affirmer que l'Irlande consacre des dépenses excessives au traitement et à la distribution de l'eau, ainsi qu'à la collecte et à l'épuration des eaux usées. Par exemple, en novembre 2008, la ville de Dublin a annoncé qu'elle envisageait d'acheminer de l'eau depuis le bassin du Shannon, à plus de 100 km de distance, afin d'augmenter ses ressources en eau pour un coût estimé à 600 millions EUR. La ville a mis en place une série de mesures de conservation de l'eau (lutte contre les fuites, arrêts en faveur de l'installation d'appareils économes en eau, réutilisation des eaux grises, etc.). On peut néanmoins se demander de combien d'années Dublin pourrait repousser ces lourds investissements si la loi irlandaise l'autorisait à appliquer des redevances volumétriques pour freiner l'accroissement de la demande¹⁷.

Dans le *Nouveau programme de gouvernement du 10 octobre 2009* figure l'engagement « d'instaurer une tarification de l'eau traitée qui soit équitable, réduise notablement le gaspillage et soit facile à appliquer. Elle reposera sur un système où les ménages se verront allouer gratuitement un quota de base et où seule l'eau consommée au-delà de ce quota sera facturée. En accord avec le processus de renforcement des pouvoirs des administrations locales, les autorités locales fixeront elles-mêmes les tarifs de l'eau. »

Tarification de l'eau

On ne peut évaluer le secteur des services de l'eau en Irlande sans commencer par évoquer la décision prise par le gouvernement en 1997 d'exonérer les ménages des coûts d'investissement et d'exploitation associés à la distribution d'eau potable ainsi qu'à la collecte et au traitement des eaux usées¹⁸. Les ménages ne payant pas l'eau, leur consommation n'a, jusqu'à présent, pas été mesurée, aussi ne sont-ils nullement incités à économiser la ressource. *Rares sont les gestionnaires de l'eau irlandais qui sont favorables à la politique actuelle de non-tarification de l'eau à usage domestique*, dont les inconvénients ont été maintes fois évoqués (Fitzpatrick Associates, 2005 ; Dresner et Ekins, 2006 ; Convery, 2008) (encadré 3.1). En outre, l'expérience des pays de l'OCDE dans le domaine de la gestion de l'eau démontre sans ambiguïté les avantages environnementaux et économiques des redevances sur l'eau.

En revanche, *l'utilisation commerciale de l'eau n'est pas gratuite*. Conformément aux principes de tarification définis par le DoEHLG pour l'utilisation commerciale de l'eau, les usagers commerciaux doivent payer le coût de fonctionnement moyen du service ainsi que le coût d'investissement marginal (au-delà du coût d'investissement nécessaire pour desservir les ménages). La redevance combinée moyenne pour les services liés à l'eau et à l'assainissement dans les principales agglomérations de l'Irlande (villes-portes d'accès ou « gateways », et pôles d'activité ou « hubs ») est de 2.03 EUR/m³. Les coûts varient d'une collectivité locale à l'autre, depuis 1.50 EUR/m³ dans le comté de Galway jusqu'à 2.71 EUR/m³ à Wexford. Le coût moyen de l'eau dans les cinq plus grandes villes irlandaises se situe à 1.67 EUR/m³, bien en deçà de la moyenne européenne de 3.24 EUR/m³. Cette différence tient probablement au fait que l'eau est facile d'accès et n'a guère besoin d'être purifiée. Cela étant, les usagers commerciaux critiquent la façon dont les autorités locales appliquent les directives (opacité et manque d'uniformité entre les autorités). De nombreux agriculteurs refusent de payer l'eau¹⁹. Pendant la période examinée, l'Irlande a quasiment achevé la mise en place du comptage pour les utilisations commerciales (la date butoir était 2006).

Encadré 3.1 Le débat sur la tarification de l'eau à usage domestique en Irlande

Il ressort de l'expérience acquise au niveau de l'OCDE que le prélèvement de redevances qui rendent compte de la totalité des coûts de la fourniture des services liés à l'eau contribue à garantir que les écosystèmes aquatiques sont protégés et que des moyens financiers suffisants sont disponibles pour l'entretien et l'extension des infrastructures de l'eau. Cette mesure allège par ailleurs les contraintes exercées sur des budgets publics limités et offre aux usagers des incitations à utiliser l'eau avec modération (OCDE, 2003b).

La mise en place de redevances sur l'eau à usage domestique suscite en Irlande une opposition considérable dans l'opinion publique. Les arguments les plus souvent avancés sont que l'eau est un cadeau de la nature que l'on ne doit pas faire payer, que les redevances pénaliseraient injustement les ménages défavorisés et qu'elles reviendraient à payer l'eau deux fois. Il n'est pas difficile de répondre à ces arguments, mais il est vrai que le modèle irlandais, selon lequel l'État finance la totalité des dépenses d'investissement et des dépenses courantes correspondant à la fourniture d'eau aux ménages, présente l'avantage d'être relativement simple et facile à comprendre. En outre, dans la mesure où la fiscalité est progressive, le modèle de financement de l'eau l'est aussi. Il permet par ailleurs d'éviter les dépenses d'équipement et les coûts administratifs liés au comptage et à la facturation.

En revanche, l'absence de comptage et de tarification volumétrique de l'eau à usage domestique :

- n'offre aux usagers aucune incitation à économiser l'eau ou à limiter les déperditions imputables aux fuites dans les canalisations, aux robinets ouverts, à l'utilisation inutile de tuyaux d'arrosage, etc. ;
- perpétue la méconnaissance par les usagers de leur niveau de consommation et du coût réel des services de l'eau, ce qui encore une fois ne fait rien pour décourager les gaspillages, alors qu'une meilleure compréhension des coûts pourrait en soi favoriser une certaine baisse de la consommation ;
- crée des injustices entre les ménages, notamment les ménages prospères qui possèdent de grands jardins et/ou des piscines, et le secteur commercial pour lequel la consommation d'eau n'est pas gratuite ;
- contribue à l'absence d'incitations, dans le système de planification et dans les règlements et pratiques de construction, à s'attacher à l'économie de l'eau, par exemple en installant des systèmes séparés pour les eaux de ruissellement, ce qui fait que les habitations ne sont pas équipées des dispositifs relativement simples qui permettraient d'utiliser l'eau de pluie pour les usages qui ne nécessitent pas de l'eau potable.

L'adage familier selon lequel on ne peut gérer ce qu'on ne mesure pas vaut pour l'eau. Le comptage à lui seul, sans redevances volumétriques, pourrait contribuer à réduire sensiblement la consommation en permettant d'opérer un suivi adéquat et de repérer les fuites.

Financement de l'eau

Tous les investissements dans les infrastructures de l'eau qui concernent les ménages sont financés à partir du *budget d'équipement du DoEHLG*, tandis que les dépenses de fonctionnement sont couvertes par le Fonds des administrations locales *via la dotation globale* qui finance une grande partie de l'activité des collectivités locales²⁰. Le ministère des Finances prend aussi en charge la majeure partie, voire la totalité, des coûts d'investissement des réseaux collectifs, même si leurs actifs sont aux mains du secteur privé. Dans le cadre du Programme d'investissement dans les services de l'eau du PND, les collectivités locales peuvent obtenir le financement de 90 % des dépenses de rénovation des réseaux existants de distribution d'eau potable nécessaires pour réduire les fuites.

Lorsqu'elles sollicitent des financements de l'État, les collectivités locales doivent déterminer s'il pourrait être opportun de mener les projets sous la forme de *partenariats public-privé* (PPP). Au cours de la période examinée, sous l'impulsion du DoEHLG, divers types de PPP sont devenus des méthodes de passation de marché admises pour la construction et l'exploitation des infrastructures liées aux services de l'eau. On peut citer, à cet égard, l'exemple des contrats de conception-construction-exploitation (*Design-build-operate*, ou DBO) et, dans une moindre mesure, les partenariats pour l'exploitation et l'entretien des équipements (« contrats de gestion »). Les projets DBO, qui prennent la forme de contrats à long terme (sur 20 ans, par exemple) entre collectivités locales et prestataires de services, sont désormais monnaie courante.

Les investissements publics dans les infrastructures des services de l'eau ont véritablement pris de l'ampleur avec le Plan national de développement (PND) de 2000-06. Alors qu'ils s'étaient élevés à 1.2 milliard EUR dans le PND de 1994-99, ces investissements ont été portés à 3.7 milliards EUR dans le plan 2000-06 et devraient atteindre 4.7 milliards EUR dans le PND de 2007-13, bien que les aides financières de l'UE aient pris fin en 2004. Dans le PND de 2000-06, 52 % des investissements étaient alloués à l'épuration des eaux usées, 12 % aux réseaux publics de distribution d'eau, 17 % à l'approvisionnement en eau des zones rurales et le reste (19 %) à la réhabilitation (réduction des fuites) et aux aides au titre des infrastructures (par exemple, fourniture de services d'eau aux nouveaux projets immobiliers industriels et résidentiels).

On estime à 400 millions EUR le montant des *dépenses annuelles de fonctionnement* des installations de distribution d'eau et d'assainissement pendant la période examinée, ce qui situerait les dépenses publiques annuelles totales (fonctionnement et investissement) aux environs de 1.0-1.2 milliard EUR par an, soit quelque 0.8 % du PIB en moyenne. Il serait utile que les autorités irlandaises

déterminent la part des dépenses publiques (locales et nationales) qui est actuellement consacrée au secteur de l'eau mais qui pourrait être allouée ailleurs si tous les services de l'eau étaient tarifés. La tarification de l'eau pourrait non seulement contribuer à réduire la consommation d'eau, et par conséquent les investissements, mais aussi alléger le fardeau qui pèse sur le budget public.

Besoins d'investissement supplémentaires

Au cours de la période examinée, l'Irlande a accompli *des progrès remarquables dans la mise en œuvre de la directive de l'UE relative aux eaux urbaines résiduaires* (91/271/CEE). Dans les 155 zones urbaines soumises à la directive, le taux de conformité aux objectifs définis dans cette dernière est passé de 25 % en 2000 à 92 % à la fin de 2007. La conformité totale devrait être atteinte en 2011, c'est-à-dire avec cinq ou six ans de retard par rapport au calendrier prévu. Les progrès ne se sont pas limités aux zones visées par la directive (à savoir celles représentant une charge de plus de 2 000 équ.-hab.) : fin 2007, 82 % des 478 zones urbaines de plus de 500 équ. hab. bénéficiaient d'un traitement secondaire (contre 29 % en 2000). Le gouvernement compte remplir son engagement d'assurer le traitement secondaire des eaux usées de toutes les agglomérations de plus de 1 000 habitants avant la fin du PND 2007-13. En 2006, 65 % des foyers étaient raccordés à des installations publiques d'épuration des eaux usées (figure 3.3). Cette figure doit être interprétée en tenant compte du fait qu'un tiers environ de la population vit dans des zones rurales²¹.

Le *taux de conformité des stations d'épuration existantes aux limites de rejet d'effluents* s'est quelque peu amélioré mais demeure insuffisant dans l'ensemble (tableau 3.5). Il conviendrait peut-être d'envisager la création d'unités de gestion plus importantes, qui pourraient tabler sur les économies d'échelle afin de mettre en place des procédures d'assurance qualité plus rigoureuses. L'octroi de subventions pourrait aussi être subordonné à une évaluation de la possibilité de réaliser des économies d'échelle en regroupant plusieurs réseaux municipaux, comme c'est le cas en Autriche.

De plus, du fait en partie de l'absence de tarification de l'eau à usage domestique, *les progrès réalisés dans la lutte contre les déperditions d'eau potable dans les réseaux d'approvisionnement des principales villes ont été insuffisants*. Ainsi, même si Dublin a réduit la part d'eau non comptabilisée, celle-ci était toujours de 37 % en 2008 contre 42.5 % en 2003²². En outre, la part d'eau non comptabilisée reste importante en dehors du Grand Dublin : en 2008, elle a dépassé 50 % dans certaines localités et la moyenne nationale s'est établie à 44 %. Ces niveaux sont élevés par rapport aux chiffres enregistrés dans les autres pays de l'OCDE. L'Irlande devrait être capable de limiter les pertes à 15-20 %²³.

Figure 3.3 Population raccordée à une station publique d'épuration des eaux usées, 2007^a

a) Ou dernière année disponible.

b) Pourcentage des ménages raccordés dans les agglomérations de plus de 500 équivalents habitants. Le traitement primaire inclut le traitement préliminaire (3.2%) ; 2.5% des eaux usées collectées ne reçoivent aucun traitement.

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

Tableau 3.5 Conformité des stations d'épuration urbaines avec les limites de rejets, 1998-2005

(% d'installations conformes)

Catégorie d'installation	1998-99	2000-01	2002-03	2004-05
< 2 000 éq.-hab.	18	18	22	19
2 000-15 000 éq.-hab.	22	28	29	38
10 000 éq.-hab. avec réduction des éléments nutritifs	56	68	57	86
> 15 000 éq.-hab.	53	64	52	67

Source : EPA, www.epa.ie/whatwedo/enforce/pa/wwater.

Il est également nécessaire de continuer à améliorer la *capacité de traitement de l'eau potable*. Entre 2000 et 2007, 20 % des foyers irlandais ont bénéficié de telles améliorations. Ce résultat découle en partie de l'arrêt rendu en 2002 par la CJCE, estimant que l'eau distribuée par de nombreux réseaux collectifs privés ne respectait pas les normes relatives à l'eau potable (DoEHLG, 2007). Le programme lancé afin de donner suite aux conclusions de la CJCE est maintenant achevé à 80 %, et les marchés correspondant aux travaux restants ont été passés.

Les schémas de peuplement et la proximité de sources d'eau dans la plupart des localités ont façonné la structure de l'approvisionnement en eau potable en Irlande, qui se caractérise par un petit nombre de grands réseaux et de nombreux petits réseaux très dispersés. Cette dispersion a été exacerbée par le *boom de l'immobilier résidentiel* en zone rurale qui s'est produit pendant une grande partie de la période examinée²⁴. Cet étalement des zones d'habitation renforce la nécessité de financer à la fois une fourniture efficiente des services de l'eau et la protection des ressources hydriques.

Accessibilité financière

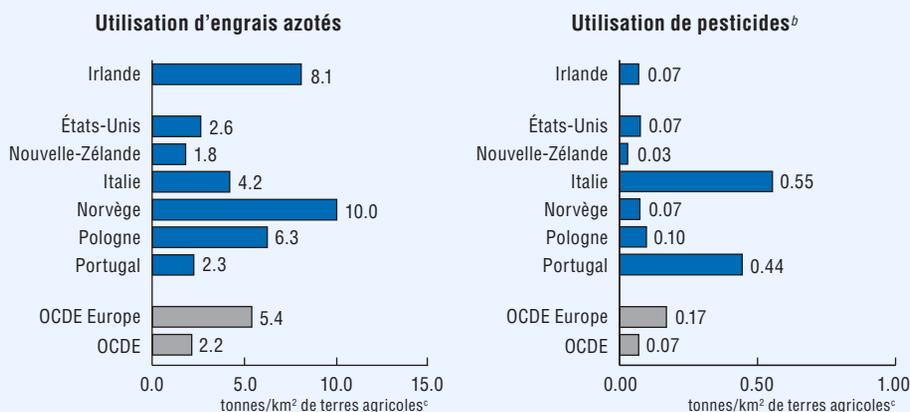
La tarification de l'eau crée des incitations à limiter les gaspillages, mais elle peut aussi avoir un impact régressif en affectant de manière disproportionnée les ménages défavorisés. Dans certains cas, les ménages les plus pauvres risquent de ne pas avoir les moyens d'accéder aux services de l'eau. D'après les données disponibles dans les pays de l'OCDE, l'accessibilité des redevances sur l'eau pour les ménages à faible revenu est une *question politiquement sensible*. En Irlande du Nord, par exemple, l'introduction de redevances sur l'eau à usage domestique a été reportée par crainte de répercussions sociales dommageables²⁵.

La politique privilégiée dans la plupart des pays de l'OCDE consiste à *cibler les aides sur les catégories à faible revenu* plutôt que de maintenir des subventions généralisées par le biais de prix de l'eau peu élevés (OCDE, 2003a). Diverses stratégies ont été déployées à cette fin ; la plupart consistent soit à offrir des aides directes financées sur fonds publics (par exemple, mesures supplémentaires de soutien direct des revenus au titre de la consommation et/ou frais de raccordement subventionnés), soit à opérer une péréquation tarifaire (par exemple au moyen de tarifs progressifs par tranches conçus de telle façon que l'eau soit très bon marché pour ceux qui n'en utilisent qu'une faible quantité, et plus chère pour les plus gros consommateurs). Il convient de trouver un juste milieu entre l'efficacité économique et environnementale et les objectifs d'équité.

4. Pollution d'origine agricole

L'eutrophisation demeure le plus grave problème de pollution de l'eau du pays, et l'agriculture est le *principal responsable de la présence d'éléments nutritifs dans les eaux irlandaises*, puisqu'on estime qu'elle est à l'origine de 73 % des apports de phosphore et de 82 % de ceux d'azote (OCDE, 2008). Les efforts déployés pour assurer la gestion des éléments nutritifs en agriculture ont été insuffisants. La consommation d'engrais azotés de l'Irlande est bien supérieure à la moyenne de l'OCDE Europe (figure 3.4). La directive Nitrates de 1991, transposée en droit irlandais en 2006, s'applique sur tout le territoire, sans différences régionales ou locales. Des *mesures mieux ciblées sont nécessaires*, idéalement dans le cadre de la gestion par bassin hydrographique exigée par la DCE. Un meilleur ciblage pourrait aussi découler de la délimitation de zones vulnérables au titre de la directive Nitrates lorsqu'il y a lieu.

Figure 3.4 Intrants agricoles, 2006^a



a) Ou dernière année disponible.

b) Pour plusieurs pays, les données se réfèrent aux ventes.

c) Terres arables, cultures permanentes, prairies et pâturages permanents.

Source : IFA ; OCDE, Direction de l'environnement.

Mise en œuvre de la directive Nitrates

Au cours de la période examinée, les concentrations de nitrates ont augmenté dans quatre des six fleuves de l'est et du sud, et sont restées élevées dans les deux autres (figure 3.1)²⁶. Des relevés aériens ont permis de constater que la dégradation des rives sous l'action du bétail, et les rejets d'éléments fertilisants dans les rivières après l'épandage d'effluents d'élevage et d'engrais près des rives, restent des phénomènes courants et généralisés (Clenaghan *et al.*, 2005). L'agriculture a contribué au déclin de la mulette, une espèce protégée de moule perlière sensible à la pollution, dont l'Irlande abrite des populations importantes au plan international (encadré 3.2).

La mise en œuvre de la directive Nitrates s'est dans un premier temps limitée principalement à l'application volontaire d'un code de bonnes pratiques agricoles promulgué en 1996, qui n'a guère fait l'objet de contrôles²⁷. À l'heure actuelle, un *Programme d'action nitrates* (NAP) de quatre ans, qui s'est vu conférer force de loi en 2005 et fonctionne depuis 2006, régit le stockage des effluents d'élevage et l'épandage d'engrais chimiques et organiques²⁸. La directive fixe une limite annuelle de 170 kg N par hectare provenant de l'épandage d'effluents d'élevage²⁹. En octobre 2007, la Commission européenne a accordé à l'Irlande une dérogation autorisant jusqu'à 250 kg N/ha³⁰.

Les exploitants ont reçu des aides supplémentaires pour mettre en œuvre le NAP par le biais du dispositif de gestion des effluents agricoles (*Farm Waste Management Scheme*), créé en 2006 dans le cadre du Programme de développement rural 2000-06 et administré par le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation (DAFF). Ce dispositif a procuré des aides à l'investissement (60 % des dépenses d'équipement, plafonnées à 120 000 EUR par exploitation) pour la construction d'installations de stockage des effluents, de locaux de stabulation d'hiver et d'installations d'ensilage. Il a également pris en charge 20 % du coût des équipements d'épandage d'effluents. Près de 35 000 agriculteurs en ont bénéficié. En 2007, ce programme a été remplacé par le Programme de modernisation de l'agriculture (*Farm Improvement Scheme*), qui concerne quelque 7 000 exploitants agricoles et subventionne à hauteur de 40 % les installations de stockage.

Mesures agro-environnementales

Le *Programme de protection de l'environnement rural* (*Rural Environment Protection Scheme*, REPS) du DAFF est le principal mécanisme mis en place pour promouvoir les mesures agro-environnementales depuis 1994, conformément aux dispositions communautaires concernant le soutien au développement rural³¹. Plus de

300 millions EUR ont été consacrés aux mesures agro-environnementales au titre du REPS ces dernières années (chapitre 5). En 2007, 55 000 exploitations ont participé à ce programme, ce qui représente la moitié environ des agriculteurs de l'Irlande et près de 40 % de sa superficie agricole. Bien que le REPS soit de plus en plus axé sur la biodiversité, les exploitations participantes suivent des plans spécifiques de gestion des éléments nutritifs et respectent la limite de 170 kg/ha d'azote provenant des effluents d'élevage. Les exploitants qui bénéficient de la dérogation à la directive Nitrates et sont autorisés à épandre jusqu'à 250 kg/ha peuvent également participer au REPS, à l'instar de l'ensemble des agriculteurs irlandais. Un volet du REPS – l'élargissement des berges – a des retombées bénéfiques directes sur la qualité de l'eau. Le dernier REPS (le REPS 4) a pris fin en 2009. Un autre programme agro-environnemental lui succédera (probablement en 2010).

Encadré 3.2 **Sauver la moule perlière d'eau douce**

En 2005, la Cour de justice des Communautés européennes a statué, sur la base de la directive 76/464/CEE sur la pollution de l'eau par certaines substances dangereuses, que l'Irlande devait mettre en place un système cohérent et général d'objectifs de qualité de ses eaux de surface. En 2007, la Commission européenne a en outre stipulé que l'Irlande devait *définir des objectifs juridiquement contraignants pour la qualité de l'eau dans les cours d'eau, ou portions de cours d'eau, abritant des moules perlières d'eau douce* et les désigner comme zones spéciales de conservation de manière à protéger l'espèce, et qu'elle devait aussi prendre les mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Les masses d'eau douce irlandaises abritent *deux espèces de moules perlières* ou mulettes. *Margaritifera margaritifera* se trouve dans les rivières coulant sur des terrains granitiques ou des grès. *M. durrovensis* est une mulette présente uniquement en Irlande et ne compte qu'une population restreinte dans la Nore. Selon l'inventaire le plus récent des mollusques irlandais, ces deux espèces sont considérées comme en danger critique d'extinction selon la classification locale de l'UICN. Leur situation globale au titre de la conservation est mauvaise, et l'unique population de mulette de la Nore n'est pas jugée viable et se trouve au bord de l'extinction.

Les moules perlières *ne vivent que dans des cours d'eau bien oxygénés dont la teneur en minéraux ou en matières organiques est faible*, et dont le lit est propre et constitué de gravier ou de sable. De nombreuses activités et autres facteurs intervenant au niveau du bassin versant peuvent donc affecter l'animal ou son habitat, notamment la pollution de sources ponctuelles ; la pollution diffuse provenant de sources telles que l'agriculture, la sylviculture, la construction de routes et leur drainage ; l'érosion et la modification des rives et du lit des cours d'eau ; les

Encadré 3.2 Sauver la moule perlière d'eau douce (*suite*)

prélèvements d'eau ; l'introduction d'espèces exotiques et de populations de salmonidés ; le changement climatique ; les fosses septiques ; et le stockage ou l'application impropres d'effluents d'élevage.

En vertu de la *directive* « Habitats » (92/43/CEE), l'Irlande est tenue d'assurer le rétablissement de l'habitat des deux espèces dans un état de conservation favorable, notamment en désignant des zones spéciales de conservation. En cas de non-respect des normes plus contraignantes de qualité de l'eau applicables aux populations de moules perlières désignées, des mesures doivent être prises dans le cadre de la DCE pour ramener les eaux à l'état voulu dans un délai prescrit.

Le gouvernement irlandais adopte une *approche pluridirectionnelle* dans son effort pour protéger les moules perlières d'eau douce. En 2009, le DoEHLG a publié une réglementation relative à ces moules, qui : *i*) définit des objectifs de qualité environnementale pour leur habitat ; *ii*) énonce les attributions des collectivités locales en ce qui concerne la réalisation de ces objectifs ; et *iii*) exige la formulation et la mise en œuvre de plans de gestion des sous-bassins et de mesures connexes. Parallèlement, le Service des parcs nationaux et de la vie sauvage mène des activités de surveillance et de recherche (y compris d'élevage en captivité) portant sur la démographie et les taux d'accroissement de la population de moules. Il rédige également un plan d'action spécifique. En outre, le Service des forêts, qui relève du DAFF, a présenté en 2008 une série de mesures destinées à réduire les possibles incidences dommageables des activités forestières sur la moule perlière. Ces « prescriptions » complètent les autres principes directeurs et règlements du Service des forêts.

Source : DoEHLG, 2009.

5. Gouvernance de l'eau

Les *arrangements institutionnels au sein des districts de bassin ont bien fonctionné jusqu'à présent*, mais ne sont peut-être pas suffisamment cohérents et intégrés pour permettre de faire face aux défis à long terme de la gestion des bassins hydrographiques. Étant donné que les collectivités locales irlandaises sont généralement de taille restreinte et déjà chargées d'un large éventail de missions, on peut se demander s'il ne serait pas préférable de créer des *agences de bassin spécialisées*, bénéficiant de l'appui scientifique et technique de l'EPA et éventuellement de leur propre assise financière. De tels organismes pourraient être

chargés non seulement de mettre en œuvre la DCE et les autres directives relatives à l'eau, s'il y a lieu, mais aussi d'assumer certaines fonctions liées à la gestion des bassins versants (par exemple en ce qui concerne les pratiques d'occupation des sols et la gestion des risques d'inondation).

Les *éléments essentiels de la gestion des risques d'inondation* ont été mis en place, mais l'expérience de nombreux autres pays montre que même avec des cartes très précises des zones exposées aux inondations et avec des règles d'aménagement extrêmement rigoureuses, il est très difficile d'appliquer ces mesures sur le terrain, de très fortes pressions étant exercées sur les collectivités locales pour qu'elles autorisent l'aménagement de terrains inondables. L'Office des travaux publics (OPW), par le biais de ses bureaux régionaux, pourrait être chargé de *suivre et notifier la conformité aux règles d'aménagement* de sorte que les éventuels problèmes puissent être identifiés et corrigés.

Gestion des bassins hydrographiques

L'Irlande a accompli des progrès encourageants dans la mise en œuvre de la DCE³². Elle a caractérisé les divers types d'eaux et établi des réseaux de surveillance, et elle s'emploie à *définir des objectifs de qualité de l'environnement*, qui devront être atteints d'ici à 2015. L'Irlande compte sept districts hydrographiques. Les districts de l'est, du sud-est, de l'ouest et du sud-ouest sont entièrement situés à l'intérieur des frontières du pays, tandis que ceux de Shannon, de Neagh-Bann et du nord-ouest sont des districts hydrographiques internationaux, partagés avec l'Irlande du Nord. L'établissement de *projets de plans de gestion des bassins hydrographiques* était achevé pour tous les districts à la fin de 2008.

Les collectivités locales de chaque district hydrographique sont conjointement responsables de la mise en œuvre de la DCE, l'une d'entre elles étant désignée comme *autorité locale coordinatrice*. Certaines compétences, telles que la surveillance, sont attribuées à l'EPA et à d'autres organismes publics. Des projets intercommunaux, financés par le DoEHLG, ont été mis sur pied dans chaque district. Plusieurs groupes de travail et de coordination technique à l'échelle nationale contribuent à créer un degré d'uniformité et à éviter les doubles emplois.

Gestion des crues

De graves inondations ont frappé l'Irlande en novembre 2000, février 2002 et novembre 2002³³. En réponse, les pouvoirs publics ont créé en 2003 un groupe d'étude de la politique nationale de lutte contre les inondations (*National Flood Policy Review Group*), qui a remis son rapport l'année suivante. La principale mesure

prise a été la construction de défenses structurelles, mais le groupe d'étude a recommandé que soit adoptée une *approche séquentielle de la gestion des risques liés aux inondations*, plaçant les mesures visant à éviter les inondations, à en réduire l'ampleur et à en atténuer les conséquences au cœur des processus de planification du développement lors des décisions d'implantation de nouveaux projets d'aménagement. Le gouvernement a approuvé ces conclusions.

L'OPW, qui était depuis longtemps chargé de la construction des ouvrages de défense contre les inondations, s'est vu confier la responsabilité plus générale de la gestion des risques d'inondation. Le but des pouvoirs publics est de recenser toutes les zones sujettes aux inondations dans le cadre d'un programme national de cartographie des zones inondables, de dresser des *cartes des risques d'inondation* d'ici à 2013, et d'établir des *plans de gestion des risques de crues par bassin* d'ici à 2015³⁴. En 2009-10, l'OPW et les collectivités locales concernées entreprendront quatre études pilotes qui serviront de modèle pour l'établissement des plans de gestion des risques³⁵. La formulation de ces plans est un exercice complexe qui fait intervenir des aspects hydrologiques, hydrauliques et d'aménagement du territoire ainsi que des aspects sociaux et environnementaux, sans parler des questions de biodiversité et des prévisions relatives aux effets du changement climatique. Ces cartes et plans pourront être consultés sur un site Internet spécialisé et seront donc accessibles au public.

Des projets de *directives en matière de gestion des risques d'inondation à l'intention des services de l'urbanisme* ont été publiés en septembre 2008. Une fois que la version finale aura été approuvée, ces textes auront force de loi. Le système de planification aura donc un rôle décisif à jouer pour éviter les aménagements indésirables dans les zones sujettes aux inondations, et faire en sorte que le risque d'inondation soit pris en compte dans les demandes d'aménagement et les recours en la matière.

Notes

1. Les WSA remplissent un rôle similaire concernant la supervision des réseaux collectifs et des installations privées d'approvisionnement en eau.
2. L'autorisation est accordée sous réserve de la mise en œuvre, dans les délais impartis, des mesures correctrices obligatoires au niveau de chaque point de rejet à l'intérieur de l'agglomération. Ces mesures visent à assurer une protection adéquate des milieux aquatiques récepteurs.
3. La directive PRIP a été récemment codifiée (directive 2008/1/CE). La version codifiée comprend l'ensemble des modifications antérieures apportées à la directive 96/61/CE, laquelle reste inchangée sur le fond.
4. La directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires impose de soumettre à un traitement secondaire les rejets provenant d'agglomérations de plus de 2 000 équivalents-habitants (éq.-hab.).
5. Par exemple, la qualité biologique de l'eau est actuellement évaluée sur la base des seuls macroinvertébrés. La nouvelle classification tiendra compte du phytoplancton, de la flore aquatique, des invertébrés et des poissons.
6. Il en va de même, *a fortiori*, pour les masses d'eau situées dans les zones de protection de la nature qui doivent atteindre un « très bon état ».
7. Dans les cours d'eau en « bon état » et en « très bon état », cette teneur est inférieure à 1.8 et 0.9 mg N/l respectivement.
8. Règlement relatif aux eaux de surface (S.I. 272/2009).
9. Les aquifères de l'Irlande sont en majeure partie des aquifères de socle qui possèdent seulement une perméabilité « de fissure ». Autrement dit, la circulation de l'eau se fait uniquement par les fissures et les fractures et non à travers la roche elle-même, de sorte que ces aquifères ne bénéficient pas de la fonction de filtrage de la pollution généralement assurée par les aquifères sableux présents dans la plupart des pays de l'OCDE.
10. L'Irlande est sous la menace d'un renvoi devant la CJCE.
11. Regroupements d'habitations dont les propriétaires coopèrent pour mettre en place et entretenir un réseau commun de distribution d'eau.
12. Les normes relatives à l'eau potable n'autorisent pas la présence de *E. coli*.
13. Lorsqu'un système collectif distribue une eau fournie par une collectivité locale (provenant par exemple d'un réseau public), on parle de système public. Lorsque l'eau provient d'un captage ou d'un puits, on parle de système collectif privé de distribution d'eau. Dans les deux cas, tous les actifs sont détenus de façon privée par le groupe.
14. Les petits systèmes privés individuels d'approvisionnement, qui desservent moins de 50 personnes ou distribuent moins de 10 m³/jour, n'ont jusqu'à présent fait l'objet d'aucune surveillance systématique, mais les données existantes laissent à penser que leurs performances devraient être améliorées.
15. Cette maladie est due au cryptosporidium, un petit organisme parasite qui infecte l'intestin grêle de divers mammifères, dont l'homme.

16. En vertu de la loi de 2007 sur les services de l'eau, l'EPA est habilitée à imposer aux autorités locales de prendre des mesures correctrices lorsque les risques pour la santé publique deviennent manifestes.
17. Dans les nouveaux Länder allemands, la consommation d'eau a diminué, passant de 140 litres par habitant et par jour (lhj) au moment de la réunification du pays à quelque 90 lhj après l'adoption d'une tarification fondée sur le recouvrement intégral des coûts. En Irlande, la quantité d'eaux usées produite dans les maisons individuelles, qui peut servir de variable indicative de la consommation d'eau, est sans doute proche de 120 lhj (EPA, 2005).
18. La majeure partie des recettes des collectivités locales provient des dotations globales accordées par le ministère des Finances. Toutes les dépenses relatives à l'eau sont financées par ces dotations.
19. En janvier 2009, certaines autorités locales ont signalé que d'importants arriérés s'étaient accumulés au cours des trois années précédentes (9 millions EUR dans le seul comté de Galway, par exemple).
20. Les collectivités locales ont accès, par l'intermédiaire de la Housing Finance Agency, à des mécanismes de crédit qui leur permettent de couvrir les dépenses d'investissement liées aux services aux usagers commerciaux, lesquels versent des contributions financières échelonnées dans le temps ; les coûts d'emprunt sont donc couverts par ces usagers.
21. Lors du recensement de 2006, 38 % de la population vivait dans des communes de moins de 1 500 habitants.
22. L'eau non comptabilisée correspond à la différence entre la quantité d'eau qui est produite ou achetée et la quantité qui est vendue. Elle englobe les fuites souterraines, les utilisations non autorisées et l'imprécision du comptage.
23. Le taux de déperdition économiquement optimal dépend du coût de rénovation du réseau de canalisations par rapport à celui de la construction de capacités supplémentaires.
24. Lors du recensement de 2006, 22,5 % des ménages vivaient dans des maisons individuelles (indépendantes) en zone rurale.
25. La réforme de l'eau proposée en Irlande du Nord visait à introduire progressivement (sur trois ans à partir de 2007) une tarification de l'eau pour les ménages analogue à celle appliquée en Angleterre et au pays de Galles ; il était prévu d'appliquer un tarif réduit aux 200 000 ménages à faible revenu (11 % de la population) afin que leurs factures d'eau ne dépassent pas 3 % de leur revenu.
26. Les exploitations d'élevage sont principalement concentrées dans l'est et le sud.
27. Les efforts déployés par l'Irlande pour prévenir l'eutrophisation étaient initialement axés sur le phosphore, qui est le facteur limitant en termes d'enrichissement en éléments nutritifs des masses d'eau douce. Le règlement de 1998 sur le phosphore (*Phosphorus Regulations*) fixe des normes de qualité des eaux réceptrices pour les cours d'eau.
28. Le NAP définit aussi des règles pour l'application d'herbicides non sélectifs, en réponse à l'arrêt rendu par la CJCE en 2005 concernant la directive de 1976 sur la pollution de l'eau par certaines substances dangereuses.
29. On estime que cette quantité est équivalente à la production de deux vaches laitières.
30. L'Irlande a demandé cette dérogation au profit de quelque 6 000 éleveurs laitiers.
31. Actuellement définies dans le règlement du Conseil (CE) 1698/2005.
32. Avec un score de quelque 75 %, l'Irlande fait mieux que la moyenne de l'UE en ce qui concerne l'application de l'article 5 de la DCE (analyse des caractéristiques du district

hydrographique, examen de l'impact environnemental des activités humaines et analyse économique de l'utilisation de l'eau) (CCE, 2007).

33. Selon les estimations de la Fédération irlandaise des sociétés d'assurance (*Irish Insurance Federation*), les dommages assurés ont représenté à eux seuls 138 millions EUR.
34. Ces activités sont menées en application de la directive de l'UE sur les risques d'inondation (2007/60/CE).
35. Les bassins concernés sont : Lee, Dodder, Suir et Fingal East Meath.

Sources principales

Les sources utilisées dans ce chapitre sont des documents produits par les autorités nationales, par l'OCDE et par d'autres entités. Voir également la liste des sites Internet en fin de rapport.

Clenaghan, C., F. Clinton et M. Crowe (2005), *Phosphorus Regulations National Implementation Report 2005*, EPA, County Wexford.

Commission des Communautés européennes (CCE) (2007), « Vers une gestion durable de l'eau dans l'Union européenne – Première étape de la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE », Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, COM(2007) 128 final, CCE, Bruxelles.

Convery F. J. (2008), *The Elephant in the Room: Meeting Dublin's Water Needs – the Shannon or Pricing?* Comhar, Dublin,

DoEHLG (ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales) (2007), *Review of the Rural Water Programme 2003-06*, décembre, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2008), *The Status of EU Protected Habitats and Species in Ireland*, National Parks and Wildlife Service, Dublin.

Dresner, S. et P. Ekins (2006), « Design of Environmentally and Socially Conscious Water Metering Tariffs for the UK », *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 49, n°6, 909-928, novembre.

EPA (Agence pour la protection de l'environnement) (2005), *An Investigation into the Performance of Subsoils and Stratified Sand Filters for the Treatment of Wastewater from On-site Systems*, Rapport de synthèse, EPA, County Wexford.

EPA (2007), *Water Quality in Ireland 2006, Key Indicators of the Aquatic Environment*, EPA, County Wexford.

EPA (2008), *Ireland's Environment 2008*, EPA, County Wexford.

EPA (2009), *The Provision and Quality of Drinking Water in Ireland, a Report for the Years 2007-08*, EPA, County Wexford.

Fitzpatrick Associates (2005), *NDP investment in water services 2000 to 2006*, National Development Plan, septembre, Dublin.

OCDE (2003a), *Problèmes sociaux liés à la distribution et à la tarification de l'eau*, OCDE, Paris.

OCDE (2003b), *Améliorer la gestion de l'eau. L'expérience récente de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990*, Section par pays : Irlande, OCDE, Paris.

4

DÉCHETS*

Thèmes principaux

- Objectifs et cadre institutionnel
- Évolution de la production de déchets
- Progrès au regard des objectifs de réduction et de valorisation des déchets
- Traitement et élimination des déchets
- Déchets dangereux

* Ce chapitre fait le bilan des progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001.

Recommandations

- donner un nouvel élan à la mise en œuvre du *Programme national de prévention de la production de déchets*, en particulier en ce qui concerne les priorités définies dans le cadre de son Plan de travail pour la prévention 2009-13 ; améliorer la coordination des *plans régionaux de gestion des déchets* afin d'atteindre de façon plus efficiente les objectifs nationaux relatifs aux déchets, notamment ceux intéressant les déchets biodégradables et dangereux ;
- étendre les *initiatives de responsabilité des producteurs* à un large éventail de produits mis au rebut ;
- continuer d'élargir la couverture des *programmes de collecte des déchets* afin de desservir le plus possible de foyers ; accélérer la mise en place de programmes de collecte séparée, en accordant la priorité aux déchets organiques et aux déchets dangereux des ménages et des commerces ;
- renforcer les dispositions régissant *les contrats et les autorisations des entreprises de gestion des déchets* afin que tous les prestataires, publics ou privés, soient tenus de respecter les mêmes normes élevées de fourniture et de qualité des services ; envisager le transfert des fonctions de régulation et de surveillance de la gestion des déchets à l'échelon régional ou national ;
- accélérer la mise en œuvre du Programme de développement des marchés des ressources des déchets, afin d'accroître le *recyclage des déchets* et l'utilisation de matières recyclées en Irlande ; élargir le champ des mécanismes de collecte, de tri et de valorisation des déchets fondés sur le jeu du marché, afin d'encourager l'investissement privé dans les installations de recyclage et de traitement des déchets.

Conclusions

Au travers des *déclarations d'orientation nationales sur les déchets* de 1998 et 2002 et des modifications apportées en 2001 à la loi sur la gestion des déchets, l'Irlande a défini des objectifs ambitieux et adopté des mesures destinées à assurer une meilleure gestion des déchets. *Plusieurs objectifs ont été atteints de façon anticipée*, notamment ceux concernant la valorisation du papier, du carton, du bois et des déchets d'emballage, dont la réalisation était prévue en 2010-11, et ceux relatifs à la valorisation des déchets de construction et de démolition et des déchets municipaux, dont l'échéance avait été fixée à 2013. L'Irlande a mis fin au *phénomène de grande ampleur de dépôt sauvage de déchets* en adoptant une série de mesures consistant entre autres à étendre les services de ramassage des ordures ménagères, à

créer une section spécialisée dans la lutte contre ce phénomène au sein de l'EPA et à instaurer des procédures de recours et des sanctions. Les *accords passés entre l'industrie et les pouvoirs publics* sur les produits hors d'usage et les améliorations apportées aux infrastructures de collecte des déchets recyclables des ménages ont permis d'accroître les taux de recyclage du verre, du bois, des produits chimiques, des équipements électriques et électroniques, des pneus, des piles et du plastique. La mise en décharge de déchets a diminué, grâce notamment à la rationalisation du cadre de planification et de gestion, avec en particulier la division du pays en *dix régions de gestion des déchets* (contre 34 auparavant), et à l'introduction d'*instruments économiques* (redevances de collecte calculées en fonction du volume et taxes sur la mise en décharge et les sacs plastiques). Les *recettes* provenant de ces instruments ont permis d'amplifier les mesures de prévention et de valorisation des déchets et les campagnes de sensibilisation dans le contexte du vaste Programme national de prévention de la production de déchets de 2004. La *fermeture des décharges* non conformes aux normes de l'UE a été menée à bien. Plusieurs *initiatives récentes* ont jeté les bases de nouvelles avancées en matière de collecte et de recyclage des déchets, en particulier la Stratégie nationale sur les déchets biodégradables de 2006, le Plan national de gestion des déchets dangereux 2008-12 et le Programme de développement des marchés des ressources des déchets 2007-11.

Cela étant, hormis dans l'industrie manufacturière, la production de déchets n'a pas été découplée de la croissance économique. Durant la période examinée, une hausse de la production de *déchets de construction et de démolition* a répondu à l'envolée de la construction de logements et d'infrastructures. Le volume des *déchets municipaux* a augmenté au rythme de la croissance démographique et de la consommation finale privée, et la production de déchets par habitant de l'Irlande demeure parmi les plus élevées de la zone OCDE. Après avoir obtenu des dérogations de quatre ans aux objectifs fixés pour 2006 et 2009 par la directive de l'UE concernant la mise en décharge des déchets, l'Irlande doit à présent mettre en œuvre sans plus tarder et de façon accélérée la *Stratégie nationale sur les déchets biodégradables*. La production de *déchets dangereux* est en hausse, et quelque 10 % de ces déchets ne sont pas déclarés et vraisemblablement mélangés aux ordures ménagères. L'Irlande continue de s'en remettre en grande partie à des *infrastructures étrangères de recyclage et d'élimination*, puisque plus de 80 % de l'ensemble des déchets et près de la moitié des déchets dangereux qu'elle produit sont expédiés en dehors du pays. Bien qu'elle ait été améliorée, la *collecte des déchets municipaux* manque de cohésion et n'est pas réglementée de façon adéquate. Certains particuliers continuent de *brûler des déchets ou d'en abandonner dans des décharges non contrôlées au mépris de la loi*, et une nouvelle législation a été adoptée en 2009 pour lutter contre le brûlage sauvage de déchets. Même si la valorisation a progressé, la

mise en décharge reste le mode dominant de gestion des déchets, et l'Irlande n'est pas près d'atteindre l'objectif qui prévoit d'éviter l'enfouissement de 50 % des déchets ménagers à l'horizon 2013. Les *capacités de traitement biologique et mécanique* des déchets résiduels sont insuffisantes. Le vaste réexamen de la politique de gestion des déchets lancé en 2008 devrait aider à définir les priorités dans l'optique d'une approche redynamisée de la gestion des déchets.



1. Politique et dispositif institutionnel

Objectifs

La *loi sur la gestion des déchets de 1996* et la *déclaration d'orientation « Changing Our Ways »* (« *changer nos habitudes* ») publiée en 1998 ont défini le cadre réglementaire général de la gestion des déchets et les objectifs des pouvoirs publics en la matière, parmi lesquels figure la mise en œuvre de la « hiérarchie des déchets » de l'UE¹. La loi sur la gestion des déchets a institué le principe de tarification en fonction de l'utilisation, qui oblige les usagers à financer les coûts associés aux services de gestion des déchets, ainsi que le principe de proximité (selon lequel les déchets doivent être traités et évacués près de leur lieu de collecte). La déclaration d'orientation de 1998 a défini entre autres les objectifs suivants pour 2013 : recycler 35 % des déchets municipaux et 85 % des déchets de construction et de démolition, éviter la mise en décharge de 50 % des déchets ménagers et d'au moins 65 % des déchets biodégradables, et ramener de 75 à 20 le nombre de décharges municipales. Elle énonce en outre des objectifs qualitatifs qui portent sur l'augmentation des capacités de traitement biologique et thermique répondant à des normes environnementales rigoureuses (DELG, 1998). En 2001 a été publié un Plan national de gestion des déchets dangereux dans lequel figurent des recommandations pour la prévention, la collecte et le traitement de ces déchets (EPA, 2001a). Instituée par la loi sur la gestion des déchets, la *planification régionale* des services et infrastructures dans le domaine des déchets a encouragé la recherche de solutions intégrées au niveau intercommunal. En 2002, dix plans régionaux de gestion des déchets avaient été établis, et tous ont fait l'objet d'un réexamen ces dernières années².

Le principe d'une approche intégrée en matière de gestion des déchets au niveau national a été réaffirmé dans deux documents ministériels publiés respectivement en 2002 et 2004, et intitulés « *prévention et recyclage des déchets – mettre en œuvre le changement* » et « *gestion des déchets – faire le bilan et aller de l'avant* ». Dans

ces deux documents ont aussi été annoncés l'élargissement de la tarification en fonction de l'utilisation, l'instauration de taxes sur les sacs de caisse en plastique et la mise en décharge (ainsi que l'affectation de leurs recettes à la prévention et au recyclage des déchets), le lancement d'initiatives de responsabilité des producteurs pour les produits hors d'usage et la mise en place de programmes en vue de l'identification de marchés pour les matières recyclées. Par la suite ont été adoptés des programmes portant sur des aspects prioritaires, dont le Programme national de prévention de la production de déchets de 2004 et la Stratégie nationale sur les déchets biodégradables de 2006. Cette dernière vise à atteindre certains objectifs de la directive communautaire concernant la mise en décharge des déchets (1999/31/CE). Un nouveau Plan national de gestion des déchets dangereux à l'horizon 2012 a été adopté en 2008 ; il recense les lacunes existantes et préconise un certain nombre de mesures pour assurer une gestion et un traitement rationnels des déchets dangereux (EPA, 2008a).

La période 1996-2008 a vu l'entrée en vigueur de plus de 30 *textes législatifs* renforçant le cadre réglementaire relatif à la gestion des déchets, dont celui de 2001 modifiant la loi sur la gestion des déchets et la loi de 2003 sur la protection de l'environnement. Bon nombre de ces instruments visaient à transposer en droit irlandais des prescriptions de l'UE, mais le rythme et la portée des efforts de transposition ont beaucoup laissé à désirer dans un premier temps. C'est ainsi qu'en 2005, l'Irlande a été condamnée par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) pour avoir ignoré systématiquement certaines dispositions de la directive-cadre sur les déchets, dont celles concernant l'élimination sûre, l'établissement d'un réseau adéquat d'installations d'élimination et l'autorisation des activités d'élimination des déchets. Plus récemment, les efforts se sont cependant accélérés, et en procédant il y a peu à l'harmonisation de sa législation sur la responsabilité des producteurs à l'égard des produits hors d'usage avec le droit communautaire, l'Irlande a fini de régler les principaux problèmes de transposition.

Cadre institutionnel

Aux termes de la loi sur la gestion des déchets de 1996, l'État et les autorités locales assurent en commun la réalisation des objectifs de la politique définie en matière de déchets. Au niveau de l'État, le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) élabore les politiques nationales relatives aux déchets à la lumière des législations communautaire et nationale. En outre, il soutient financièrement des projets de gestion des déchets, y compris au travers d'un Fonds pour l'environnement qui est abondé grâce au produit des taxes sur les sacs de caisse en plastique et la mise en décharge. Pour sa part, l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) est chargée d'établir les plans

nationaux de gestion des déchets dangereux, d'autoriser les activités de valorisation et d'élimination des déchets et de faire fonctionner les systèmes nationaux d'information sur les déchets. Il lui incombe en outre de définir les critères et procédures de sélection du site, de gestion, d'exploitation et de fermeture des décharges. En 2003 a été créé le Bureau de la police de l'environnement (OEE), qui dépend de l'EPA et a pour mission d'aider les autorités locales à lutter entre autres contre les dépôts sauvages de déchets.

Les *autorités locales* ont vu leur rôle évoluer progressivement : cantonnées jadis aux tâches classiques de collecte des déchets ménagers et d'exploitation des décharges, elles assurent aujourd'hui la régulation et la surveillance des services relatifs aux déchets. Parmi les autres missions qui leur ont été confiées dans un passé récent, il y a également la préparation de plans de gestion des déchets, l'action en faveur de la réduction de la production de déchets et du recyclage, le contrôle du respect de la réglementation en matière d'emballages et la lutte contre les dépôts sauvages.

Beaucoup d'autorités locales ont ouvert le marché de la collecte des déchets municipaux aux *opérateurs privés*. En 2007, ceux-ci étaient présents dans chacune des 34 entités de niveau comté et assuraient la collecte de 52 % des déchets ménagers. L'arrivée d'entreprises privées dans le secteur de la collecte et du traitement des déchets a été stimulée par la possibilité de percevoir des redevances d'utilisation et par la hausse du volume de déchets à traiter ; de plus, les normes de qualité applicables aux activités de gestion des déchets sont devenues plus contraignantes, principalement sous l'effet de la transposition de la législation de l'UE, ce qui a accru les coûts et les besoins en compétences et poussé les autorités locales à se désengager de la fourniture de services (OCDE, 2008). Une tendance à la consolidation verticale et horizontale a été observée à l'intérieur du secteur privé. L'intégration verticale a conduit les entreprises à proposer à la fois des services de collecte et de gestion des déchets. L'intégration horizontale a été favorisée par le fait que les clients sont peu nombreux et dispersés, et elle a vu une poignée d'opérateurs importants reprendre les activités d'entreprises plus petites. Plusieurs fournisseurs ont commencé à proposer leurs services en dehors de la région où ils mènent l'essentiel de leur activité (OCDE, 2008).

2. Évolution de la production de déchets

En 2006, l'Irlande a produit près de 31 millions de tonnes de déchets, ce qui représente une hausse d'environ 80 % par rapport aux quelque 17 millions de tonnes enregistrés en 2001 (tableau 4.1). Cette hausse spectaculaire est due essentiellement à l'explosion de la production de *déchets de construction et de démolition* (passée de 3.7 millions de tonnes en 2001 à 16.8 millions de tonnes en 2006) et à l'augmentation

du volume des *déchets des industries extractives* (de 3.3 millions de tonnes en 2001 à 4.8 millions de tonnes en 2006) (EPA, 2001, 2009)³. La progression de ces deux types de déchets reflète le boom qu'a connu le secteur de la construction durant la période examinée (chapitre 6). L'*industrie manufacturière* est le seul secteur d'activité à avoir vu sa production de déchets baisser : en l'occurrence, cette baisse a atteint 25 % et s'explique en partie par les restructurations industrielles qui ont entraîné la fermeture de certains établissements, mais aussi par le durcissement des conditions d'attribution des autorisations environnementales et par le progrès technologique. À l'intérieur de l'industrie manufacturière, c'est l'industrie alimentaire qui produit le plus de déchets (43 % du total), devant la métallurgie (30 %) et la chimie (8 %).

La production annuelle de *déchets municipaux* a augmenté de 25 % entre 2001 et 2007, de 2.7 millions de tonnes à près de 3.4 millions de tonnes, ce qui est en phase avec la croissance de l'économie, de la population et de la consommation finale privée (figure 4.1)⁴. La hausse s'est élevée à 20 % pour les déchets ménagers et à près de 35 % pour les déchets commerciaux, si bien que la part de ces derniers dans le

Tableau 4.1 **Production de déchets, 2001 et 2006**

	2001		2006	
	(milliers de tonnes)	(%)	(milliers de tonnes)	(%)
Déchets des industries manufacturières	5 120	30	3 819	12
Déchets de construction et de démolition	3 651	21	16 820	55
Déchets des industries extractives	3 334	19	4 783	16
Déchets municipaux	2 704	16	3 385	11
Résidus de dragage	1 257	7	— ^a	—
Véhicules hors d'usage et déchets de métaux ^b	350	2	744	2
Déchets des secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau	310	2	333	1
Déchets dangereux	259	1	314 ^c	1
Sols contaminés	169	1	407	1
Boues d'épuration des eaux usées urbaines	160	1	60	—
Boues d'eau potable	7	—	40 ^d	—
Total	17 321	100	30 704	100

a) Aucune activité de dragage en 2006 dans les établissements autorisés par l'EPA.

b) Hors métaux collectés avec les déchets municipaux, qui sont comptabilisés dans ce flux de déchets.

c) Dont 29 888 tonnes de déchets dangereux non déclarés.

d) Meilleure estimation disponible.

Source : EPA, 2001b, 2009.

Encadré 4.1 Déchets biodégradables

Environ 70 % des déchets ménagers et commerciaux gérés en 2007 étaient biodégradables, ce qui représente 2.3 millions de tonnes. Les déchets municipaux biodégradables sont surtout constitués de déchets organiques (déchets de cuisine et de jardin, représentant 40 % du total) et de papier et carton (39 %), le reste étant composé de textiles (11 %) et de bois (10 %). La production de déchets biodégradables a augmenté de 50 % depuis 2001. Le poids relatif des déchets organiques dans les poubelles des ménages et des commerces a également progressé, dans la mesure où davantage de déchets recyclables sont collectés séparément. Cette augmentation de la proportion de déchets biodégradables dans les ordures ménagères et assimilées a plusieurs effets négatifs, dont l'émission de gaz de décharge malodorants qui contribuent de surcroît au réchauffement climatique, et la hausse des coûts de gestion liés à la collecte des lixiviats et à la récupération des gaz, opérations qui doivent être assurées lorsque les décharges sont exploitées, mais aussi après leur fermeture.

En vertu de la *directive communautaire concernant la mise en décharge des déchets*, les États membres de l'UE doivent faire en sorte qu'en 2006, la quantité de déchets municipaux biodégradables mis en décharge soit réduite à 75 % de la totalité des déchets municipaux biodégradables produits en 1995, et que cette proportion soit ensuite ramenée à 50 % en 2009 et à 35 % en 2016. L'Irlande faisant partie des pays de l'UE qui mettaient en décharge plus de 80 % des déchets municipaux collectés en 1995 (et 92 % des 1.3 million de tonnes de déchets biodégradables produits cette année-là), elle a bénéficié de dérogations de quatre ans aux objectifs fixés pour 2006 et 2009.

L'Irlande a accompli des *progrès impressionnants dans la prévention de la mise en décharge des déchets municipaux biodégradables* : en 2007, 840 000 tonnes ont ainsi été détournées des décharges, soit près de quatre fois plus qu'en 2001. Cela représente 36 % du total des déchets biodégradables, contre 15 % en 2001. Si les taux de valorisation sont élevés pour le bois (93 %) et le papier (58 %), ils sont faibles dans le cas des déchets organiques (9 %) et textiles (4 %). Malgré les importants progrès intervenus, le respect des objectifs de la directive concernant la mise en décharge sera compliqué. En 2007, la quantité de déchets mis en décharge restait supérieure de plus de 50 % au nouvel objectif fixé pour 2010.

La *Stratégie nationale sur les déchets biodégradables* de 2006 définit des mesures pour atteindre les objectifs et éviter la mise en décharge d'environ 1.4 million de tonnes de déchets municipaux biodégradables en 2010, puis 1.8 million de tonnes à l'horizon 2016 (DoEHLG, 2006a). Il est prévu d'assurer le ramassage séparé des déchets organiques dans des poubelles marron pour au moins 40 % des foyers n'ayant pas la possibilité de composter leurs déchets en 2010, 45 % en 2013 et 50 % en 2016. En 2007, 22 plates-formes de compostage étaient opérationnelles, dont une part croissante faisait appel à des bioréacteurs compte tenu de l'intérêt récent pour la dégradation anaérobie des déchets animaux et biodéchets industriels. La stratégie envisage de continuer à accroître les capacités de compostage centralisé, ainsi que de développer le traitement biologique et mécanique des déchets résiduels et de le compléter par des moyens de traitement thermique avec valorisation énergétique.

Encadré 4.1 Déchets biodégradables (*suite*)

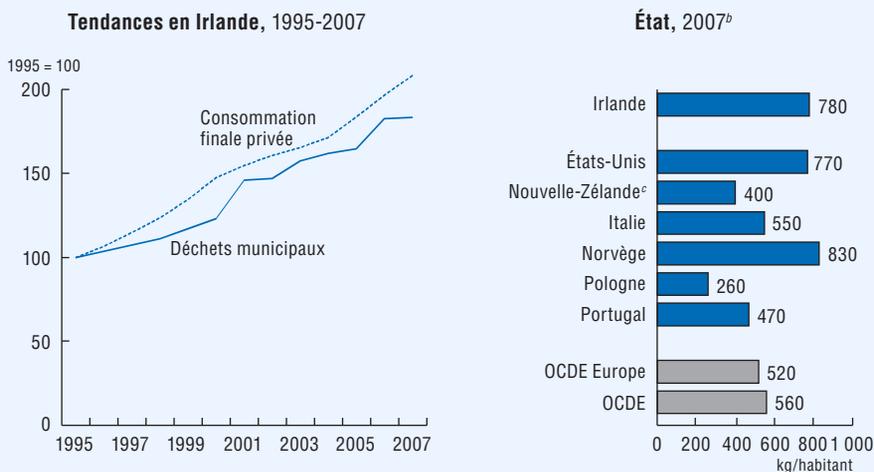
Par ailleurs, des efforts sont faits pour promouvoir le *compostage individuel* auprès des particuliers qui en ont la possibilité. Certaines autorités locales proposent à leurs administrés des composteurs à prix réduit, variable selon les comtés mais généralement compris entre 25 et 35 EUR.

Tableau 4.2 Déchets biodégradables, 2001-07

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Objectifs de résultats énoncés dans la Stratégie nationale sur les déchets biodégradables de 2006		
								2010	2013	2016
Déchets gérés (1 000 t)	1 491	1 548	1 683	1 935	1 999	2 279	2 318			
Déchets évacués (1 000 t)	1 257	1 187	1 146	1 304	1 308	1 413	1 475	967	665	451
Déchets organiques valorisés (1 000 t)	22	34	47	49	48	65	79	242	318	332
<i>Taux de valorisation (%)</i>	4	6	8	7	6	8	9	25	33	36
Textiles valorisés (1 000 t)	4	1	3	11	11	10	11	29	38	45
<i>Taux de valorisation (%)</i>	7	2	6	7	7	6	4	15	20	25
Papier et carton valorisés (1 000 t)	166	263	359	376	432	589	530	573	675	665
<i>Taux de valorisation (%)</i>	21	31	39	46	49	55	58	55	65	67
Bois valorisé (1 000 t)	41	64	128	161	200	204	224	164	164	165
<i>Taux de valorisation (%)</i>	85	91	96	92	94	93	93	90	90	95
Déchets compostés par les particuliers (1 000 t)	..	..	..	..	30	29	34	97	96	110

Source : EPA, 2009.

total des déchets municipaux est passée de 42 % en 2001 à 46 % en 2007 (figure 4.2). La quantité de déchets municipaux produits par habitant est très élevée pour l'OCDE, puisqu'elle a atteint 780 kg en 2007 (contre 600 kg en 2000) ; seuls le Danemark et la Norvège affichent des valeurs supérieures. Environ 70 % des déchets municipaux produits en Irlande sont biodégradables, et le volume des déchets biodégradables a d'ailleurs augmenté deux fois plus vite que celui des déchets municipaux en général (encadré 4.1 et tableau 4.2)⁵. En revanche, le volume des boues d'épuration a diminué, passant de 160 000 tonnes en 2001 à 60 000 tonnes en 2006.

Figure 4.1 Production de déchets municipaux^a

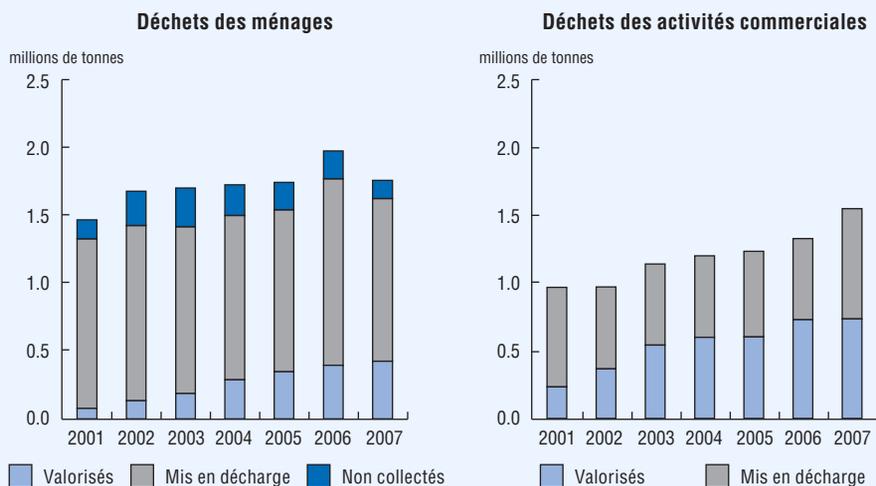
a) En interprétant les chiffres nationaux, il faut garder à l'esprit le fait que définitions et méthodes d'enquête peuvent varier d'un pays à l'autre. Selon la définition utilisée par l'OCDE, les déchets municipaux se réfèrent aux déchets collectés par ou pour une municipalité. Comprend les déchets produits par les ménages, les activités commerciales, les déchets encombrants ainsi que les déchets similaires traités dans les mêmes installations.

b) Ou dernière année disponible.

c) Déchets des ménages uniquement.

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

Figure 4.2 Production de déchets municipaux, valorisation et élimination, 2001-07



Source : EPA (2009).

En 2007, 305 000 tonnes de *déchets dangereux* ont été produits, soit 18 % de plus qu'en 2001 (tableau 8.7). Sur ce total, 30 000 tonnes environ correspondent au volume des déchets dangereux non déclarés produits principalement par les particuliers, les petites entreprises et les exploitations agricoles (EPA, 2009)⁶. L'industrie produit la majeure partie des déchets dangereux, notamment des solvants, des huiles usagées, des boues et des déchets chimiques. Chaque année, quelque 200 000 tonnes de *sols contaminés* sont enlevés pour traitement⁷.

3. Performances en matière de gestion des déchets non dangereux

3.1 Réduction de la production et valorisation

Déchets de construction et de démolition, déchets miniers et déchets des industries manufacturières

L'Irlande produit beaucoup de déchets de construction et de démolition, mais elle en valorise aussi une part importante : en 2005, 13 millions de tonnes, soit 87 % du total, ont ainsi été valorisées, essentiellement sous forme de matériaux de couverture de décharge ou dans des aménagements paysagers, soit une proportion supérieure aux 85 % fixés pour objectif à l'horizon 2013⁸. Ce taux est cependant redescendu à 79 % en 2006, puis à 72 % en 2007. Les sols et les pierres représentent une grande partie des déchets de construction et de démolition (76 %), et leur taux de valorisation déclaré s'est élevé à 80 % en 2007, contre 95 % en 2005. Avec 44 % en 2007, le taux de valorisation déclaré de la fraction restante – béton, gravats, bois, verre, métaux et plastiques – est moins élevé, mais en progression (EPA, 2001 et 2009).

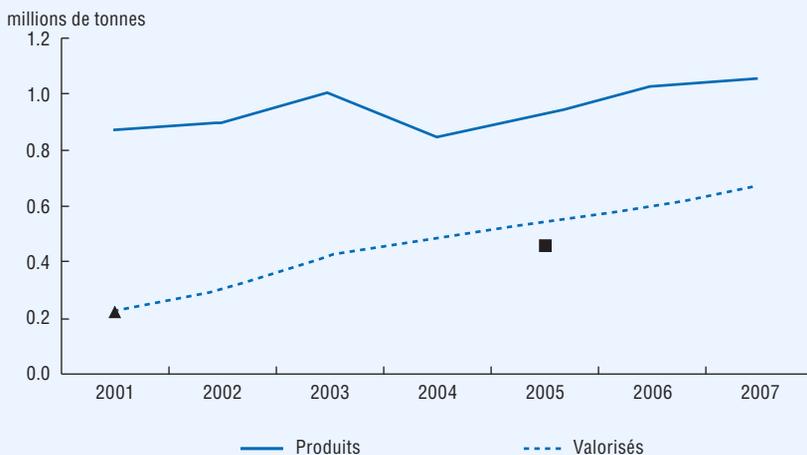
Cela étant, la validité de ces données est sujette à caution, car *le non-respect des obligations déclaratives dans la filière déchets* atteint des proportions significatives⁹. Pour faire en sorte que ces obligations soient mieux respectées, les autorités locales devraient faire cause commune en signifiant aux opérateurs que ceux d'entre eux qui ignorent régulièrement les prescriptions énoncées dans leurs autorisations se verront refuser le renouvellement de celles-ci ou la délivrance de nouvelles autorisations. En 2007, l'EPA a organisé à l'intention des autorités locales des activités de formation à la notification et à la gestion des données, et procédé à des vérifications de données. Depuis lors, les systèmes de gestion de l'information des autorités locales s'améliorent (EPA, 2007).

Créé en 2002, le *Conseil national des déchets de construction et de démolition* (NCDWC) a coordonné l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme volontaire et lancé une initiative volontaire dans le secteur de la construction (NCDWC, 2005).

Au travers de séminaires locaux, il a encouragé une meilleure gestion des déchets, et notamment l'application de ses Lignes directrices sur les meilleures pratiques pour préparer des plans de gestion des déchets dans le cadre de projets de construction et de démolition. Ces lignes directrices, qui ont été publiées en 2006 par le DoEHLG, établissent le principe de planification de la gestion des déchets *in situ* pour les projets d'une certaine envergure, et offrent aux auteurs de projets, aux promoteurs, aux professionnels et aux autorités locales un canevas pour la gestion des déchets de construction et de démolition. Le mandat dont s'est doté le NCDWC et la gestion globale des déchets de construction et de démolition sont actuellement étudiés dans le cadre du réexamen de la politique en matière de déchets, en vue de s'assurer que la filière emploie les meilleurs moyens possibles pour prévenir et réduire au minimum la production de ces déchets et pour les recycler.

Les déchets des industries extractives et manufacturières proviennent d'un nombre restreint de grandes installations soumises au régime des autorisations PRIP (prévention et réduction intégrées de la pollution) que délivre l'EPA. Plus de 80 % des déchets miniers, résidus compris, sont valorisés ou éliminés sur place. S'agissant des déchets des industries manufacturières, leur taux de valorisation est passé de 35 % en 2004 à 38 % en 2006 (EPA, 2007). L'instauration de la taxe sur la mise en décharge et les quotas et interdictions de mise en décharge concernant les déchets industriels ont poussé les producteurs à rechercher d'autres possibilités d'élimination des déchets, dont le recyclage.

Les initiatives de responsabilisation des producteurs en matière de *valorisation des emballages, des équipements électriques et électroniques, des matières plastiques à usage agricole et des véhicules hors d'usage* ont contribué à augmenter les taux de recyclage, surtout pour les trois premières catégories. Le taux de valorisation des déchets d'emballages est passé de 25 % en 2001 à 64 % en 2007 ; l'objectif fixé au niveau de l'UE pour 2005 (50 %) a été atteint en 2004, et celui fixé pour 2011 (60 %) l'a été dès 2007 (figure 4.3). Les déchets d'équipements électriques et électroniques collectés auprès des ménages représentent 7.4 kg par habitant et par an, soit un volume presque deux fois supérieur à celui exigé par la directive de l'UE relative à ces déchets. D'après les estimations, plus de 8 500 tonnes de matières plastiques à usage agricole, soit 55 % du total mis au rebut, ont été recyclées au travers de l'initiative lancée à cet effet en 1997¹⁰. Ces initiatives concluantes ont incité le DoEHLG à mettre en place des mécanismes de régulation similaires pour les pneus (2007) et les piles (2008). Étant donné que les producteurs et les importateurs des biens en question sont connus et relativement peu nombreux, les relations entre pouvoirs publics et industriels sont bonnes et les initiatives de valorisation des produits hors d'usage se sont avérées le plus souvent efficaces.

Figure 4.3 Production et valorisation des déchets d'emballages^a, 2001-07

a) Les objectifs de valorisation s'élèvent à 25 % en 2001 (▲) et à 50 % en 2005 (■).
 Source : EPA (2009).

Cependant, de grandes quantités de déchets des industries manufacturières sont exportées pour être valorisées et éliminées à l'étranger. Il s'agit principalement de farines de viande et d'os provenant d'activités d'abattage et d'équarrissage, ainsi que de solvants issus des industries chimique et pharmaceutique. Si ces exportations se sont développées, c'est parce que l'accès aux marchés des autres pays est aisé, que les coûts de transport sont faibles et que l'Irlande ne possède pas d'infrastructure appropriée de valorisation pour les déchets en question. Cette pratique va à l'encontre du principe de proximité et n'incite pas à réduire la production de déchets. L'industrie devrait appliquer activement les principes de prévention, de réduction, de réutilisation et de recyclage des déchets, en tirant profit des opportunités qui découlent du Programme de développement des marchés des ressources des déchets 2007-11 et du Programme national de prévention de la production de déchets de 2004 (encadré 4.2). Comme dans le cas des déchets de construction et de démolition, il convient d'accorder plus d'attention à l'obligation de consigner précisément les quantités de déchets produits et leur gestion, ainsi qu'à l'application des orientations et indications existantes concernant la quantification et la surveillance des déchets.

Encadré 4.2 Le Programme national de prévention de la production de déchets

Le Programme national de prévention de la production de déchets lancé en 2004 vise à prévenir et à réduire au minimum la production de déchets dangereux et non dangereux. Son développement et sa mise en œuvre sont supervisés par le *Comité national pour la prévention de la production de déchets*, qui est présidé par l'EPA et rassemble un large éventail d'acteurs représentant l'industrie, le secteur du commerce, l'agriculture, les autorités locales, les organisations non gouvernementales et les ministères.

Depuis sa création, le programme s'est vu attribuer plus de 12 millions EUR provenant du Fonds pour l'environnement. Certaines des initiatives auxquelles il a donné lieu sont évoquées ci-dessous.

- *Programme de soutien à la démonstration de la prévention par les autorités locales* (www.lapd.ie). Ce programme aide les autorités locales à concevoir et à mettre en œuvre des programmes et projets intégrés de prévention de la production de déchets avec le concours technique d'experts (du Centre pour les technologies propres de l'Institut de technologie de Cork), et prévoit des subventions en faveur du renforcement des capacités en matière de prévention. Bien souvent, des agents des collectivités locales ont été affectés aux projets de prévention.
- *Initiative pour des entreprises vertes* (www.greenbusiness.ie). Ce projet axé sur Internet permet à toute entreprise ou organisation qui le souhaite d'évaluer ses performances environnementales, notamment en matière de déchets et de consommation d'eau. Les outils d'auto-évaluation ont fait l'objet d'essais pilotes auprès de tout un éventail d'entreprises représentant différents secteurs en 2008. Par téléphone, par courrier électronique ou lors de visites de sites, les entreprises participantes peuvent obtenir gratuitement des conseils pour réaliser des économies grâce à des mesures d'amélioration du rendement d'utilisation des ressources.
- *Labels hôtellerie verte* (Green Hospitality Awards). Dans le cadre de ce programme, jusqu'à 200 hôtels participants peuvent bénéficier d'activités d'audit, de formation et de conseil tournées vers la prévention de la production de déchets et d'autres questions d'environnement. Le programme donne lieu à l'attribution, sur la base de critères d'évaluation précis, de labels de bronze, d'argent, d'or et enfin de platine. Les conditions d'attribution du label de platine sont proches de celles du label écologique de l'UE. Les labels sont décernés à l'issue d'inspections indépendantes et des cérémonies de remise sont organisées pour les entreprises performantes.
- *Programme de prévention des emballages* (www.preventandsave.ie). Financé conjointement par le Programme national de prévention de la production de déchets et l'initiative industrielle Repak, ce programme a pour objet le lancement d'initiatives destinées à favoriser la prévention des emballages de la part des producteurs. Il prévoit l'organisation d'activités de formation et de séminaires, la réalisation d'études de cas et la diffusion d'informations sur les prescriptions en vigueur. Il s'inscrit dans le cadre de la stratégie qu'élabore actuellement le Groupe stratégique national sur le recyclage des déchets d'emballages.

Encadré 4.2 Le Programme national de prévention de la production de déchets (suite)

- *Programme Foyers verts* (www.greenhome.ie). Ce programme promeut la prévention de la production de déchets et des modes de vie durables dans les foyers des élèves concernés par l'initiative Éco-école d'An Taisce, mais il s'adresse aussi à l'ensemble de la population. Il propose un site Internet complet, un plan d'action et un manuel portant sur différentes facettes de la prévention dans le secteur domestique : déchets, eau, compostage, énergie et transports. Chaque école participante se voit décerner un fanion Foyers verts destiné à être arboré au côté du drapeau des éco-écoles.

C'est aussi dans le cadre du Programme national de prévention de la production de déchets qu'est publié chaque année un Rapport national sur les déchets et que les activités de révision et de mise en œuvre du Plan national de gestion des déchets dangereux ont été poursuivies. Ce programme offre en outre une aide au contrôle de l'application des initiatives de responsabilité des producteurs – dont celles relatives aux déchets d'équipements électriques et électroniques, aux emballages, aux solvants et aux peintures décoratives – et des règlements concernant les substances appauvrissant la couche d'ozone, les polluants organiques persistants et les PCB. En 2008 a été publié un *plan de prévention révisé pour 2009-12*, qui vise à favoriser de nouvelles possibilités de prévention et à assurer le respect des dispositions de la directive-cadre révisée de l'UE relative aux déchets.

Déchets municipaux

Devant les problèmes grandissants occasionnés au début des années 2000 par l'augmentation de la production de déchets municipaux et le phénomène de grande ampleur des dépôts sauvages, l'Irlande a pris des mesures pour améliorer la collecte. Le ramassage des ordures ménagères a donc gagné du terrain au cours de la période examinée : en 2007, il concernait en moyenne 80 % des foyers, contre 76 % en 2004, et 70 % environ des 1.8 million de tonnes de déchets ménagers¹¹. Si le taux de couverture atteint 100 % dans les grands centres urbains, il ne dépasse pas 50 % dans certaines zones rurales (EPA, 2005).

Le ramassage des ordures ménagères est assuré par des services municipaux et, de plus en plus, par des opérateurs privés¹². Les autorisations de collecte de déchets sont délivrées par les autorités locales et comportent de nombreuses prescriptions opérationnelles : respect intégral de la réglementation en matière de collecte et d'évacuation des déchets, utilisation de matériel adapté et souscription d'assurances

adéquates, acheminement des déchets collectés vers des établissements reconnus et agréés, etc. Le respect de ces prescriptions est vérifié par des équipes spécialisées. En revanche, les autorisations ne précisent pas les modalités des redevances acquittées par les particuliers, et l'impact du système de tarification de l'opérateur (sur les ménages à faible revenu, par exemple) n'entre pas en ligne de compte dans leur attribution. Les demandes d'autorisation ne peuvent être rejetées que pour un nombre très restreint de motifs. Dans certaines communes, propriétaires fonciers et entreprises privées de collecte de déchets peuvent conclure des accords privés sans intervention des autorités municipales, ce qui débouche sur des dispositifs de collecte qui n'incluent pas tous les foyers¹³. En 2008, les quatre autorités locales de Dublin ont procédé à un réexamen des autorisations de collecte de déchets détenues par plus d'une centaine d'entreprises, afin de remédier aux situations où de multiples camions de ramassage parcourent un même quartier en provoquant une hausse des encombrements, de la pollution acoustique et atmosphérique et des émissions de gaz à effet de serre.

En complément du ramassage des ordures ménagères, les pouvoirs publics ont investi dans la création de *points de collecte de déchets* – « bornes de collecte » et « déchetteries » – où les particuliers peuvent déposer des déchets en vue de leur recyclage¹⁴. Le réseau de bornes de collecte a été étoffé, leur nombre étant passé d'environ 1 600 en 2002 à près de 2 000 en 2007, et le volume des déchets collectés par ce biais a bondi de 35 000 tonnes à 95 000 tonnes. Parallèlement, le nombre de déchetteries a presque doublé, de 49 à 90, et le volume des déchets qu'elles ont permis de collecter est passé de 60 000 tonnes à plus de 200 000 tonnes (EPA, 2009).

Avant 1999, le ramassage des déchets était gratuit dans de nombreux endroits, dont la ville de Dublin. L'instauration progressive d'une redevance uniforme a suscité l'hostilité de la population, qui y a vu une forme de double imposition. Les protestations ont cessé lorsque le gouvernement a commencé à mettre en place comme prévu en 2005 une *tarification de la collecte des déchets en fonction du poids ou du volume*. Cette approche, qui avait été annoncée pour la première fois dans la loi sur la gestion des déchets de 1996, vise à assurer à la fois la couverture des coûts (laquelle est estimée à 80 % en Irlande) et des incitations en faveur de la réduction au minimum des déchets. Elle laisse les modalités de tarification à l'appréciation des entreprises de collecte, à condition que celles-ci respectent le principe de tarification en fonction de l'utilisation. En l'occurrence, les différents opérateurs ont opté pour des systèmes qui vont de l'apposition obligatoire d'étiquettes payantes sur les sacs ou les poubelles aux dispositifs de pesée embarquée faisant appel à des puces informatiques. Les tarifs de collecte des déchets ménagers sont très variables, oscillant entre 80 EUR à Dublin et 466 EUR à Wexford (redevance annuelle forfaitaire pour une poubelle de 240 l), ce à quoi il faut ajouter une redevance

volumétrique comprise entre 1.5 et 13 EUR (OCDE, 2008). La plupart des opérateurs font une distinction entre déchets triés et déchets résiduels, de telle sorte que les ménages ont une incitation financière à réduire et à trier leurs déchets. D'après des études récentes, certaines autorités locales qui appliquent une tarification en fonction du poids ont vu le volume des déchets mélangés diminuer de 40 à 50 % en moyenne, et l'existence d'un service de ramassage des déchets recyclables est importante pour amener les ménages à réduire leurs déchets (O'Callaghan-Platt, Davies, 2008). Néanmoins, certains opérateurs continuent d'appliquer des tarifs qui n'ont qu'un vague rapport avec le volume ou le poids des déchets (Lyons, 2009).

L'instauration de redevances d'utilisation s'est accompagnée de la mise en place d'*exonérations* pour certains ménages à faible revenu. On trouve ces exonérations surtout dans des villes où la collecte n'est pas gérée par des opérateurs privés. Avec près de 10 % des habitants exemptés de paiement, la ville de Waterford est la collectivité locale qui en accorde le plus (OCDE, 2008). Il n'existe pas d'orientations nationales concernant les exonérations. Certaines autorités locales conditionnent leur octroi au revenu, d'autres les réservent aux personnes âgées et aux chômeurs. Le fait que les segments les plus pauvres de la société soient relativement peu aidés, en particulier dans les zones rurales, a peut-être renforcé la tendance au dépôt sauvage de déchets.

Le *recyclage des déchets municipaux* a progressé rapidement, puisque la proportion recyclée est passée de 9 % en 1998 à 36.5 % en 2007 (figure 4.2)¹⁵. L'Irlande figure aujourd'hui parmi les cinq pays de l'OCDE qui recyclent la plus forte proportion de déchets municipaux, et elle a atteint dès 2005 l'objectif global de 35 % fixé pour 2013. Cela étant, ce bon résultat s'explique principalement par le fort taux de recyclage des déchets commerciaux (près de 50 %), car celui des déchets ménagers n'a été que de 26 % en 2007. Par conséquent, l'Irlande a encore du chemin à parcourir pour atteindre l'objectif qui prévoit d'éviter la mise en décharge de 50 % des déchets ménagers à l'horizon 2013. En 2003, quelque 560 000 foyers irlandais (42 % du total) bénéficiaient de services de ramassage sélectif ; d'après les chiffres publiés par les professionnels du secteur, la collecte sélective des déchets recyclables secs (papier, carton, boîtes en fer, plastique) concerne actuellement plus d'un million de foyers et continue de gagner du terrain (OCDE, 2008). Les politiques et mesures visant à réduire la part des déchets qui est mise en décharge, y compris les campagnes de sensibilisation, doivent encore être renforcées, notamment pour ce qui est des systèmes de collecte des déchets recyclables secs et des déchets organiques (de cuisine et de jardin) (encadré 4.2).

Si la collecte sélective et la valorisation des déchets ont progressé, *il n'en va pas de même pour les capacités de recyclage*. L'Irlande exporte plus de 75 % de ses

déchets municipaux recyclables en vue de leur valorisation et de leur traitement (principalement vers le Royaume-Uni, l'Espagne, le Portugal, les Pays-Bas et l'Asie), car elle ne possède aucune installation pour le recyclage des métaux ferreux, du verre, du papier et du carton (tableau 4.3)¹⁶. L'exploitation des opportunités commerciales et des possibilités de création d'emplois offertes par le recyclage n'a suscité qu'un intérêt limité en Irlande, car le marché intérieur des produits recyclables est instable et peu important et les déchets peuvent être transportés à faible coût vers l'étranger (notamment vers l'Asie, destination qui permet de profiter des navires de marchandises sur le chemin du retour).

Pour remédier au sous-développement des infrastructures dans le domaine des déchets, des aides financières d'un montant de plus de 100 millions EUR ont été débloquentées dans le cadre du *Programme de subventions en faveur des infrastructures de gestion des déchets*, qui dépend des Programmes opérationnels régionaux 2000-06. Ces fonds ont aidé les autorités locales à mettre en place des équipements de

Tableau 4.3 **Recyclage des déchets en Irlande et à l'étranger^a, 2007**

	Recyclés en Irlande	Recyclés à l'étranger		Part des déchets recyclés à l'étranger
	(milliers de tonnes) Total	Total	Déchets d'emballages	(%)
Déchets organiques ^b	218	10	–	4
Bois	224	13	11	6
Textiles	2	5	–	76
Plastique	20	64	39	77
Aluminium	4	14	4	78
Verre	25	123	114	83
Autres métaux	5	37	–	88
Papier et carton	3	527	314	99
Métaux ferreux	2	732	53	99
Combustibles issus de déchets	–	33	7	100
Autres ^c	–	1	1	100
Total	503	1 559	543	

a) Déchets municipaux compris ; hors importations et déchets dangereux.

b) Huiles et graisses alimentaires comprises.

c) Déchets composites et emballages mixtes.

Source : EPA, 2009.

valorisation des déchets, dont des points de collecte et des installations de compostage centralisé. En outre, une grande partie des ressources du Fonds pour l'environnement est affectée à l'amélioration des infrastructures de recyclage (encadré 4.3).

Le Plan national de développement 2000-06 (PND) tablait sur 570 millions EUR d'investissements du *secteur privé dans les infrastructures de gestion des déchets*, ce qui aurait représenté 70 % du total. Toutefois, moins de la moitié de cette somme a effectivement été levée (OCDE, 2008). Les principaux obstacles à l'investissement privé dans les installations de recyclage sont *i*) l'absence de cadre réglementaire clairement défini en matière de gestion des déchets, et *ii*) l'absence de planification intégrée permettant de faire des déchets une ressource. Ainsi, la concurrence entre les services des autorités locales et les opérateurs privés dans le domaine des déchets empêche de garantir aux installations de recyclage un approvisionnement approprié en déchets sur le long terme. La prise de décision au niveau régional n'offre pas un cadre adapté pour tirer parti des possibilités d'économies d'échelles qu'offre la gestion au niveau national de certains flux de déchets. Selon certaines analyses, les plans régionaux n'ont pas permis aux prestataires de mettre en place des capacités opérationnelles suffisantes pour le compostage des déchets de cuisine et de jardin triés à la source (OCDE, 2008). Le vaste réexamen de la politique de gestion des déchets qui a été lancé en 2008 devrait déboucher sur des propositions pour rendre plus efficaces les relations entre les secteurs public et privé dans le cadre de la collecte des déchets. Parallèlement, le Programme de développement des marchés des ressources des déchets 2007-11, lancé en 2006 par le DoEHLG, soutiendra le développement de marchés des matières recyclables de façon à réduire la dépendance de l'Irlande à l'égard des exportations (DoEHLG, 2007a).

Encadré 4.3 **Le Fonds pour l'environnement et les taxes sur la mise en décharge et les sacs plastiques**

Le Fonds pour l'environnement a été créé en 2002 afin de gérer les recettes de la *taxe sur les sacs plastiques*, instaurée en mars 2002, et de la *taxe sur la mise en décharge*, entrée en vigueur en juillet 2002. Il est administré par le DoEHLG.

La *taxe sur les sacs plastiques* a été conçue pour lutter contre l'abandon de sacs de caisse en plastique sur la voie publique ou dans la nature. Elle est perçue par la direction des impôts pour le compte du DoEHLG, et son montant a été fixé au départ à 0.15 EUR par sac. Depuis son instauration, cette taxe a rapporté au total plus de

Encadré 4.3 Le Fonds pour l'environnement et les taxes sur la mise en décharge et les sacs plastiques (*suite*)

98 millions EUR, dont plus de 19 millions EUR en 2006 et plus de 22 millions EUR en 2007. Son entrée en vigueur a immédiatement fait chuter la consommation de sacs plastiques de 90 %, à 21 sacs par personne en moyenne contre 328 auparavant. Cependant, cette consommation est ensuite progressivement remontée pour atteindre 31 sacs par habitant en 2006, si bien que les autorités ont porté le montant de la taxe à 0.22 EUR par sac en 2007. S'il n'est pas prévu de relever la taxe dans l'immédiat, de nouvelles dispositions législatives devraient l'augmenter de l'équivalent de la hausse de l'indice des prix à la consommation enregistrée depuis la dernière augmentation de la taxe, plus 10 % au maximum du montant de base de l'année considérée, sans dépasser le plafond de 0.40 EUR.

Pour sa part, la *taxe sur la mise en décharge* a pour but d'encourager la valorisation et le recyclage des déchets en augmentant les droits perçus à l'entrée des décharges, rendant ainsi l'enfouissement des déchets moins intéressant économiquement. La taxe s'applique aussi bien aux décharges privées qu'à celles gérées par les autorités locales, et elle est perçue pour le compte du DoEHLG par les autorités locales. Son montant a été fixé à 15 EUR par tonne au départ avant de passer à 20 EUR par tonne en 2006. Les autorités locales peuvent conserver 2 % des recettes de la taxe provenant des décharges privées, au titre de leurs coûts administratifs. Elles peuvent aussi conserver 80 % des recettes perçues lorsqu'elles ont affaire à des décharges non autorisées, afin de couvrir les coûts supplémentaires induits dans ce cas par les poursuites engagées. Depuis 2001, la taxe a rapporté plus de 165 millions EUR, dont 30 millions EUR en 2006 et 32 millions EUR en 2007 (DoEHLG, 2007b). La législation en vigueur permet de relever son montant de 5 EUR tous les douze mois. Comme pour la taxe sur les sacs plastiques, on envisage la possibilité d'augmenter sensiblement la taxe sur la mise en décharge et de relever le plafond de hausse dans les années à venir. Une autre proposition à l'étude prévoit d'élargir la taxe à l'incinération.

Les *recettes du Fonds pour l'environnement*, qui se sont élevées à plus de 50 millions EUR en 2006, sont utilisées pour soutenir toute une série d'activités liées à la gestion des déchets, notamment des programmes de prévention et de réduction de leur production, des activités de valorisation, de recherche-développement et de lutte contre les infractions à la législation sur les déchets, ainsi que des campagnes régionales et nationales de sensibilisation aux questions d'environnement. En 2006, le soutien au fonctionnement des activités de recyclage a représenté avec 10 millions EUR le premier poste de dépenses du Fonds ; venaient ensuite le soutien aux projets de recherche-développement de l'EPA (7 millions EUR) et le soutien aux initiatives des autorités locales visant à faire respecter la loi, en particulier aux initiatives de lutte contre les dépôts sauvages et autres activités illicites en rapport avec les déchets (7.5 millions EUR).

3.2 Traitement et élimination

La quantité de déchets mis en décharge a sensiblement baissé au cours de la période examinée, passant de 8.3 millions de tonnes (47 % du total) en 2001 à 6 millions de tonnes (19 %) en 2007. Les décharges privées ou industrielles en ont accueilli quelque 4 millions de tonnes en 2007, contre 5.1 millions de tonnes en 2001, et les décharges gérées par les autorités locales ou pour leur compte 2 millions de tonnes, contre 3.1 millions de tonnes en 2001 (EPA, 2009). Bien que la valorisation ait progressé régulièrement, la quantité de déchets municipaux mis en décharge est restée inchangée depuis 2000, autour de 1.9 million de tonnes par an en moyenne (soit 1.2-1.4 million de tonnes de déchets ménagers et 0.6-0.8 million de tonnes de déchets commerciaux, et 55 % du total) (figure 4.2). De même, environ 2 millions de tonnes de déchets miniers (approximativement 40 % du total) sont mis en décharge chaque année. En ce qui concerne les déchets de construction et de démolition et les déchets des industries manufacturières, les décharges agréées en accueillent respectivement 1 million de tonnes (5.6 % du total) et 0.3 million de tonnes (6 %).

L'Irlande a mis fin en 1999 à la pratique qui consistait à évacuer en mer des *boues d'épuration* qui provenaient principalement de la station d'épuration de Ringsend¹⁷. Environ 60 % des boues sont valorisées par épandage agricole et 40 % sont mises en décharge. L'Irlande respecte aujourd'hui les prescriptions de l'UE relatives aux boues d'épuration. Les autorités locales tiennent un registre de l'ensemble des mouvements des boues d'épuration et autres biosolides, ainsi que des usages qui en sont faits, et elles doivent être informées au préalable des terres sur lesquelles il est projeté d'épandre des biosolides. L'utilisation de biosolides en agriculture est soumise à l'observation d'un plan de gestion des éléments nutritifs approuvé par les autorités compétentes et au respect des codes de bonnes pratiques du DoEHLG.

Les *capacités nationales d'enfouissement de déchets municipaux* paraissent adéquates, même si le nombre de décharges a baissé de 92 en 2001 (dont 50 gérées par les autorités locales) à 48 en 2007 (dont 29 gérées par les autorités locales). Plusieurs décharges ont été fermées parce qu'elles étaient pleines et/ou dans l'incapacité de respecter les conditions d'autorisation plus strictes : depuis 2004, l'EPA refuse en effet d'autoriser les sites non conformes aux prescriptions de la directive de l'UE concernant la mise en décharge des déchets (EPA, 2009).

Les *droits perçus à l'entrée des décharges* ont été relevés, afin de maintenir les capacités d'enfouissement, de rendre les autres options de gestion des déchets financièrement viables et de faire face aux coûts liés au durcissement des normes environnementales et sanitaires imposées par le système d'autorisation lors du choix du site, de la conception et de l'exploitation. Leur montant moyen a ainsi augmenté

de 375 % entre 2000 et 2004, passant de 40 à 150 EUR par tonne¹⁸. Malgré les mesures de modération prises en 2006 (à 135 EUR) et 2007 (à 127 EUR, voire moins de 100 EUR dans certaines parties du pays) en raison de la concurrence des filières du recyclage (compostage compris) et de la valorisation énergétique, les droits perçus à l'entrée des décharges restent relativement élevés. Ils comprennent la *taxe nationale sur la mise en décharge* instaurée en 2002 pour encourager la valorisation et le recyclage (encadré 4.3). Les droits sur les déchets organiques restent parmi les plus élevés en Europe (90 EUR par tonne en 2007). Le coût élevé du traitement de ces déchets en Irlande s'explique en partie par la taille relativement petite des installations existantes (Eunomia, 2007).

La mise en décharge de déchets municipaux a atteint son plus bas niveau en 2003 et 2004, lorsque les droits perçus à l'entrée des décharges étaient au plus haut (figure 4.2). Il est donc permis de penser que la hausse des droits a eu pour effet de détourner des décharges une partie des déchets (Forfás, 2008). Cela étant, l'augmentation du coût de la gestion des déchets, conjuguée à la pénurie de décharges et au manque de services structurés pour les propriétés locatives, a suscité des comportements moins souhaitables, comme *l'abandon ou le brûlage ponctuel de déchets, ainsi que des dépôts sauvages de plus grande ampleur et davantage organisés* (O'Callaghan-Platt, Davies, 2008)¹⁹. En outre, d'importants mouvements illicites de déchets à destination de l'Irlande du Nord ont eu lieu, en particulier au cours de la période 2002-04 (chapitre 8). Devant l'ampleur prise par les activités illicites et suite aux arrêts de la CJCE constatant le non-respect de la législation de l'UE en matière de déchets, des efforts significatifs ont été engagés pour s'attaquer aux problèmes. Ainsi, les autorités ont notamment *i)* créé le Bureau de la police de l'environnement (OEE) au sein de l'EPA pour lutter contre les activités illicites liées aux déchets, *ii)* débloqué des fonds pour financer des services de police spécialisés dans les collectivités locales, *iii)* créé une permanence téléphonique anonyme joignable 24 heures sur 24 pour le signalement des activités illicites en rapport avec les déchets, *iv)* institué une procédure nationale de plainte gérée par l'OEE, et *v)* durci les sanctions en cas d'abandon de déchets.

Une étude réalisée en 2005 sur les activités illégales liées aux déchets a conclu que les dépôts sauvages à grande échelle avaient cessé, mais que des déchets continuaient d'être abandonnés et brûlés au mépris de la loi, la combustion de déchets dans le secteur domestique constituant d'ailleurs la principale source d'émission de dioxines en Irlande (chapitre 2). Alors que le brûlage sauvage de déchets était déjà répréhensible en vertu de la législation sur les déchets, le Règlement sur la gestion des déchets (interdiction de l'élimination de déchets par brûlage), entré en vigueur en juillet 2009, a réaffirmé de façon plus explicite l'interdiction de cette pratique

(hormis dans des contextes agricoles précis) et porté à 3 000 EUR le montant maximal de l'amende dont sont passibles les contrevenants.

Il est reconnu que les autorités locales ont beaucoup de mal à faire face aux coûts d'*assainissement des anciennes décharges*, y compris celles exploitées sans autorisation. D'après une analyse de l'EPA, ces coûts atteignent au total entre 140 et 200 millions EUR. Depuis 2006, le DoEHLG verse des subventions d'un montant limité en faveur de l'assainissement des anciennes décharges autorisées, en attendant l'achèvement d'un inventaire et d'une analyse détaillée site par site.

L'Irlande ne possède aucune *installation de traitement thermique* des déchets municipaux. L'EPA a autorisé la construction d'incinérateurs industriels à Carranstown et à Ringaskiddy en 2005, ainsi que dans le quartier dublinois de Ringsend en 2008. Jusqu'à présent, seul celui de Carranstown a été mis en chantier, et ce après que le début des travaux eut été retardé pour permettre à la justice d'examiner la conformité de cette installation à la législation environnementale de l'UE²⁰. Bien que la construction de sept incinérateurs soit prévue dans les plans régionaux de gestion des déchets, les orientations fixées par le gouvernement prévoient de limiter l'incinération aux seules installations qui ont déjà obtenu une autorisation et de privilégier la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets (EPA, 2009).

4. Gestion des déchets dangereux

Un peu plus de 50 % des déchets dangereux produits en Irlande sont traités dans le pays : 27 % environ sont traités sur le site de production (le plus souvent une installation disposant d'une autorisation PRIP), où ils sont valorisés (56 %), incinérés (26 %) ou mis en décharge (18 %) ; par ailleurs, 25 % des déchets dangereux sont traités dans l'une des 15 installations du pays qui sont autorisées à en recevoir, où 60 % sont valorisés et 40 % font l'objet d'une élimination finale (chapitre 8). Entre 2000 et 2005, la part traitée sur le site de production a diminué régulièrement, mais cette tendance s'est apparemment inversée en 2006. Parallèlement, la part traitée dans les installations spécialisées a quasiment doublé, et ce sont principalement les huiles usages, les boues contenant des hydrocarbures, les déchets acides et alcalins, les solvants et les déchets chimiques en général qui sont à l'origine de cette hausse.

Certaines améliorations sont intervenues dans la gestion des déchets dangereux grâce à la mise en œuvre de plusieurs mesures prévues dans le *Plan de gestion des déchets dangereux de 2001*. Parmi les dispositions adoptées, il y a le projet Hazred, dans le cadre duquel plusieurs petites et moyennes entreprises se sont engagées à prendre des mesures de prévention de la production de déchets dangereux ; la

création par les autorités locales de nombreux points de collecte fixes ou itinérants pour les déchets dangereux des ménages ; et la conduite, par les responsables de l'action environnementale au sein des collectivités locales, d'activités de sensibilisation des ménages et des entreprises à la réduction de la production de déchets dangereux. Devant l'intérêt suscité par l'utilisation de solvants résiduels comme combustibles, l'EPA a autorisé quatre installations dont l'activité consiste à en incorporer dans les combustibles destinés à des cimenteries à l'étranger²¹. Plusieurs autres installations nouvelles ont été autorisées à traiter des déchets d'équipements électriques et électroniques, dont certains classés dangereux (EPA, 2008a).

Cependant, dans un rapport établi en 2004 sur la mise en œuvre du plan de 2001, les auteurs notent que « dans l'ensemble, les avancées qui ont pu intervenir par rapport aux recommandations du plan ont été réalisées sans planification ni coordination » (EPA, 2005). Le *volume total des déchets dangereux a augmenté, et près de la moitié (48 %) est exportée*, dans le respect des obligations de notification applicables, principalement pour faire l'objet d'un traitement thermique (incinération et utilisation comme combustible), mais aussi en vue de la valorisation des métaux et des solvants et de la mise en décharge (EPA, 2009). L'accroissement des exportations a été très important jusqu'en 2003, mais il a progressivement ralenti depuis (chapitre 8). L'Irlande exporte également pour valorisation et élimination la majeure partie des sols contaminés, même si la part correspondante est passée de 95 % en 2001 à 75 % en 2007 (EPA, 2009).

Le fait que le pays soit tributaire des exportations a eu pour conséquence l'inefficacité des programmes de collecte des déchets dangereux (d'où un risque que ces déchets soient mélangés avec des déchets municipaux non dangereux) et l'insuffisance des capacités de traitement intérieures. Il est prévu de construire à Cork une installation privée de traitement des déchets dangereux d'une capacité de 100 000 tonnes, mais cela ne suffira pas et la construction d'installations publiques du même type n'est pas envisagée. Dans le nouveau *Plan national de gestion des déchets dangereux 2008-12* de l'EPA, l'objectif principal est de réduire les exportations de déchets dangereux en faisant baisser la production de ces déchets par l'industrie et les ménages et en rendant le pays plus autonome pour ce qui est de leur gestion dans de bonnes conditions de sécurité. Ce plan énonce trois orientations stratégiques pour accroître la capacité de traitement : *i*) la co-incinération, où les déchets sont utilisés comme combustibles ; *ii*) l'augmentation des capacités des décharges destinées à recevoir des déchets et résidus dangereux non valorisables et non combustibles (tels que l'amiante) ; et *iii*) le développement d'autres formes de valorisation, ainsi que l'accroissement des capacités de traitement physico-chimique. Deux études dont les résultats devraient être connus en 2009 ont été lancées pour examiner les possibilités

de traiter une plus grande part des solvants, en accordant une attention particulière au potentiel de recyclage, et pour préciser les aspects techniques et économiques de la mise en place de capacités accrues d'enfouissement des déchets dangereux. Le DoEHLG prévoit de lancer en coopération avec l'EPA des programmes concertés de sensibilisation et de répression des infractions pour inciter les petites entreprises telles que les garages, les petits laboratoires, les entreprises de construction et les petits établissements industriels et de soins de santé à améliorer la gestion des déchets dangereux (DoEHLG, 2008).

5. Perspectives d'évolution

L'Irlande a progressé en matière de gestion des déchets grâce à un cadre réglementaire très complet, à une meilleure planification nationale et régionale et à des investissements publics et privés accrus dans les services et les infrastructures de gestion des déchets. Néanmoins, il lui faut accélérer ses efforts pour répondre aux grands enjeux de la gestion des déchets qui ont été mis en exergue dans le *PND 2007-13*, à savoir : *i*) stabiliser la croissance de la production de déchets municipaux, *ii*) réduire la mise en décharge de déchets municipaux biodégradables et augmenter le recyclage de matières telles que le métal, le verre, le plastique, le papier et le textile ; et *iii*) accroître les capacités de traitement des déchets dangereux et des déchets municipaux organiques (GoI, 2007).

Le vaste réexamen de la gestion des déchets en Irlande qui a été lancé en 2008 devrait faire ressortir les meilleurs moyens de mettre en place des solutions équitables et efficaces par rapport à leur coût. Parmi les nombreuses mesures susceptibles de favoriser la réalisation des objectifs du PND, il conviendrait d'accorder une attention particulière à la mise en œuvre du Programme national de prévention de la production de déchets de 2004 et du plan de travail 2009-12 qui s'y rapporte (EPA, 2008b), ainsi qu'à un certain nombre d'initiatives connexes : Programme de soutien à la démonstration de la prévention par les autorités locales, Initiative pour des entreprises vertes (GBI), Programme de prévention des emballages, établissement d'un programme agréé de formation à la prévention, programmes Foyers verts et Labels hôtellerie verte, etc. (encadré 4.2). Ces activités doivent être soutenues par des moyens à la hauteur des enjeux. En mettant l'accent sur l'amélioration du rendement d'utilisation des ressources dans le cadre des processus de production, de la construction et de la consommation, l'Irlande donnerait une nouvelle dimension à ses efforts de prévention de la production de déchets.

Parallèlement, il convient de redoubler d'efforts pour mettre en œuvre la *Stratégie nationale sur les déchets biodégradables de 2006* et le *Plan national de gestion des déchets dangereux de 2008*, afin respectivement d'atteindre les objectifs de la directive de l'UE concernant la mise en décharge des déchets et d'accroître l'autonomie en matière de gestion des déchets dangereux. Le tri à la source constitue la clé pour prévenir le plus possible la mise en décharge de déchets biodégradables et dangereux. En ce qui concerne les déchets biodégradables, il est urgent de développer la collecte sélective des déchets organiques des ménages et des commerces (déchets alimentaires et résidus de jardinage). En outre, les ménages ruraux et urbains disposant d'un jardin suffisamment grand devraient être encouragés à composter leurs déchets organiques et à utiliser le produit pour améliorer les sols. S'agissant des déchets dangereux, le plan de 2008 recommande d'élargir les obligations découlant de la responsabilité des producteurs à de nouveaux flux de déchets, dont les médicaments, les récipients de produits agrochimiques, les huiles usagées, les filtres à huile, les peintures et récipients de peinture, les herbicides et pesticides ménagers (et leurs récipients), ainsi que les encres industrielles utilisées dans l'imprimerie et leurs récipients.

Dans toute la mesure du possible, et dans le cadre du marché intérieur ouvert des déchets recyclables au sein de l'UE, l'Irlande devrait développer *les installations, ainsi que des marchés et des débouchés stables pour pouvoir recycler ses déchets à l'intérieur de ses frontières*. Entre autres avantages, cela donnerait au pays la capacité de traiter les matières plus près de leur source, réduisant ainsi les besoins de transport ; contribuerait à la conservation des ressources ; et créerait des emplois et des possibilités d'investissement dans la filière du recyclage en Irlande. Il conviendrait d'enrichir les infrastructures de traitement des déchets biodégradables d'installations de compostage centralisé, et d'élaborer parallèlement des approches intersectorielles en vue d'un traitement conjoint avec les déchets agricoles et industriels organiques. Par ailleurs, des capacités plus importantes de traitement biologique et mécanique sont nécessaires pour les déchets résiduels. Elles devraient être complétées lorsqu'il y a lieu par des capacités de traitement thermique avec valorisation énergétique. Le Programme de développement des marchés des ressources des déchets de 2007 devrait contribuer de manière décisive à identifier et à susciter des débouchés pour les matières recyclées²².

Le modèle de planification régionale de la gestion des déchets a produit de vrais changements en matière d'autorisation et de réglementation, permettant à l'Irlande d'évoluer vers une approche intégrée par le biais des autorisations de collecte et de traitement. Cela étant, les stratégies régionales prises collectivement ne sont pas forcément adaptées à la réalisation des objectifs de la politique nationale des déchets, et elles compliquent la mise en place des conditions nécessaires à des investissements

infrastructurels à l'échelle du pays tout entier. Une meilleure coordination des plans régionaux de gestion des déchets pourrait favoriser un développement national des infrastructures mettant à profit les possibilités d'économies d'échelle qu'offre le traitement de certains flux de déchets, dont les déchets biodégradables et dangereux.

Conjugués au retrait des autorités locales d'une grande partie du marché de la collecte des déchets, l'instauration de redevances de gestion des déchets puis leur relèvement ont créé de nouvelles perspectives de *participation du secteur privé à la collecte des déchets*. Cependant, faute d'utiliser les moyens existants pour réguler la concurrence entre les opérateurs publics et privés dans le domaine de la gestion des déchets, il est difficile d'atteindre les objectifs de la politique dans ce domaine. Les autorités locales reprochent au secteur privé de sélectionner les zones où les activités de collecte des déchets sont les plus rentables, et se plaignent de devoir supporter l'intégralité des coûts du recyclage. Pour sa part, le secteur privé est mécontent parce que les autorités locales remplissent à la fois une fonction de régulation et une fonction de fourniture de services (le secteur public étant favorisé par les subventions et par un traitement réglementaire préférentiel), et que la fixation des tarifs publics de collecte des déchets manque de transparence (O'Callaghan-Platt, Davies, 2008). À court terme, on peut apporter des réponses à ces problèmes par une meilleure utilisation des procédures d'appel d'offres et d'autorisation relatives aux services de gestion des déchets. Le système d'autorisation devrait viser à imposer à l'ensemble des prestataires, qu'ils soient publics ou privés, le respect des mêmes normes de service et de qualité, ainsi qu'à réduire la place des instruments discrétionnaires tels que subventions et traitements préférentiels. À plus long terme, il conviendrait d'envisager la désignation d'un organisme de régulation régional ou national idoine pour superviser les services relatifs aux déchets partout en Irlande, conformément à ce qui est préconisé dans le document de consultation sur la « régulation du secteur de la gestion des déchets » publié en 2006 par le DoEHLG (DoEHLG, 2006b).

Notes

1. Selon cette hiérarchie, les options à privilégier en matière de déchets sont, dans l'ordre, la prévention et la réduction au minimum de la production de déchets, la valorisation, recyclage compris, et enfin l'évacuation.
2. Des plans communs ont été élaborés pour sept régions comprenant 31 des 34 autorités locales que compte l'Irlande. Les trois autorités locales restantes – Wicklow, Kildare et Donegal – ont établi leurs propres plans régionaux de gestion des déchets, le comté de Donegal œuvrant de conserve avec l'Irlande du Nord à l'élaboration d'un plan transfrontalier. La révision des plans régionaux a été l'occasion de dresser le bilan des progrès accomplis par rapport à chaque volet des stratégies régionales relatives aux déchets et de recueillir les réactions de la population.
3. L'Irlande établit régulièrement depuis 1995 – annuellement depuis 2001 – des rapports nationaux sur les déchets, qui dressent le bilan de la production et de la gestion des déchets dans le pays.
4. Le chiffre des déchets municipaux comprend les déchets non collectés des ménages, dont le volume a été estimé à 136 000 tonnes en 2007 contre 288 000 tonnes en 2003.
5. Les déchets biodégradables comprennent les déchets de cuisine et de jardin, le bois, le papier et le carton, ainsi que les textiles.
6. Autrement dit, il s'agit de déchets non comptabilisés parmi ceux qui sont pris en charge par la filière officielle de la gestion des déchets. Leur volume estimé a baissé de 36 % depuis 2004, ce qui tient surtout au recul de l'utilisation des bains antiparasitaires pour mouton qui étaient épanchés après usage.
7. En 2006, le volume déclaré des sols contaminés traités *ex situ* a atteint un niveau record de plus de 400 000 tonnes, ce qui tient en grande partie aux travaux de réaménagement des docks de Dublin. Le réaménagement en cours des docks de Cork devrait engendrer des quantités similaires de sols contaminés.
8. L'objectif intermédiaire de 50 % avait été atteint en 2003.
9. Les données sur les déchets de construction et de démolition sont produites par les autorités locales à partir des déclarations présentées par les opérateurs détenteurs d'une autorisation de collecte de ce type de déchets. D'après les estimations, la filière déchets aurait omis de déclarer la valorisation de quelque 2 millions de tonnes de ces déchets en 2006, soit 16 % du total potentiel. En outre, on estime à 1 725 le nombre des établissements qui n'ont pas remis de déclaration, ce qui représente environ 46 % des établissements en activité.
10. Cette initiative oblige les fabricants et les importateurs à acquitter un droit de 127 EUR sur chaque tonne de matières plastiques à usage agricole commercialisée. Elle est administrée par une association professionnelle, l'Irish Farm Films Producers Group, qui perçoit les droits et est tenue d'atteindre des objectifs de valorisation et de recyclage.
11. Par ailleurs, quelque 28 % de ces déchets sont déposés dans les points de collecte (bornes de collecte et déchetteries ; voir la note 73) et 2 % sont compostés par les particuliers.
12. En 2006, les services de ramassage étaient entièrement assurés par le secteur privé dans 18 des 34 entités de niveau comté, et dans une partie des 16 autres, les collectivités locales

- n'intervenaient que de façon marginale dans leur fourniture. Les opérateurs assurant la collecte dans chaque comté étaient en moyenne au nombre de cinq.
13. La loi stipule que les ménages qui le souhaitent peuvent renoncer au service de collecte. Dans les endroits où le service a été privatisé, les autorités locales ignorent bien souvent quels ménages ont fait usage de cette possibilité.
 14. Les bornes de collecte se présentent sous la forme de conteneurs destinés à accueillir des déchets recyclables comme les bouteilles en plastique, les récipients en verre, les textiles et les récipients de boissons. Elles sont généralement disposées de façon bien visible dans des endroits accessibles, tels que centres commerciaux, stations-services, centres sportifs ou de loisirs, espaces publics de plein air, etc. Ces bornes ont notamment pour but d'éviter que le dépôt des déchets entraîne des trajets en voiture supplémentaires. Pour leur part, les déchetteries sont des centres de tri et de traitement qui acceptent un plus large éventail de matières recyclables : verre, textiles/habillement, papier et carton, plastique, aluminium, acier, bois, produits bruns (meubles y compris) et blancs (réfrigérateurs, lave-linge, etc.), gravats en petites quantités, électroménager de loisirs (téléviseurs, ordinateurs, etc.), déchets de cuisine et de jardin, ou encore déchets dangereux des ménages (agents de blanchiment, peintures, lampes fluorescentes, etc.). En revanche, les déchetteries n'acceptent pas de déchets commerciaux, même si leur ouverture aux PME est en projet.
 15. Le taux de recyclage varie d'une autorité locale à l'autre : c'est dans le comté de Wicklow qu'il est le plus faible, avec seulement 2 % des déchets ménagers recyclés, tandis que la ville de Galway affiche le taux le plus élevé (52 %). La plupart des autorités locales (25 sur 34) enregistrent des taux de recyclage compris entre 10 % et 30 %.
 16. L'unique usine de recyclage du verre de Dublin a fermé en 2002. En 2008, une nouvelle installation capable de traiter chaque année 50 000 tonnes de bouteilles et de pots en verre a été mise en service à Naas.
 17. À présent, les boues de cette station d'épuration font l'objet d'un séchage thermique et sont utilisées comme engrais.
 18. Le montant des droits peut varier fortement selon les endroits, en fonction de facteurs comme les capacités d'enfouissement disponibles, la quantité de déchets produite et l'existence ou non d'autres possibilités de traitement des déchets dans la région.
 19. En 2005, la CJCE a été saisie d'une plainte contre l'Irlande en rapport avec ce problème (affaire C-494/01).
 20. Si ces projets ont pris du retard, c'est principalement en raison : *i*) de l'opposition de l'opinion publique, accentuée par la méfiance à l'égard d'une autorité réglementaire dont le bilan en matière de gestion des déchets était peu satisfaisant jusqu'à une période récente ; et *ii*) de campagnes d'information lancées par les opposants aux projets sur place. Dans le cas de l'incinérateur de Dublin, une nouvelle approche consistant à associer les intéressés a permis d'atténuer considérablement l'opposition au projet. En l'occurrence, il a été fait appel à une association locale pour faciliter de façon indépendante la collecte d'un grand nombre d'informations sur le projet auprès de la municipalité de Dublin bien avant le processus décisionnel.
 21. Trois sont actuellement en service.
 22. En 2004, le DoEHLG a créé un Groupe de développement des marchés nationaux du recyclage, qui aide à promouvoir la filière du recyclage en Irlande et dont le but initial est la mise en place de marchés stables pour les déchets organiques, le papier et le plastique.

Sources principales

Les sources utilisées dans ce chapitre sont des documents produits par les autorités nationales, par l'OCDE et par d'autres entités. Voir également la liste des sites Internet en fin de rapport.

DELG (ministère de l'Environnement et des Administrations locales) (1998), *A Policy Statement: Waste Management – Changing Our Ways*, DELG, Dublin.

DELG (2002), *A Policy Statement: Preventing and Recycling Waste – Delivering Change*, DELG, Dublin.

DoEHLG (ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales) (2004), *Waste Management: Taking Stock and Moving Forward*, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2006a), *National Strategy on Biodegradable Waste*, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2006b), *Consultation Paper: Regulation of the Waste Management Sector*, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2007a), *Market Development Programme for Waste Resources 2007-11*, Market Development Group, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2007b), *Environmental Fund Accounts 2006 and Comptroller and Auditor General Report*, DoEHLG, Dublin.

EPA (Agence pour la protection de l'environnement) (2001a), *National Hazardous Waste Management Plan*, EPA, County Wexford.

EPA (2001b), *National Waste Database Report*, EPA, County Wexford.

EPA (2005), *The Nature and Extent of Unauthorised Waste Activity in Ireland*, EPA, County Wexford.

EPA (2007), *National Waste Report – 2006*, EPA, County Wexford.

EPA (2008a), *National Hazardous Management Plan*, EPA, County Wexford.

EPA (2008b), *National Waste Prevention Programme – Prevention Plan 2009-12*, EPA, County Wexford.

EPA (2009), *National Waste Report – 2007*, EPA, County Wexford.

Eunomia (2007), *Waste Policy, Planning and Regulation in Ireland*, Final report for Greenstar by Eunomia Research & Consulting Ltd. in association with TOBIN Consulting Engineers, Eunomia, Bristol, Royaume-Uni.

Forfás (National Policy and Advisory Board for Enterprise, Trade, Science, Technology and Innovation) (2008), *Waste Management Benchmarking Analysis and Policy Priorities*, Forfás, Dublin.

GoI (gouvernement de l'Irlande) (2007), *Ireland's National Development Plan (NDP), 2007-13 – Transforming Ireland*, Dublin.

- Lyons, S. *et al.* (2009), *Managing Household Waste in Ireland: Behavioural Parameters and Policy Options*, Working Paper n° 295, Economic and Social Research Institute (ESRI), Dublin.
- NCDWC (National Construction and Demolition Waste Council) (2005), *Annual Report 2004-05*, NCDWC, Dublin.
- O'Callaghan-Platt, A. et Davies, A. (2008), *A Nationwide Review of Pay-By-Use (PBU) Domestic Waste Collection Charges in Ireland: Case Study Report*, rapport préparé pour le Programme EPA STRIVE, EPA, County Wexford.
- OCDE (2007), *Données OCDE sur l'environnement, Compendium 2006-07 : Déchets*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008), *OECD Public Management Reviews: Ireland. Towards an Integrated Public Service*, OCDE, Paris.

5

GESTION DE LA NATURE*

Thèmes principaux

- État de conservation des habitats et des espèces
- Zones protégées et sites Natura 2000
- Biodiversité et développement sectoriel
- Soutien public à la protection de la biodiversité

* Ce chapitre fait le bilan des progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001.

Recommandations

- accélérer l'élaboration de *plans de gestion détaillés assortis d'échéances* pour les sites Natura 2000 et les zones du patrimoine naturel, et procéder à leur mise en œuvre ;
- rendre la *loi sur la planification et le développement* plus compatible avec la protection et l'amélioration de la biodiversité en dehors des aires protégées (par exemple, par la création de corridors écologiques reliant les zones de biodiversité d'importance nationale et locale) ;
- améliorer la prise en compte de la biodiversité dans *les politiques et les projets sectoriels*, y compris par une application rigoureuse des procédures d'EES et d'EIE ;
- mettre les dépenses consacrées aux *mesures agro-environnementales* davantage en adéquation avec les besoins écologiques, par exemple en accordant plus d'importance aux actions entreprises à l'intérieur ou à proximité de sites Natura 2000 ;
- poursuivre les efforts en vue d'adopter une *stratégie à l'échelle de l'île pour lutter contre les espèces exotiques envahissantes*, de lui affecter des ressources et de la mettre en œuvre.

Conclusions

L'Irlande a adopté son *Plan national pour la biodiversité* et bien progressé dans la mise en œuvre de bon nombre des 91 actions qu'il prévoit. Elle a mené à bien le processus de désignation des zones spéciales de conservation (ZSC) terrestres en application de la directive « Habitats », et d'ici à la fin de 2009, elle devrait faire de même pour les zones de protection spéciale (ZPS) prévues par la directive « Oiseaux ». Le *réseau Natura 2000* couvrirait alors 14 % du territoire national. Des avancées ont été réalisées dans la formulation de projets de plans de gestion pour les sites Natura 2000 : à la fin de 2008, 45 environ avaient été approuvés. Près d'une douzaine de *plans de gestion d'espèces* (dont un pour la loutre) ont été adoptés et sont mis en œuvre avec le concours actif d'ONG irlandaises de défense de la nature, qui se chargent d'une partie du travail sur le terrain. Le Service des parcs nationaux et de la vie sauvage et les ONG ont également coopéré dans le cadre de la réintroduction de trois espèces de rapaces (aigle royal, milan royal et pygargue à queue blanche). L'Irlande a joué un rôle moteur dans le partenariat mondial pour la conservation des plantes et adopté sa propre stratégie en 2006. L'ouverture du Centre de données sur la biodiversité de Waterford, en mars 2009, devrait normalement tirer vers le haut les

performances du pays en matière de préservation de la diversité biologique. Les mesures agro-environnementales ont été ajustées de façon à accorder plus de poids aux considérations intéressant la biodiversité, et elles ont produit certains résultats. Pour leur part, les *politiques forestières* encouragent désormais la plantation d'essences feuillues et comportent des lignes directrices pour la protection de la biodiversité.

Toutefois, la protection de la nature est demeurée le parent pauvre de la politique de l'environnement en Irlande, aussi bien sur le plan national qu'au niveau local. Une étude de 2008 dresse un état des lieux *alarmant de l'état de conservation de beaucoup de types d'écosystèmes et d'espèces*, laissant entendre que les objectifs de la directive « Habitats » à l'horizon 2015 seront difficiles à atteindre. Les soutiens à la conservation de la nature sont moins nombreux que dans la plupart des autres pays européens, et cette situation pourrait être en partie à l'origine du relatif manque de moyens. Doté de ressources insuffisantes, le Service des parcs nationaux et de la vie sauvage peine à faire face à la charge de travail qu'imposent le Plan national pour la biodiversité et les directives communautaires relatives à la nature. Beaucoup de zones du patrimoine naturel dont la création a été proposée n'ont toujours pas été désignées officiellement, et il en va de même pour les ZSC marines. Moins d'un pour cent du territoire irlandais bénéficie d'une protection répondant aux critères des deux premières catégories d'aires protégées de l'UICN ; les espaces protégés dans les six parcs nationaux et les 155 zones du patrimoine naturel sont dominés par un seul type d'écosystème (les tourbières). Par ailleurs, la protection des nombreux sites Natura 2000 nécessite une approche beaucoup plus active en matière *de suivi et de gestion* que celle qui est aujourd'hui appliquée. Alors que le Plan national pour la biodiversité leur confie la tâche d'élaborer et de mettre en œuvre des plans locaux pour la biodiversité, les collectivités locales n'ont souvent pas les capacités requises (en termes de moyens, de compétences et d'accès à l'information) ou la motivation voulue pour relever ce défi. La biodiversité retient trop peu l'attention dans les *plans locaux d'aménagement et d'occupation des sols*. Enfin, les dépenses considérables consacrées aux mesures agro-environnementales ne sont pas encore suffisamment mises en adéquation avec les besoins écologiques.



1. Renforcement du cadre de gestion de la nature

Lois et règlements

Deux lois sur la faune et la flore sauvages¹, complétées par des ordonnances et des règlements, forment le *cadre législatif national* de la protection dans ce domaine. Les règlements promulgués auparavant (1997, 1998) au titre de la loi sur les Communautés européennes pour transposer la directive « Habitats » de l'UE dans la législation irlandaise ont été actualisés en 2005. Mais il manque encore un statut juridique pour les parcs nationaux².

La prise en compte de la biodiversité dans les *lois applicables à d'autres domaines* a bien avancé. Aux termes de la loi de 2000 sur la planification et le développement, les plans d'aménagement locaux doivent comporter des objectifs de protection du patrimoine naturel et de préservation des paysages³. Les règlements adoptés en 2009 qui instituent des objectifs de qualité de l'eau ambiante et des mesures de protection de la moule perlière d'eau douce, devraient contribuer à protéger les habitats aquatiques. Annoncée dans le plan forestier stratégique de 1996, la révision de la législation sur les forêts devrait déboucher sur une meilleure sauvegarde de la biodiversité. Ses résultats seront pris en compte dans le nouveau projet de loi sur les forêts, dont l'élaboration est aujourd'hui bien avancée. En outre, la législation forestière a été intégrée au champ d'application des règlements irlandais relatifs aux habitats⁴.

Organismes et acteurs concernés

Au sein de l'administration centrale, la gestion de la nature et de la biodiversité incombe principalement au *Service des parcs nationaux et de la vie sauvage* (NPWS), qui a été intégré en 2002 au ministère devenu depuis le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG)⁵. La mission du NPWS se définit comme suit : mettre en œuvre la législation sur la nature, délimiter les zones protégées et donner des conseils s'y rapportant, gérer les parcs nationaux et les réserves naturelles du domaine public et mener des activités de recherche, de surveillance et d'enquête.

Depuis 2006, le *Forum sur la biodiversité* réunit formellement les acteurs chargés de superviser la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique (CDB). Ses membres (au nombre de 25 environ) viennent d'horizons divers : organisations non gouvernementales (ONG), milieu universitaire, secteur privé, administration centrale et collectivités locales, auxquels s'ajoute l'Irlande du Nord (l'île formant une seule et même entité biogéographique). Les réunions sont

organisées par le Comhar, Conseil irlandais pour le développement durable, créé en 1999 (chapitre 6).

Certaines *ONG de protection de la nature* possèdent et/ou gèrent plusieurs réserves naturelles. Sont dans ce cas Birdwatch Ireland – fondée en 1968 et forte de 14 000 membres qui en font la plus grande ONG irlandaise de protection des espèces sauvages –, Irish Wildlife Trust et An Taisce (The National Trust for Ireland), fondation née en 1948 qui compte 5 000 membres.

Objectifs visés par la gestion de la nature

En 2001, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont décidé de mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité dans l'Union européenne à l'horizon 2010 et de restaurer les habitats et les systèmes naturels. L'objectif d'*enrayer la diminution de la biodiversité* (à l'intérieur et à l'extérieur des zones protégées) d'ici à 2010 semble largement hors de portée, tant en Irlande qu'à l'échelle de l'UE (CCE, 2008).

Le *Plan national pour la biodiversité 2002-06* est le principal instrument employé par l'Irlande pour respecter ses engagements au titre de la CDB (1992), des directives européennes « Oiseaux » (1979) et « Habitats » (1992) et de la stratégie communautaire en faveur de la diversité biologique (1998). Il s'articule autour de l'idée que chaque composante de la société a une part de responsabilité dans la conservation et l'exploitation durable de la biodiversité⁶. Le Plan national pour la biodiversité énumère 91 actions qui renvoient soit à des résultats précis (tels que des lignes directrices pour la gestion des zones protégées), soit, plus souvent, aux démarches à adopter (envisager l'élaboration d'instruments économiques en faveur de la biodiversité, par exemple). Les bilans d'étape réalisés par le Comhar et le DoEHLG en 2005 ont montré que la mise en œuvre avançait généralement bien, malgré certains retards⁷. Toutefois, aucune des actions du Plan national pour la biodiversité n'est assortie d'une échéance concernant les effets, résultats ou objectifs visés.

La *Stratégie nationale pour la conservation des plantes* de 2005, calquée sur la Stratégie mondiale pour la conservation des plantes adoptée en 2002 dans le cadre de la CDB, comprend 16 objectifs à atteindre pour 2010 (tableau 5.1)⁸. La mise en œuvre du Plan national pour la biodiversité et de la directive « Habitats » aidera à les réaliser, mais, exception faite de la propagation *ex situ* d'espèces menacées, la contribution spécifique de la stratégie est difficile à mesurer.

Les résultats de la gestion de la nature en Irlande peuvent aussi être appréciés en fonction des recommandations formulées dans l'*Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000* (tableau 5.2).

Tableau 5.1 **Stratégie nationale pour la conservation des plantes**, objectifs globaux**A. Connaître et décrire la diversité des plantes et des champignons en Irlande**

Objectif 1 : Premier recensement, largement accessible, de toutes les espèces sauvages de plantes et de champignons

Objectif 2 : Première évaluation, largement accessible, de l'état de conservation de toutes les espèces végétales connues

Objectif 3 : Modèles et protocoles pour la conservation et l'utilisation durable des plantes, fondés sur des travaux de recherche et des connaissances pratiques

B. Conserver les ressources végétales de l'Irlande

Objectif 4 : Conservation effective d'au moins 10 % de chaque habitat végétal

Objectif 5 : Protection des zones les plus importantes du point de vue de la diversité végétale

Objectif 6 : Gestion de 30 % au moins des terres productives compatible avec la conservation de la diversité végétale

Objectif 7 : Conservation *in situ* de 60 % au moins des espèces végétales menacées

Objectif 8 : Placement de toutes les espèces végétales menacées dans des collections *ex situ* accessibles, et prise en compte de toutes les espèces en danger critique d'extinction et en danger dans des programmes de conservation

Objectif 9 : Conservation de la diversité génétique des plantes cultivées, englobant toutes les variétés traditionnelles autochtones, naturelles et apparentées connues, ainsi que d'autres espèces végétales de grande valeur sur le plan socio-économique

Objectif 10 : Mise en place de plans de gestion pour au moins 10 grandes espèces exotiques

C. Utiliser la diversité végétale de l'Irlande de manière durable

Objectif 11 : Aucune espèce de flore sauvage mise en danger par le commerce international

Objectif 12 : Plantes sauvages entrant dans la composition de produits d'origine végétale issues d'une gestion durable

Objectif 13 : Préservation des ressources végétales et des savoirs locaux connexes dont dépend la pérennité des moyens d'existence

D. Promouvoir l'éducation et la sensibilisation dans le domaine de la diversité végétale en Irlande

Objectif 14 : Prise en compte de la diversité végétale dans l'éducation, formelle et informelle, et dans les programmes de sensibilisation du public

E. Renforcer les capacités de conservation des plantes en Irlande

Objectif 15 : Augmentation du nombre de personnes formées travaillant avec des moyens appropriés à la conservation des plantes

Objectif 16 : Création d'un vaste réseau irlandais pour la conservation des plantes

Source : Jardins botaniques nationaux.

Tableau 5.2 Point sur les performances environnementales

Recommandations formulées dans l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000	Mesures prises depuis 2000
<p>Renforcer la coopération avec l'Irlande du Nord sur tous les aspects pertinents de la protection de l'environnement et de la nature dans les régions frontalières et, le cas échéant, dans l'ensemble de l'île ; Promouvoir des activités aux niveaux local, national et international afin de protéger le milieu marin, en particulier de la pollution d'origine terrestre.</p>	<p>Une démarche englobant toute l'île a été adoptée dans plusieurs contextes, tels que le Forum sur la biodiversité, les plans d'action par espèce et la lutte contre les espèces exotiques envahissantes. L'Irlande a ratifié l'annexe V à la Convention OSPAR. Les grandes lignes d'un plan d'action pour la biodiversité marine ont été publiées en 2000, mais aucun plan de ce type n'a été adopté pour l'instant.</p>
<p>Assurer la protection effective des zones spécifiquement désignées pour la protection de la nature dans le cadre de programmes internationaux ou européens, en consacrant plus de ressources à la gestion et la conservation, à la consultation et la sensibilisation du public, ainsi qu'à l'indemnisation éventuelle des parties lésées.</p>	<p>Des progrès ont été réalisés dans la désignation de zones spéciales de conservation conformément à la directive « Habitats », et les ressources financières consacrées à la biodiversité ont augmenté (instruments du REPS et versements compensatoires liés aux plans d'exploitation dans le cadre du NPWS, entre autres exemples). Toutefois, il reste beaucoup à faire pour assurer une protection efficace, notamment en termes d'élaboration et de mise en œuvre de plans de gestion pour les sites protégés.</p>
<p>S'attacher tout particulièrement à la protection des tourbières présentant un grand intérêt écologique.</p>	<p>Les parcs nationaux et les zones du patrimoine naturel de l'Irlande privilégient la protection des sites de tourbières, dont la plupart ont été achetés par l'État. La compagnie forestière nationale Coillte met en œuvre un projet de conservation des tourbières, financé conjointement avec la DG Environnement de l'UE dans le cadre du programme européen LIFE-Nature. Il n'existe cependant pas de stratégie expressément axée sur les tourbières.</p>

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

2. Protection de la nature

Malgré sa faible étendue, l'Irlande peut se prévaloir d'un large éventail d'habitats caractéristiques qui présentent un grand intérêt lié à leur rareté, ou à leur raréfaction, à l'intérieur du pays et dans le reste de l'Europe. Les pavements calcaires⁹, les turloughs¹⁰, les tourbières actives et les machairs¹¹ en offrent une illustration.

Bien que 11 % seulement du nombre total d'espèces végétales européennes poussent en Irlande, la diversité de la phytocénose – notamment la juxtaposition

d'espèces de flore (et de faune) de climat méditerranéen et de climats plus froids – est très grande. Parmi les plantes vasculaires, l'Irlande abrite les espèces indigènes suivantes : 812 phanérogames, 3 conifères et 78 fougères. Le pays est particulièrement riche en bryophytes (584 mousses, 228 hépatiques, 3 cornifles). On y trouve près de 1 000 espèces de lichen (plus de 30 % des espèces inventoriées en Europe), ce qui lui donne une place importante à l'échelle internationale. Si l'Irlande compte moins d'espèces d'oiseaux reproducteurs que ses voisins (200 espèces environ y sont régulièrement présentes et 250 autres ont pu être observées), elle se distingue par un grand nombre d'espèces qui sont rares ou en diminution ailleurs.

La *connaissance* de l'état des espèces et des habitats naturels a beaucoup progressé entre 2000 et 2009. Des rapports ont été publiés sur des sujets aussi variés que les dunes de sable et autres habitats côtiers, les bancs de sable marins, les boisements indigènes, les tourbières hautes, les chauves-souris, les lamproies, les phoques gris et les veaux marins, ainsi que les écrevisses d'eau douce. Plusieurs listes rouges ont été élaborées pour différentes espèces (mammifères terrestres, oiseaux, abeilles, coléoptères aquatiques, mollusques d'eau douce). En outre, le Centre national de données sur la biodiversité est à présent pleinement opérationnel.

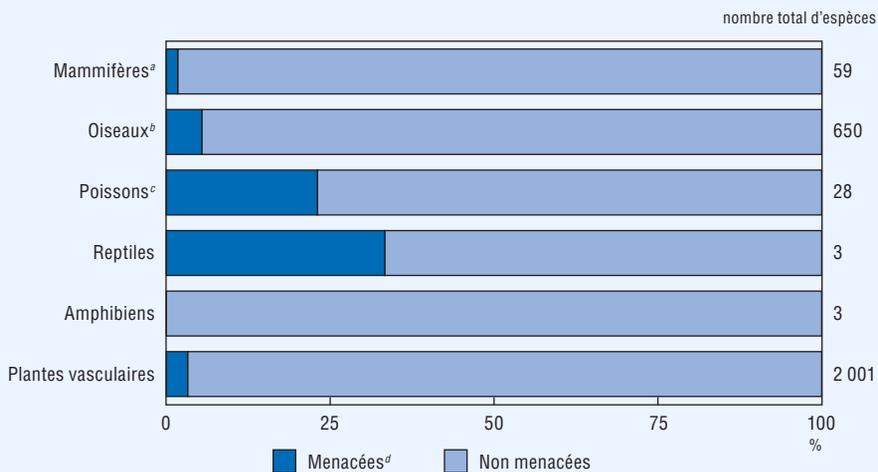
Les effets déjà perceptibles ou attendus du changement climatique sur la biodiversité de l'Irlande tendent notamment à *modifier la répartition, la migration et la reproduction chez certaines espèces* (Coll *et al.*, 2009). Sont plus particulièrement exposées les espèces reliques arctiques (cisco arctique, pollan) et les espèces boréales qui se trouvent à la limite sud de leur aire de distribution (mertensie maritime, airelle rouge). En revanche, les espèces qui préfèrent les températures plus élevées pourraient proliférer (aigrette garzette).

2.1 Gestion des espèces

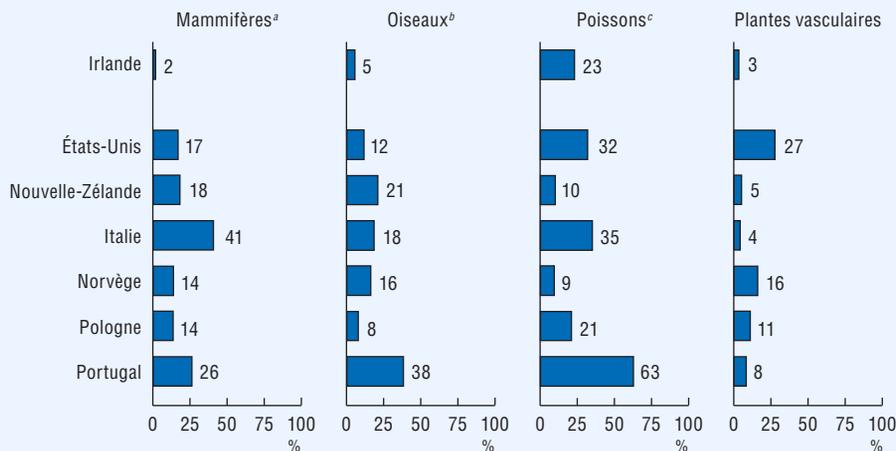
Le pourcentage d'espèces véritablement menacées est relativement faible comparé à ceux enregistrés dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE (espèces « en danger critique d'extinction », « en danger » et « vulnérables » selon la classification UICN) (figure 5.1). Il est plus élevé pour les poissons d'eau douce, en raison d'une pollution de l'eau due en particulier à l'agriculture intensive (chapitre 3).

Fin 2007, l'Irlande a soumis à la Commission européenne sa *première évaluation de l'état de conservation des espèces et des habitats couverts par la directive « Habitats »* (NPWS, 2008). L'état de conservation a été jugé « bon » dans l'ensemble pour moins de 40 % des 69 espèces considérées et « médiocre » ou « mauvais » pour 35 % du total ; il n'a pas pu être déterminé pour 18 espèces (figure 5.2).

Figure 5.1 **Faune et flore**
État en Irlande, milieu des années 2000



Espèces menacées^d



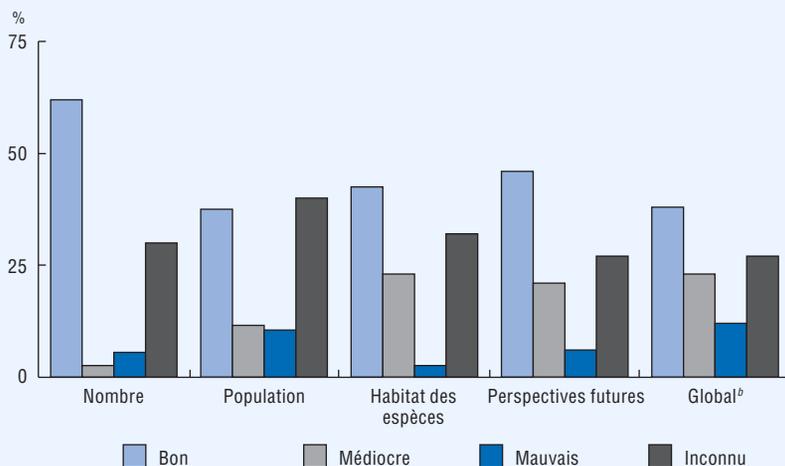
a) Mammifères marins exclus. Le pourcentage d'espèces menacées est sous-estimé car le nombre total d'espèces connues inclut des espèces dont l'état n'est pas évalué.

b) Résidents, visiteurs réguliers et migrateurs de passage, y compris 193 espèces hivernantes. Espèces en danger : 5 ou 6, vulnérables : 18 à 28.

c) Poissons d'eau douce seulement ; l'éperlan est inclus même si c'est une espèce d'estuaire.

d) Espèces « gravement en danger », « en danger » et « vulnérables » selon la classification UICN en % des espèces connues.

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

Figure 5.2 État de conservation des espèces^a, 2007

a) Les données se réfèrent aux 69 espèces identifiées en Irlande au titre de la directive européenne Habitats (92/43/CEE).

b) L'état global est défini par le score le plus faible parmi les quatre variables : nombre, population, habitats favorables, et perspectives futures.

Source : NPWS (2008).

Espèces indigènes

Dans le cadre de l'application du Plan national pour la biodiversité 2002-06, le NPWS a lancé un programme d'élaboration de *plans d'action par espèce* – applicables à l'ensemble du pays, s'il y a lieu – dans les cas les plus préoccupants. Ont été privilégiées pour l'instant les espèces figurant à l'annexe IV de la directive « Habitats » (19 espèces terrestres et dulcicoles, 24 espèces marines)¹². Des plans ont été établis pour le lièvre variable, le râle des genêts, le pollan et l'orchidée *Spiranthes romanzoffiana* (2005), puis pour la loutre, la limace du Kerry, l'écureuil roux, le trichomane remarquable et les neuf espèces de vespertilionidés (2008) ; d'autres sont en préparation pour les cétacés et la moule perlière d'eau douce (chapitre 3). En 2002, un plan de conservation a été lancé pour le crapaud calamite, moyennant des aides aux propriétaires qui aménagent des mares pour offrir un habitat à cette espèce (montant annuel de 500 EUR par mare). La chasse aux mammifères sauvages est soumise à des règlements adoptés en 2005 et 2008. En outre, le NPWS finance des projets de gestion, notamment pour la sterne de Dougall, le francolin gris et le râle des genêts.

Les ONG de protection de la nature participent activement aux efforts de conservation, notamment aux plans d'action par espèce. Durant la période examinée, l'organisation Golden Eagle Trust a ainsi pris part à la *réintroduction* de trois espèces de rapaces, en coopération avec le NPWS qui a financé l'opération. Entre 2001 et 2008, 54 aigles royaux ont été lâchés dans le parc national de Glenveagh, dans le comté de Donegal, et un premier oisillon est né en 2007 ; les deux autres espèces réintroduites sont le milan royal et le pygargue à queue blanche.

En ce qui concerne la flore, les Jardins botaniques nationaux prennent en charge le volet *ex situ* du *programme irlandais de conservation des espèces végétales menacées*. Douze espèces sont cultivées en jardin conservatoire, et des plans d'action ont été mis au point pour assurer leur pérennité dans le milieu naturel.

Espèces exotiques envahissantes

Des types d'habitats très divers, tels que les réseaux hydrographiques d'eau douce, les lacs mésotrophes, les landes de basses terres et les dunes sableuses côtières, sont *mis en péril par des espèces envahissantes*. Un risque s'ensuit pour des espèces indigènes telles que l'écureuil roux, l'écrevisse à pattes blanches, le cerf élaphe et les lombriciens. Dans les écosystèmes terrestres, l'écureuil gris et le rhododendron constituent la principale menace. Dans les écosystèmes d'eau douce, la menace est généralement plus pressante et vient notamment de la moule zébrée et de diverses mauvaises herbes aquatiques.

En 2006, la République d'Irlande et l'Irlande du Nord ont lancé un projet englobant toute l'île, *Invasive Species Ireland*, pour lutter contre les espèces exotiques envahissantes. Une évaluation du risque a été réalisée pour 385 espèces établies et 171 espèces envahissantes potentielles. Des stratégies d'exclusion (éviter l'introduction de certaines espèces) ou des plans d'urgence (éradiquer celles qui sont déjà introduites) ont été définis pour cinq espèces, notamment le sanglier et le chevreuil. Des plans de gestion ou des lignes directrices axées sur des pratiques de gestion exemplaires ont été publiés pour quatre espèces établies qu'il n'est pas possible d'éradiquer, à commencer par le rhododendron et la berce du Caucase. Tous ces plans vont dans le bon sens, mais les financements débloqués pour leur mise en œuvre sont pour l'instant insuffisants. Jusqu'à présent, les dépenses ont été surtout consacrées à l'élimination des rhododendrons dans les parcs nationaux et à l'éradication du Lagarosiphon, une adventice aquatique, dans le Lough Corrib.

2.2 Zones protégées

L'état des habitats est très préoccupant. Dans l'évaluation irlandaise de 2008 au titre de la directive « Habitats », l'état de conservation a été qualifié de « bon » pour

quatre types d'habitats seulement sur 59 ; pour les autres, à peu près à parts égales, il a été jugé « médiocre » ou « mauvais » (figure 5.3). Cette évaluation porte sur l'ensemble de l'île. Dans le prochain rapport, prévu en 2013, une distinction sera vraisemblablement opérée entre l'état des habitats à l'intérieur et à l'extérieur du réseau Natura 2000.

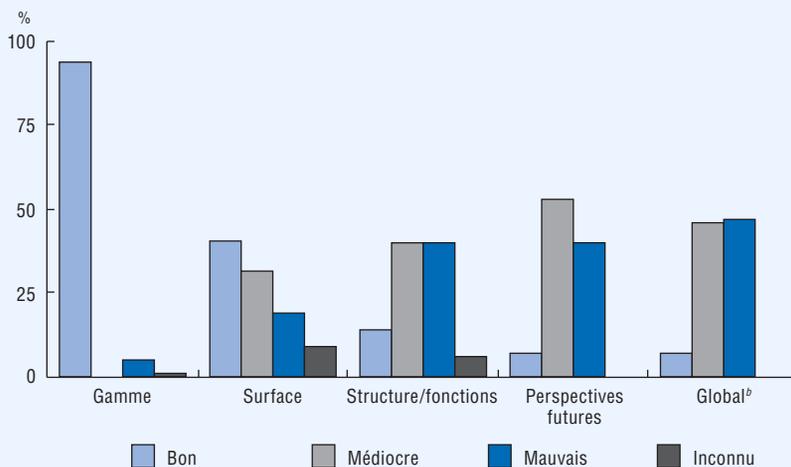
Désignation de sites Natura 2000 et de zones du patrimoine naturel

Les zones protégées (78 305 hectares) couvrent *seulement 1.1 % de la superficie émergée de l'Irlande* (tableau 5.3)¹³, ce qui est faible pour l'OCDE. Par ailleurs, seuls les six parcs nationaux, qui occupent 0.8 % des terres, bénéficient d'une protection rigoureuse au sens de la catégorie II de l'UICN. Les zones marines protégées totalisent tout juste 3 000 ha. Ensemble, les espaces terrestres et marins relevant d'une forme ou d'une autre de protection juridique ne représentent pas plus de 80 000 ha (tableau 5.3). Ce chiffre englobe 60 000 ha de zones du patrimoine naturel (NHA), créées en vertu de la loi sur la faune et la flore sauvages. Toutes les NHA existantes sont des tourbières hautes ou de couverture (encadré 5.1). Les 630 autres NHA envisagées y ajouteraient 65 000 ha. Durant la période examinée, rares ont été les initiatives de classement axées prioritairement sur les sites Natura 2000.

La superficie bénéficiant d'une protection juridique a considérablement augmenté avec la mise en place du *réseau Natura 2000 en Irlande*, qui occupe environ 950 000 hectares, soit 13.6 % du pays (tableau 5.4). Le réseau comprend des zones spéciales de conservation (ZSC) et des zones de protection spéciale (ZPS), correspondant respectivement aux directives « Habitats » et « Oiseaux », qui se recoupent largement et coïncident en partie avec les zones protégées existantes (figure 5.4). En outre, le réseau porterait à près de 700 000 ha le total des espaces marins protégés. Au milieu de l'année 2008, l'Irlande avait achevé le processus de classement pour ses ZSC, qui se trouvent à 90 % environ sur des terres privées. La superficie classée en vertu de la directive « Oiseaux » est, proportionnellement, l'une des plus faibles de l'UE. En décembre 2007, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a statué que l'Irlande avait manqué à ses obligations au regard de la législation de l'UE concernant la délimitation, le classement et la protection des ZPS, ainsi que la protection de plusieurs espèces ornithologiques importantes.

Gestion des zones protégées

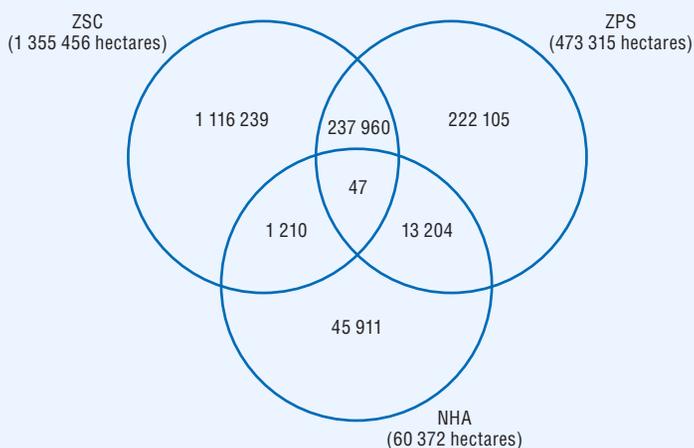
La gestion des zones protégées relève de divers règlements sur les habitats naturels, et des plans de gestion ont été publiés pour les six parcs nationaux durant la période examinée. Toutefois, dans un arrêt rendu en janvier 2007, la CJCE a constaté *plusieurs lacunes* dans ces règlements. Elle a considéré que l'Irlande ne disposait pas du système voulu pour les espèces figurant à l'annexe IV de la directive « Habitats »

Figure 5.3 État de conservation des habitats en Irlande^a, 2007

a) Les données se réfèrent aux 59 types d'habitats identifiés en Irlande au titre de la directive européenne Habitats (92/43/CEE).

b) L'état global est défini par le score le plus faible parmi les quatre variables : gamme, surface, structure et fonctions (conditions), et perspectives futures.

Source : NPWS (2008).

Figure 5.4 Sites désignés Natura 2000^a, 2008

a) La figure montre l'ampleur du recouvreage entre les sites désignés Natura 2000 : zones spéciales de conservation (ZSC), zones de protection spéciales (ZPS), et zones du patrimoine naturel (NHA).

Source : NPWS (2008).

Tableau 5.3 **Zones protégées, 2008**

(ha)

	UICN ^a	Création la plus récente	Zones terrestres		Zones marines	
			Nombre	Superficie (ha)	Nombre	Superficie (ha)
Parcs nationaux	II	1998	6	59 217	–	–
Réserves naturelles	IV	2004	69	14 470	9	2 851
Réserves naturelles nationales ^b	IV	1993	8	4 608	1	203
Sanctuaires de faune	IV	1991	4	10	3	1
Total			88	78 305	13	3 055
<i>dont</i> : zones du patrimoine naturel (NHA) ^c			..	58 383	..	1 989

a) Catégories de l'UICN II (Parc national : aire protégée gérée principalement dans le but de protéger les écosystèmes et à des fins récréatives) et IV (Aire de gestion des habitats ou des espèces : aire protégée gérée principalement à des fins de conservation, avec intervention au niveau de la gestion).

b) Section 15 de la loi de 1976 sur la faune et la flore sauvages.

c) Appartenant au NPWS et gérées par lui. Désignées en application de la loi modificative sur la faune et la flore sauvages de 2000. Actuellement, toutes les NHA sont soit des tourbières hautes, soit des tourbières de couverture.

Source : NPWS.

Tableau 5.4 **Sites Natura 2000, 2008**

(ha)

	Cadre législatif	Nombre	Superficie (ha)		
			Zones terrestres	Zones marines	Total
Zones spéciales de conservation (ZSP)	Directive « Habitats »	423 ^a	708 675	646 781	1 355 456
Zones de protection spéciale (ZPS)	Directive « Oiseaux »	152 ^b	350 609	122 707	473 315
Total ^c			950 546	686 129	1 636 675

a) La Commission européenne a approuvé fin 2004 la liste de l'Irlande comprenant 423 ZSC terrestres ; la liste de ZSC marines est encore à l'étude avec la Commission.

b) À la suite de l'arrêt rendu par la CJCE (en décembre 2007), constatant que l'Irlande avait omis de classer « l'ensemble des territoires les plus appropriés en nombre et en superficie pour les espèces visées à l'annexe I » de la directive « Oiseaux », 80 autres sites étaient à classer en ZPS, cette tâche devant être menée à bien pour la fin de l'année 2009.

c) Le total ne correspond pas à la somme des superficies du fait que les deux types de sites Natura 2000 se recoupent en partie.

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

(espèces nécessitant une protection stricte). La CJCE a également relevé des dispositifs de surveillance inadaptés et des procédures insuffisantes pour protéger les espèces contre les effets des projets d'aménagement.

En dépit des progrès réalisés dans la désignation de ZSC au cours de la période considérée, *la protection prévue sur le papier n'a pas été suffisamment suivie d'effet*. Des plans de gestion ont été parachevés pour 10 % seulement des ZSC (42 ZSC sur 423), et aucune précision n'y figure sur les crédits budgétaires ni sur les délais de mise en œuvre. La situation des ZPS est encore plus préoccupante. Des plans de gestion n'ont été mis au point que pour trois d'entre elles, sur un total de 152. L'établissement de plans de gestion a été retardé dans l'attente des résultats d'un examen approfondi des limites et des caractéristiques ayant motivé la désignation de chaque ZPS.

Les *corridors biologiques* entre zones protégées et les zones tampons adjacentes sont déterminants pour la conservation de beaucoup d'espèces. Des éléments traditionnels du paysage comme les haies jouent un rôle extrêmement utile à cet égard, mais ils ont continué à régresser considérablement : bien qu'il n'existe pas de chiffre récent, 1 000 km de haies auraient disparu entre 1997 et 1999 (Hickie, 2008).

Encadré 5.1 Restauration des tourbières irlandaises

Les tourbières – plates, hautes et de couverture – sont des *écosystèmes emblématiques de l'Irlande* qui revêtent aussi une importance internationale. Autrefois présentes sur 16 % environ de la superficie du pays, elles ont été grignotées par le boisement, la récolte de la tourbe, l'extraction mécanique, le surpâturage et la mise en culture (EPA, 2008). Au fil des ans, le processus a fait disparaître, au minimum, 92 % des tourbières hautes, 79 % des tourbières de couverture et 79 % des tourbières plates importantes en termes de conservation, et les pertes continuent (extraction destinée à la production d'électricité, notamment). Les zones à haute valeur de conservation ne représentent qu'une faible part des tourbières restantes. Néanmoins, l'Irlande possède 51 % des tourbières hautes et 50 % des tourbières de couverture présentant un grand intérêt écologique qui subsistent dans la région biogéographique atlantique. On trouve en Irlande 8 % des tourbières de couverture du monde.

Les tourbières hautes sont des masses bombées, pouvant atteindre 15 mètres de hauteur, résultant de l'accumulation de matières végétales mortes. Situées dans d'anciens bassins lacustres, elles se concentrent surtout dans les plaines centrales d'Irlande. Les *tourbières de couverture* se sont formées quant à elles dans des zones

Encadré 5.1 Restauration des tourbières irlandaises (suite)

montagneuses associant fortes précipitations et basses températures, principalement dans l'ouest de l'Irlande. Les tourbières hautes sont des milieux très humides qui retiennent de grands volumes d'eau : le niveau de l'eau y est généralement plus élevé que celui de la nappe phréatique locale. Elles sont très acides et pauvres en éléments nutritifs car après l'accumulation de tourbe, elles sont seulement alimentées par l'eau de pluie, sans apport d'eau souterraine.

Certaines tourbières restantes bénéficient d'une *protection juridique* dans le périmètre des parcs nationaux, des zones du patrimoine naturel (NHA) et des sites Natura 2000. Le programme d'arrêt de l'exploitation de la tourbe permet au NPWS d'acquiescer soit des tourbières hautes et de couverture dans les zones protégées, soit des droits de récolte de la tourbe. Un moratoire s'applique aux nouvelles activités d'exploitation des tourbières hautes.

Des mesures énergiques de restauration des tourbières de couverture dégradées sont mises en œuvre. Dans 14 sites qui couvrent une superficie de 1 212.3 ha dans les comtés de Kerry, Clare, Mayo, Sligo et Laois, la compagnie forestière nationale Coillte s'attache à remettre en état les habitats des tourbières de couverture/landes de bruyère dans le cadre du programme LIFE-Nature de l'UE (lequel prend en charge 75 % des 4.2 millions EUR que coûte le projet). Tous les sites se trouvent sur des terres appartenant à Coillte, non plantées ou partiellement/entièrement boisées, à l'intérieur ou à proximité de ZSC. On recense une majorité de sites visés par le projet dans le nord du comté de Mayo, où les divers types de tourbières de couverture sont représentés, à faible altitude comme en montagne. La plupart des tourbières de ce comté sont situées dans des bassins hydrographiques sensibles où l'eau est d'excellente qualité. Ailleurs, les sites sont caractéristiques des tourbières boisées présentes dans tout le pays. Les tâches de restauration consistent surtout à abattre des conifères et à mettre fin aux phénomènes de drainage. L'information du public fait aussi partie du projet.

En 2005, une ONG environnementale, Irish Peatland Conservation Council, a proposé une *stratégie de conservation des tourbières hautes et basses d'Irlande*, mais celle-ci n'a pas été reprise pour l'instant. Étant donné que l'Irlande abrite une large part des tourbières qui subsistent en Europe et dans le monde, et se doit donc tout particulièrement de préserver ces habitats, l'idée mérite réflexion. Une telle stratégie devrait également englober des mesures d'adaptation au changement climatique, car les tourbières seront sans doute très vulnérables à des conditions estivales plus chaudes et plus sèches.

Source : Coillte ; Irish Peatland Conservation Council.

3. Prise en compte de la biodiversité dans d'autres politiques

3.1 Planification de l'utilisation des sols

Dans le cadre du Plan national pour la biodiversité 2002-06, des *plans locaux pour la biodiversité* sont normalement élaborés par les autorités infranationales. En 2006, le comté de Clare a été le premier à rendre public un plan de ce type, qui doit entrer en ligne de compte dans les décisions prises en vertu du plan d'aménagement (d'utilisation des sols) du comté. Depuis, 20 autres autorités locales (sur 34) se sont dotées d'un plan comparable et d'autres y travaillent.

Aux termes de la loi sur la planification et le développement de 2000, les plans d'aménagement locaux doivent prendre en compte la protection des sites Natura 2000. La loi définit également des règles pour l'« évaluation appropriée » requise par la directive « Habitats » (articles 6-3 et 6-4). Or un examen des *pratiques d'aménagement concernant les sites Natura 2000* dans six comtés a fait apparaître un défaut de transmission des demandes d'aménagement au NPWS (57 à 97 % des plans, selon les comtés) et un faible taux de réponse du NPWS (22 à 53 %). Dans bien des cas, le refus d'autorisation d'aménagement a obéi à des motifs autres que l'emplacement du projet sur un site Natura 2000. Seules 2 à 16 % des demandes ont été assorties d'études d'impact sur l'environnement, et celles-ci laissent souvent à désirer (Cadic, 2007). Les pratiques pourraient s'améliorer lorsque toutes les ZSC auront été formellement désignées (peut-être en 2010). Si tel n'est pas le cas, il conviendrait de modifier la loi pour durcir les modalités applicables aux projets d'aménagement dans le périmètre et à proximité de ces sites.

En dehors des zones protégées, les plans locaux d'aménagement ont prévu cinq fois plus de terrains habitables qu'il n'en fallait pour répondre aux besoins réels de logements durant la période examinée. Ce zonage résidentiel disproportionné a favorisé l'éparpillement des constructions et accentué le morcellement des paysages¹⁴.

3.2 Agriculture et développement rural

Les terres sont utilisées à plus de 60 % par l'agriculture, d'où l'importance des pratiques employées dans ce secteur pour la conservation de la biodiversité. Du côté positif, l'Irlande doit en partie sa biodiversité à des systèmes agricoles traditionnels semi-naturels, tels que les prairies permanentes et les pâturages pauvres. Pour ce qui est du passif, *l'agriculture intensive a exercé des pressions sur les habitats*, y compris les habitats aquatiques (chapitre 3) ; dans l'ouest, le surpâturage a provoqué une érosion dans des zones vallonnées et aggravé la menace qui pèse sur certaines espèces végétales rares dans des zones de plaine (encadré 5.2). De plus en plus d'espèces

Encadré 5.2 Impact des moutons sur les terres « communales »

Les terres « communales », *forme traditionnelle d'exploitation en Irlande* (commonage), correspondent à ce que les économistes appellent des « ressources en propriété commune ». Elles remontent à d'anciens systèmes d'occupation des sols dans lesquels l'agriculture collective et le partage des ressources étaient très répandus. L'élevage, les cultures et la chasse étaient autrefois gérés ainsi, mais ce régime s'applique aujourd'hui principalement au pâturage. Il prévaut sur les hautes terres d'Irlande, soit quelque 440 000 ha (représentant approximativement 10 % de l'ensemble de l'espace agricole) et concerne plus ou moins 12 000 exploitants (10 % environ du nombre total).

Du fait des paiements par tête de bétail accordés aux exploitants (en fonction du nombre d'ovins) dans le cadre de la PAC, qui ont incité à remplacer les béliers castrés par des brebis, *les effectifs ovins sur les terres « communales » sont passés de 1.5 million à 4.6 millions d'unités* dans les années 80. Les pratiques pastorales ont parallèlement évolué sur les hautes terres. Ces deux facteurs sont à l'origine d'un pâturage excessif dommageable pour les zones vallonnées de l'ouest, notamment dans les comtés de Galway et Mayo. Le surpâturage a entraîné une raréfaction des bruyères et autres espèces végétales des tourbières. Dans les cas les plus graves, la tourbe dénudée a été exposée à l'érosion. Sous l'effet du piétinement des animaux, des berges de cours d'eau se sont effondrées, d'où une accumulation de sédiments qui a nui à la reproduction des saumons et des truites.

Bien que le nombre d'ovins ait diminué dans les années 90, une *gestion plus viable des terres « communales »* est demeurée indispensable. En juin 2002, la CJCE a condamné l'Irlande pour défaut de protection des 25 000 ha constituant la ZPS de l'Owenduff-Nephin Beg Complex, dans le comté de Mayo, contre les atteintes de l'érosion dues au niveau trop élevé de chargement en ovins, et des habitats nécessaires au lagopède des saules. Une initiative lancée conjointement en 2005 par le DAFF et le NPWS a débouché sur l'adoption de plans-cadres pour l'ensemble des terres « communales », englobant des tourbières de basses terres et des sites côtiers. Après un découpage en unités de gestion agricole, la surcharge des pâturages a été déterminée pour chaque unité. Ont été notamment pris en compte les problèmes suivants : l'invasion de broussailles imputable au sous-pâturage ; les apports d'éléments nutritifs dus aux compléments alimentaires ; la perte d'habitats consécutive au drainage, aux applications d'engrais et à l'exploitation forestière ; le brûlage sauvage ; la récolte de tourbe ; la prolifération d'adventices et la pollution provoquées par les décharges sauvages ; et l'utilisation de quads. Quelque 4 500 plans applicables aux terres « communales » ont été établis, précisant les réductions de cheptel et autres mesures à mettre en œuvre, vérification des résultats compris. Les agriculteurs sont indemnisés au titre des pertes de revenu et des coûts supplémentaires allant de pair avec la diminution du nombre d'animaux, la modification des pratiques, l'installation de clôtures et le réensemencement.

Source : National University of Ireland, Galway ; Institute of Ecology and Environmental Management, Winchester, Royaume-Uni.

sauvages et d'habitats naturels de grande valeur associés à l'agriculture se trouvent ainsi relégués dans des zones marginales (OCDE, 2008).

Les efforts déployés pour réduire les pressions exercées par l'agriculture sur la biodiversité ont été dynamisés par la réforme de la politique agricole commune (PAC) de 2003. En 2005, l'Irlande a été l'un des premiers pays de l'UE à opter pour le régime de *paiement unique par exploitation* (RPU), qui dissocie les paiements de la production (découplage) et impose aux agriculteurs de maintenir leurs terres dans de « bonnes conditions agricoles et environnementales » (écoconditionnalité).

Tandis que tous les exploitants sont soumis au RPU, la moitié d'entre eux prennent part, à titre volontaire, au *Programme de protection de l'environnement rural* (REPS) administré par le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation (DAFF). Depuis 1994, le REPS sert à acheminer les paiements de l'UE accordés pour des pratiques environnementales allant au-delà des bonnes pratiques agricoles (encadré 5.3). Il s'applique actuellement à 40 % environ de la superficie exploitée ; le taux de participation est plus élevé dans l'ouest, où les terres agricoles sont souvent des espaces naturels très prisés (tourbières et prairies riches en espèces, par exemple) et où les pratiques sont relativement peu intensives, tandis que les grandes exploitations pratiquant l'agriculture intensive sont largement sous-représentées dans le programme. L'efficacité de l'action en faveur de la biodiversité a été en partie attribuée au REPS. Par exemple, dans certaines zones où la conservation des habitats a été prise en charge par ce programme, un début de rétablissement a marqué la période examinée en termes de diversité des espèces et de populations ; par

Encadré 5.3 Le Programme de protection de l'environnement rural (REPS)

Le Programme de protection de l'environnement rural propose des incitations financières aux exploitants qui adoptent volontairement des mesures bénéfiques pour l'environnement allant au-delà des bonnes pratiques agricoles. Ses objectifs sont les suivants :

- instaurer des pratiques agricoles et des méthodes de production qui prennent en compte les impératifs de conservation, la nécessité de protéger les paysages et les aspects environnementaux en général ;
- protéger les habitats naturels et les espèces menacées ;
- produire des aliments de qualité selon un système extensif et écoresponsable.

Encadré 5.3 Le Programme de protection de l'environnement rural (REPS) (suite)

En adhérant au REPS, les exploitants s'engagent à exercer leur activité pendant cinq ans conformément à un plan agro-environnemental propre à l'exploitation, élaboré par un organisme ayant reçu l'agrément du DAFF. Ils doivent :

- suivre un plan de gestion des éléments nutritifs établi pour l'ensemble de l'exploitation ;
- adopter un plan adapté de gestion des herbages pour l'ensemble de l'exploitation ;
- protéger et maintenir en état tous les cours d'eau et puits ;
- préserver les habitats naturels ;
- entretenir les lisières des sites d'exploitation et des champs ;
- cesser d'utiliser des herbicides, pesticides et engrais à l'intérieur et autour d'espaces tels que les haies, lacs, mares et cours d'eau, sauf autorisation ministérielle ;
- protéger les caractéristiques présentant un intérêt historique et/ou archéologique ;
- conserver et améliorer l'aspect esthétique des bâtiments et cours de ferme ;
- pratiquer la culture sur labour sans brûlage de pailles ou de chaumes ;
- ménager un espace donné non cultivé à la bordure des champs, sans apport d'éléments nutritifs ni pulvérisations ;
- s'initier aux pratiques agricoles respectueuses de l'environnement ;
- élaborer, superviser et mettre à jour un plan agro-environnemental ;
- établir les relevés agricoles et environnementaux prévus.

Les participants reçoivent chaque année 200 EUR/ha pour une première tranche de 20 hectares, 175 EUR/ha pour une deuxième tranche de 20 hectares, puis 70 EUR/ha pour les 15 hectares suivants et 10 EUR/ha pour le reste. Les taux sont plus élevés pour les terres « communales » répondant à certaines conditions, les zones du patrimoine naturel, les ZSC et les ZPS. D'autres paiements peuvent s'y ajouter si les exploitants prennent des mesures supplémentaires telles que l'agriculture biologique, l'élevage de races rares, la plantation de vergers traditionnels, le gel des terres dans des zones ripariennes ou la protection du râle des genêts, espèce d'oiseau menacée.

Source : DAFF.

ailleurs, la richesse en espèces végétales dans les haies et à la lisière des champs cultivés est généralement un peu plus grande dans les zones visées par le REPS (OCDE, 2008). Il s'agit néanmoins de *résultats modestes au regard des dépenses importantes consacrées au programme*, soit plusieurs fois le budget du NPWS. Les possibilités ne manquent pas de mieux adapter le REPS aux impératifs écologiques

(ceux des sites Natura 2000, par exemple)¹⁵. Le DAFF et le NPWS pourraient travailler de concert pour définir des résultats mesurables à l'échelle des exploitations et s'entendre sur un suivi plus poussé des résultats en vue d'améliorer l'efficacité des dépenses consacrées aux mesures agro-environnementales.

3.3 Forêts

L'Irlande est après l'Islande le pays le moins boisé de l'OCDE (moins de 10 % de la superficie émergée est occupée par des forêts). Les essences feuillues indigènes représentent 22 % des terres forestières boisées, si bien que *les forêts indigènes sont le grand type d'habitat le plus rare* en Irlande. L'épicéa de Sitka, espèce de conifère exotique, couvre la moitié des terres boisées. La plantation inconsidérée de certaines essences dans le passé a endommagé un grand nombre de tourbières et d'autres habitats à haute valeur de conservation (EPA, 2008). L'objectif national, à savoir 30 % de feuillus dans tous les peuplements nouveaux, a été atteint ces dernières années¹⁶. La monoculture (peuplements composés d'une seule essence) caractérise 45 % de l'ensemble des peuplements.

*La prise en compte de la biodiversité dans la politique forestière a marqué des progrès durant la période examinée*¹⁷. Les permis d'abattage et les aides financières publiques en faveur du boisement sont subordonnés au respect : *i*) de la norme forestière nationale irlandaise instaurée en 2000, qui définit les principes de gestion durable des forêts (conformément aux six critères paneuropéens pour la gestion durable des forêts) ; *ii*) du code des meilleures pratiques forestières ; et *iii*) d'une série de lignes directrices environnementales, dont deux, également publiées en 2000, se rapportent à la biodiversité et aux paysages. Une autre ligne directrice visant la sylviculture et la protection de la moule perlière a été édictée en 2008 (chapitre 6).

Des *incitations financières* sont proposées aux propriétaires fonciers pour les encourager à planter des feuillus et à accroître la biodiversité. Le programme d'aides au boisement – au titre du Règlement européen (CEE) n° 2080/92 – vise les terres agricoles : les exploitants bénéficiaires du paiement unique dans le cadre de la PAC peuvent planter des arbres sur une superficie allant jusqu'à 50 % de leurs terres ; les feuillus, en particulier le chêne et le hêtre, donnent droit à des taux de soutien plus élevé (montant annuel maximum de 573 EUR/ha, exonéré d'impôt, pendant 20 ans). Dans le cadre du programme de protection de l'environnement forestier (FEPS) lancé en 2007, les exploitants qui participent au REPS peuvent solliciter des subventions supplémentaires au boisement (pouvant atteindre 200 EUR de plus par hectare que celles prévues par le programme d'aides au boisement), à condition de créer des espaces boisés à haute valeur naturelle en appliquant 12 mesures obligatoires et 6 mesures facultatives (à choisir parmi les 20 proposées). Le programme en faveur

des boisements indigènes (NWS), qui vise à protéger et à étendre les zones naturelles où les espèces ligneuses, arbustives et herbacées indigènes sont prépondérantes, prévoit un versement pour les premiers travaux de conservation ou d'établissement, auquel s'ajoutent des primes annuelles (jusqu'à 574 EUR/ha pendant 20 ans).

4. Aspects économiques de la conservation de la biodiversité

4.1 Valeur économique de la biodiversité

Un rapport établi en 2008 à la demande du DoEHLG a évalué à 2.6 milliards EUR au moins la valeur marginale annuelle de la biodiversité pour l'Irlande, soit environ 1.4 % du PIB (Bullock *et al.*, 2008). Encore s'agit-il d'une estimation prudente, car tous les aspects bénéfiques n'ont pas pu être pris en compte. Le rapport a comparé la valeur des services écosystémiques apportés par la biodiversité et le coût de mise en œuvre des mesures de protection de la biodiversité dans certains secteurs clés tels que l'agriculture, les forêts, la mise en place d'infrastructures, la santé humaine et le changement climatique¹⁸.

4.2 Dépenses consacrées à la nature et à la biodiversité

Le budget du NPWS (salaires non compris) est passé de 22 à 34 millions EUR entre 2002 et 2007, pour faire ensuite un bond de 36 % et atteindre 47 millions EUR en 2008¹⁹. Sur le total des frais encourus, une moitié correspond à des dépenses d'investissement (acquisition de sites Natura 2000, de sites riches en habitats et de tourbières hautes répertoriées). En 2009, d'importantes contraintes financières ont entraîné une diminution des budgets (baisse des dépenses courantes de 10 % et des dépenses d'investissement de 30 %).

Le NPWS dispose de deux instruments financiers pour dédommager les propriétaires fonciers des pertes de revenu liées aux contraintes qu'entraîne la désignation de terres à des fins de protection par l'autorité compétente (c'est-à-dire le NPWS lui-même). Les exploitants qui, sans participer au REPS (mesures agro-environnementales), classent une partie de leurs terres en tant que ZSC, ZPS ou NHA peuvent bénéficier du programme relatif aux plans d'exploitation ; en 2007, 148 plans d'exploitation ont été approuvés²⁰. Par ailleurs, le programme d'arrêt de l'exploitation de la tourbe permet au NPWS d'acquiescer soit des tourbières hautes ou de couverture, soit des droits d'exploitation (de récolte) de la tourbe, dans les ZSC et les NHA ; en 2007, les achats de tourbières ou de droits correspondants ont porté sur 500 hectares²¹.

En 2007, le Service des forêts a versé au total 2.6 millions EUR de subventions à des propriétaires fonciers dans le cadre du programme en faveur des boisements

indigènes, afin de sauvegarder 900 hectares de ces boisements. En 2008, le montant des subventions a atteint 1.7 million EUR et permis la sauvegarde de 500 hectares supplémentaires.

4.3 Financement des mesures axées sur la nature et la biodiversité

Les possibilités de récupération des coûts (perception de droits d'entrée dans les parcs nationaux ou délivrance d'autorisations pour y exercer des activités commerciales, par exemple) n'ont pas été véritablement étudiées²². Aussi le budget du NPWS est-il intégralement financé par l'État²³. Par ailleurs, en 2005, les pouvoirs publics ont créé le *Fonds pour la biodiversité* afin de soutenir la mise en œuvre du Plan national pour la biodiversité. Le Conseil du patrimoine (HC) administre les subsides du Fonds (0.6 million EUR par an pour la période 2006-08), dont peuvent bénéficier des particuliers, des groupes locaux, des ONG et d'autres acteurs.

Les dépenses publiques de biodiversité sont pour l'essentiel prises en charge par des *fonds de l'UE*. Les montants consacrés par le DAFF aux mesures agro-environnementales du REPS ont fortement augmenté au cours de la période examinée, passant de 150-200 millions EUR dans la première moitié des années 2000 à 300-330 millions EUR ces dernières années (tableau 5.5). En 2007, 103 millions EUR

Tableau 5.5 **Dépenses consacrées au Programme de protection de l'environnement rural (REPS), 2000-07**

Année	Millions EUR
2000	205.6
2001	164.8
2002	172.6
2003	183.9
2004	208.9
2005	284.6
2006	330.8
2007	310.7

Source : DAFF.

ont été versés au total en faveur du boisement. Ce niveau de dépenses (plus de 400 millions EUR par an pour les mesures agro-environnementales et le boisement) est appelé à se maintenir pour 2007-13 et représente une augmentation de 85 % par rapport à 2000-06.

Il faut y ajouter une autre source de financement européen propice à la biodiversité, le régime d'indemnités compensatoires aux régions défavorisées, qui s'est traduit par un apport de 257 millions EUR en 2006 sous forme de *paiements compensatoires à la surface*. Le but est avant tout d'éviter la déprise agricole (75 % des terres agricoles de l'Irlande sont classées « zones défavorisées »), mais des versements compensatoires peuvent aussi être accordés dans des « zones soumises à des exigences environnementales particulières en vertu du droit communautaire », sites Natura 2000 compris, pour 10 % maximum de la superficie d'un pays.

5. Accords internationaux en faveur de la nature

L'Irlande a ratifié les principales conventions internationales sur la conservation de la nature (Bonn, Berne, CITES, Ramsar, CDB). En 2003, elle s'est ralliée à l'Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA), dans le cadre de la Convention de Bonn sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage²⁴. Cependant, le NPWS pâtit souvent d'un *manque de ressources pour jouer un rôle à part entière dans ce type de coopération internationale*. À titre d'illustration, l'Irlande compte 45 sites Ramsar (couvrant 67 000 hectares) mais ne s'est pas encore dotée comme il se doit d'un inventaire des zones humides, et figure parmi les trois seuls pays européens de l'OCDE qui n'ont pas participé à la Conférence des Parties à la Convention de Ramsar en 2008, ni soumis de rapport national.

Notes

1. Loi sur la faune et la flore sauvages de 1976 et loi modificative de 2000 ; celle-ci renforce les dispositions antérieures relatives à la protection des sites.
2. Pour l'instant, les parcs et autres réserves du domaine public sont régis par la loi sur les biens fonciers de l'État de 1998.
3. Un nouveau projet de loi sur la planification et le développement est en préparation.
4. Règlement (modifié) relatif aux Communautés européennes (habitats naturels) (S.I. 378/2005).
5. Le NPWS et les organismes qui l'ont précédé ont été placés, selon les époques, sous la tutelle de l'Office des travaux publics, du ministère des Arts, des Sports et du Tourisme et du ministère des Arts, du Patrimoine, du Gaeltacht et des Îles, entre autres exemples.
6. Par exemple, il exige l'élaboration et la mise en œuvre de plans pour la biodiversité par les autorités locales.
7. Un bilan définitif, ainsi que les travaux en vue d'un deuxième plan national pour la biodiversité, ont été entrepris en 2007, mais n'étaient pas achevés au moment de la rédaction du présent examen.
8. Le pilotage est assuré par les Jardins botaniques nationaux.
9. Affleurements à la surface desquels la dissolution par l'eau, sur des millions d'années, a délimité des « pavés ». Les pavements calcaires sont colonisés par un certain nombre de plantes rares ou insolites.
10. Étendue d'eau temporaire sur du calcaire carbonifère.
11. Habitat complexe comprenant une plaine côtière sableuse qui résulte en partie du pâturage et/ou de la rotation des cultures, dans une zone océanique au climat frais et humide.
12. En vertu de l'ordonnance de 1999 sur la protection de la flore, prise dans le cadre de la loi sur la faune et la flore sauvages, 89 espèces végétales sont protégées.
13. À l'inclusion des eaux intérieures et à l'exclusion des eaux territoriales (jusqu'à 12 milles nautiques).
14. Le projet de loi sur la planification et le développement de 2009 s'attaque à ce problème.
15. Le REPS en cours, pour la période 2007-13, va dans ce sens en faisant davantage prévaloir la biodiversité, l'agriculture à haute valeur naturelle et les paysages traditionnels.
16. La création de peuplements forestiers de feuillus a progressé, passant de 8 650 ha par an en 2000-03 à 10 500 ha par an en 2004-07.
17. Les forêts appartiennent pour la plupart à la Coillte. Le Service des forêts, qui dépend du DAFF, assume les tâches d'inspection et de surveillance.
18. Par exemple, le rapport a estimé à 700 millions EUR par an la valeur des lombrics, du fait qu'ils purgent la terre des matières mortes tout en libérant des éléments nutritifs dans le sol.
19. Ce montant représente 5 % du budget total que le DoEHLG consacre à l'environnement (programme 1, environnement et changement climatique ; et programme 2, eau et patrimoine naturel).

20. La moitié environ des 50 000 exploitations irlandaises ne participent pas au REPS.
21. Le NPWS possédait déjà 60 000 hectares de tourbières hautes ou de couverture dans les NHA.
22. Des entreprises privées ont contribué au financement de la réintroduction de rapaces.
23. Le financement des dépenses d'investissement provient du sous-programme pour le patrimoine naturel du Plan national de développement 2007-13 (environ 167 millions EUR sur sept ans).
24. Elle n'est pas encore partie, dans le cadre de la Convention de Bonn, à l'Accord sur la conservation des petits cétacés de la mer Baltique, du nord-est de l'Atlantique et des mers d'Irlande et du Nord (ASCOBANS), dont le champ d'application a été élargi et l'intitulé modifié en février 2008).

Sources principales

Les sources utilisées dans ce chapitre sont des documents produits par les autorités nationales, par l'OCDE et par d'autres entités. Voir également la liste des sites Internet en fin de rapport.

Bullock, C., C. Kretsch et E. Candon (2008), *The Economic and Social Aspects of Biodiversity. Benefits and Costs of Biodiversity in Ireland*, Department of the Environment, Heritage and Local Government (DoEHLG), Dublin.

Cadic S. (2007), *Review of Spatial Planning and Natura 2000 Sites*, An Taisce, The National Trust for Ireland, Dublin.

Coll J., C. Maguire et J. Sweeney (2009), *Biodiversity and Climate Change in Ireland*, Briefing Paper Submitted to Comhar SDC, janvier, Dublin.

Commission des Communautés européennes (CCE) (2008), « Évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du plan d'action communautaire en faveur de la diversité biologique », Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2008) 864 final, 16 décembre, CCE, Bruxelles.

EPA (Agence pour la protection de l'environnement) (2008), *Ireland's Environment 2008*, octobre, EPA, County Wexford.

Hickie, D. (2008), *Conserving Ireland's Biodiversity*, Biodiversity Forum Briefing Paper, A submission on the Second National Biodiversity Plan, Comhar, Dublin.

NPWS (National Parks and Wildlife Service) (2008), « The Status of EU Protected Habitats and Species in Ireland – Conservation Status in Ireland of Habitats and Species listed in the European Council Directive on the Conservation of Habitats, Flora and Fauna 92/43/EEC », DoEHLG, Dublin.

OCDE (2008), *La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990*, OCDE, Paris.

6

INTERFACE ENVIRONNEMENT-ÉCONOMIE*

Thèmes principaux

- Performances économiques et pressions environnementales
- Gouvernance au service du développement durable
- Environnement et énergie
- Intégration des préoccupations environnementales dans la politique budgétaire
- Planification environnementale nationale
- Instruments de la politique de l'environnement
- Gestion environnementale dans les entreprises
- Dépenses environnementales

* Ce chapitre fait le bilan des progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001. Il tient compte également des dernières études économiques consacrées à l'Irlande et du plus récent examen de la situation énergétique du pays réalisé par l'AIE.

Recommandations

- parachever la révision de la *Stratégie nationale de développement durable*, la rendre pleinement opérationnelle moyennant la mise en place d'objectifs chiffrés, d'indicateurs et de mécanismes de suivi, et veiller à la cohérence entre cette stratégie et les cadres d'action sectorielle existants ;
- éliminer progressivement les *subventions préjudiciables à l'environnement* (celles bénéficiant à la production d'électricité à partir de tourbe et aux transports aériens intérieurs, par exemple) et les avantages fiscaux (comme ceux profitant au charbon et au fioul à usage domestique et agricole) qui sont des facteurs de distorsions économiques et d'inégalités sociales ;
- remplacer certaines taxes en vigueur par des mesures fiscales liées à l'environnement appropriées dans le cadre d'une *vaste réforme fiscale écologique* ;
- mettre à profit les possibilités qui ont été mises en évidence d'améliorer plus avant *la productivité des matières et l'efficacité énergétique de façon efficace par rapport au coût*, par exemple dans les secteurs résidentiel et tertiaire et dans celui des transports ;
- maintenir *l'engagement en faveur de la réalisation des objectifs* des principales politiques et des principaux programmes environnementaux, malgré le contexte économique difficile, en améliorant le rapport coût-efficacité des mesures environnementales et en assurant un financement adéquat des infrastructures environnementales ;
- maintenir les efforts récents en vue de l'harmonisation de la *législation environnementale* irlandaise avec les directives de l'UE et agir en faveur de sa mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les études d'impact sur l'environnement ;
- réfléchir à la meilleure façon de *consolider les règlements environnementaux dans un cadre cohérent*, dans le but de simplifier et de clarifier les prescriptions et de faire en sorte qu'elles soient mieux respectées ;
- dans le cadre de la réforme en cours de la gouvernance locale, examiner les *compétences environnementales des différents niveaux d'administration* afin de repérer les possibilités d'assurer une meilleure coordination, de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, par exemple en ce qui concerne la fourniture de services de l'eau et la mise en place d'infrastructures de gestion des déchets ;
- réexaminer la Feuille de route nationale irlandaise pour la mise en œuvre du Plan d'action en faveur des écotecnologies de l'UE, en faisant fond sur les initiatives actuelles, en vue de renforcer l'*incitation à l'éco-innovation*.

Conclusions

Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques

De 2000 au deuxième semestre 2008, l'Irlande a connu une croissance économique soutenue. Au cours de cette période, elle a progressé sur la voie du *découplage* entre les tendances économiques et les pressions environnementales, notamment s'agissant des polluants atmosphériques transfrontières ; les émissions de CO₂ ont augmenté, mais à un rythme moindre que le PIB (découplage relatif). L'*intensité énergétique* a été considérablement réduite et est aujourd'hui la plus faible de la zone OCDE. L'intensité matérielle a elle aussi diminué de façon continue et se situe à présent dans la moyenne de l'OCDE. Ces évolutions ont été étroitement liées à la restructuration de l'économie, qui a profité à des secteurs à faible intensité énergétique et à forte valeur ajoutée. La gouvernance au service du *développement durable* a été consolidée. Depuis 1999, le gouvernement bénéficie des avis indépendants d'une instance multipartite, le Comhar, Conseil irlandais pour le développement durable. Les Plans nationaux de développement pour 2000-06 et 2007-13 ont aidé l'Irlande à progresser dans des domaines comme les transports publics et les infrastructures environnementales. Plusieurs mécanismes ont été employés de façon régulière pour *faire entrer en ligne de compte les questions d'environnement dans la prise de décision* aux niveaux macro et microéconomiques, dont les EES et les études d'impact de la réglementation. S'agissant de l'*énergie*, des mesures ont été prises pour promouvoir le recours aux sources renouvelables et aider les entreprises et les particuliers à améliorer leur efficacité énergétique. L'Irlande est bien partie pour atteindre en 2010 les objectifs concernant l'électricité d'origine renouvelable qui ont été définis au niveau de l'UE et sur le plan national. Un certain nombre de taxes liées à l'environnement ont été instaurées ou retouchées dans le cadre du train de mesures budgétaires adopté en 2009 pour faire face à la crise économique. La taxe d'immatriculation des véhicules et la taxe annuelle sur les véhicules à moteur ont été restructurées et sont désormais calculées sur la base des émissions de CO₂.

Cependant, de nouvelles mesures sont nécessaires pour susciter davantage de synergies entre le développement économique et la protection de l'environnement. La hausse de la consommation d'énergie dans les transports et les secteurs résidentiel et tertiaire a fait grimper les *émissions de CO₂ par habitant* à un niveau bien supérieur à la moyenne de l'OCDE Europe. La *production de déchets* par habitant de l'Irlande est parmi les plus élevées de l'OCDE et a continué d'augmenter durant la période examinée. Bien que la consommation totale d'*engrais azotés* ait diminué, leur intensité d'utilisation (c'est-à-dire la consommation par unité de terres agricoles) est

bien supérieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE ; parallèlement, l'utilisation de *pesticides* a progressé. La Stratégie nationale de développement durable a marqué le pas ; l'avancement de sa *mise en œuvre* n'a pas fait l'objet d'un suivi systématique. Il est nécessaire d'*amplifier la prise en compte des préoccupations d'environnement* dans les politiques et les pratiques sectorielles, notamment dans les domaines de l'aménagement de l'espace, de l'agriculture et des transports, et de renforcer les capacités de mise en œuvre à l'échelon local. Les *tendances en matière de transports* sont un motif de préoccupation, avec une hausse spectaculaire du transport routier de marchandises et de voyageurs. Dans le domaine de l'*énergie*, il serait possible d'agir sur la demande par des mesures ciblées pour réaliser des économies supplémentaires. La *fiscalité sur les produits énergétiques* est relativement faible pour l'OCDE et n'a pas été convenablement ajustée en fonction de l'inflation. L'Irlande pourrait éliminer différentes *exonérations fiscales* et *subventions préjudiciables à l'environnement* liées à l'énergie, notamment celles dont bénéficient la production d'électricité à partir de tourbe et les transports aériens intérieurs, et mieux cibler les *taxes et redevances sur les transports* afférentes à l'utilisation de véhicules (taxes sur les carburants et péages). L'adoption de mesures en ce sens pourrait contribuer à alléger les pressions budgétaires et s'inscrire dans le cadre de la réponse à la crise économique.

Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales

L'Irlande a notablement étoffé son cadre de planification environnementale au cours de la période examinée. Elle a adopté des objectifs bien définis et ambitieux, et s'est efforcée de consacrer les moyens voulus à leur réalisation. Le *cadre réglementaire* a été modernisé et sa conformité aux prescriptions de l'UE a été accentuée. La *loi sur la protection de l'environnement* de 2003 a durci la réglementation pour les activités les plus préjudiciables à l'environnement et élargi le champ d'application des autorisations, conformément à la directive de l'UE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (PRIP). *Des réformes législatives ont également été menées dans d'autres domaines*, dont la protection de la biodiversité et des espèces sauvages, l'évaluation environnementale stratégique (EES), ainsi que la gestion de l'air, de l'eau et des déchets. Les principaux *organismes d'État chargés de l'environnement* – le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) et l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) – ont vu leurs prérogatives et leurs effectifs renforcés. Créé en 2003, le Réseau pour l'application de la législation environnementale (EEN) offre un mécanisme pour concentrer les ressources et promouvoir la coordination et la cohérence entre les divisions administratives. Des *instruments économiques* ont été mis en place, en particulier dans le secteur des déchets. Les recettes qu'ils produisent

servent à soutenir la mise en place d'infrastructures et des campagnes de promotion du respect de la réglementation au travers du Fonds pour l'environnement. Des *mesures volontaires* prises par les entreprises et l'industrie, notamment en matière de qualité de l'air et de déchets, ont permis d'accroître le recyclage, de faire baisser la pollution atmosphérique et de promouvoir l'éco-innovation et l'efficacité énergétique.

Cependant, l'Irlande connaît toujours certains problèmes de mise en œuvre, en particulier s'agissant de la qualité des eaux superficielles et souterraines, de la gestion des déchets et de la protection de la nature et de la biodiversité. *Les petites communes ont manqué de moyens pour faire appliquer les dispositions*, ce qui a constitué un sérieux handicap. Même si l'Irlande a récemment accéléré ses efforts, elle doit faire plus pour *harmoniser sa réglementation environnementale avec la législation de l'UE*. Son droit de l'environnement manque de cohérence. La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a estimé dans plusieurs arrêts que l'Irlande avait manqué à son obligation de transposition des règlements communautaires en droit national et à d'autres obligations qui lui incombent en tant qu'État membre de l'UE. En 2006, l'Irlande était parmi les pays de l'UE les plus visés par les procédures engagées par la Commission européenne pour non-respect des directives environnementales. La réalisation d'études d'impact sur l'environnement (EIE) dans le contexte des projets menés dans des zones sensibles a posé des problèmes particuliers. L'utilisation d'*instruments économiques* n'a pas progressé dans un secteur de l'eau dont le fonctionnement et les investissements continuent d'être financés par des transferts du budget de l'État. Des approches fondées sur les mécanismes du marché pourraient également être appliquées dans le cadre de la gestion de l'air, de la biodiversité et des déchets. Par ailleurs, la *gestion environnementale dans les entreprises*, notamment dans les petites et moyennes entreprises, pourrait être davantage encouragée. Les *dépenses publiques de protection de l'environnement* ont notablement progressé, mais elles ne représentent toujours qu'une part relativement faible du PIB. Alors que les dépenses publiques d'environnement de l'Irlande sont réalisées pour une large part au niveau local, l'autonomie budgétaire des collectivités locales reste limitée. La *crise économique* et l'important déficit budgétaire limitent sérieusement la marge de manœuvre des pouvoirs publics et mettent en péril la capacité de l'Irlande de tenir ses engagements environnementaux.



1. Développement durable

1.1 Découplage des pressions environnementales et des performances économiques

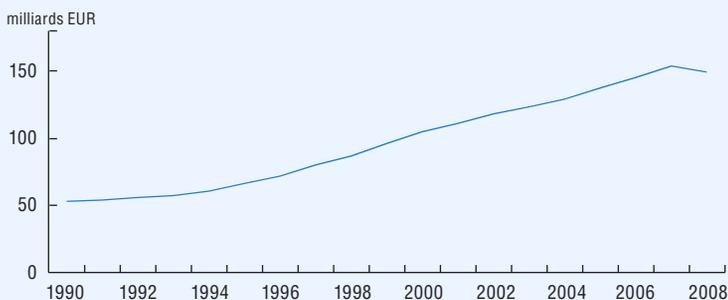
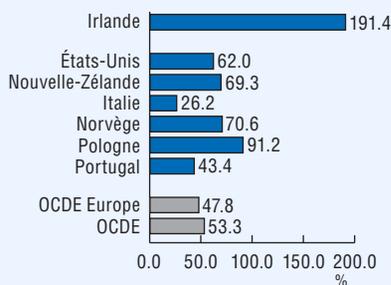
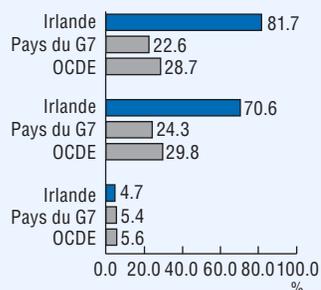
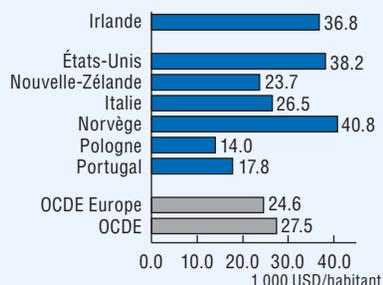
Croissance économique et restructuration

Entre 2000 et 2007, l'Irlande a *maintenu la forte croissance économique* amorcée au milieu des années 90 ; la progression du PIB a atteint près de 6 % par an en moyenne, soit un rythme nettement supérieur à ceux des zones OCDE et euro. L'Irlande, qui faisait jadis partie des économies occidentales les moins développées et a connu une forte émigration, figure depuis 2003 au troisième rang des pays européens de l'OCDE pour ce qui est du PIB par habitant (figure 6.1)¹. Cette croissance a attiré un afflux de main-d'œuvre étrangère ; le taux de chômage se situait en 2007 à 4.7 %, soit en dessous de la moyenne OCDE. Au cours de la première moitié des années 2000, l'Irlande a transformé ses lourds déficits publics en confortables excédents et grandement réduit son ratio dette nationale/PNB, tandis que son ratio impôt/PIB demeurait faible (31.9 % du PIB en 2006, contre 38 % en moyenne pour les pays européens de l'OCDE).

Plusieurs facteurs ont contribué à ces résultats remarquables, notamment une série d'accords triennaux conclus entre l'État, les syndicats et les organisations patronales (les « accords de partenariat social », dont les premiers remontent à 1987), qui jumelaient modération des salaires et réductions d'impôt sur le revenu. Les effets conjugués d'une faible fiscalité des entreprises (12.5 %), de subventions de l'État et de l'accès au marché unique européen ont fortement stimulé l'investissement direct étranger. Pendant les années 90, l'Irlande a également bénéficié de transferts nets de l'UE équivalant à environ 4 % de son PIB ; le financement de l'Union a ensuite sensiblement diminué dans les années 2000, jusqu'à représenter 0.4 % du PIB irlandais en 2007. L'entrée de l'Irlande dans l'Union monétaire européenne (en 2001) a fait baisser les taux d'intérêt et les a stabilisés, stimulant du même coup les marchés de la vente au détail et de l'immobilier. Des investissements massifs en infrastructures et dans l'éducation ont permis à l'Irlande de tirer parti des possibilités de croissance liées à l'ouverture de son économie.

L'Irlande est une petite économie ouverte, où le poids du *commerce international* dans le PIB est plus important que dans la plupart des pays de l'OCDE (figure 6.1) et dont la *structure* s'est profondément transformée depuis 1990. La part de l'agriculture dans le PIB, notamment, est tombée de 8.9 % en 1990 à 1.7 % en 2007, résultat de l'ajustement structurel lié à la réforme de la Politique agricole commune de l'UE. La

Figure 6.1 Structure et tendance économiques

PIB^a en Irlande, 1990-2008Croissance du PIB^b, 1990-2007PIB^b par habitant, 2007

a) PIB aux prix de 2000.

b) PIB aux niveaux de prix et parités de pouvoir d'achat de 2000.

c) % de la population civile active.

Source : OCDE (2008), *Perspectives économiques de l'OCDE n° 84* ; CSO (2009).

production industrielle a plus que triplé depuis 1990 (tableau 6.1), mais sa part dans le PIB a légèrement diminué, pendant que celle du secteur des services augmentait. En 2008, les éco-industries, tournées surtout vers la gestion de la pollution, ont contribué pour 1.5 % au PIB et pour 0.3 % à l'emploi civil total².

Tableau 6.1 Tendances économiques et pressions environnementales
(Variation en pourcentage)

	1990-2007	2000-07
Tendances économiques		
PIB ^a	191	47
Population	24	14
PIB ^a /habitant	135	28
Production agricole	7 ^g	1 ^g
Production industrielle ^b	365	44
Transport routier de marchandises ^c	273	55
Utilisation de la voiture particulière ^d	135	40
Pressions environnementales		
Pollution		
Émissions de CO ₂ liées à la consommation d'énergie ^e	45 ^g	9 ^g
Émissions de SO _x	-70	-61
Émissions de NO _x	-6	-14
Énergie		
Approvisionnements totaux en énergie primaire	50	9
Consommation finale totale d'énergie	69 ^g	19 ^g
Intensité énergétique ^f	-48	-26
Ressources		
Déchets municipaux	130	49
Utilisation d'engrais azotés	-7 ^h	-7 ^h
Utilisation de pesticides	62 ⁱ	37 ⁱ

a) Aux prix et parités de pouvoir d'achat de 2000.

b) Industries extractives et manufacturières, et production d'électricité, de gaz et d'eau.

c) Sur la base de valeurs exprimées en tonnes-kilomètres.

d) Sur la base de valeurs exprimées en voyageurs-kilomètres.

e) À l'exclusion des combustibles de soute des navires et avions ; approche sectorielle.

f) Approvisionnements totaux en énergie primaire par unité de PIB.

g) Jusqu'en 2006.

h) Jusqu'en 2005.

i) Jusqu'en 2003.

Source : OCDE, Direction de l'environnement ; OCDE-AIE.

La récession économique

L'économie irlandaise a enregistré en 2008 un fort ralentissement sous l'effet de l'effondrement du secteur du bâtiment, du recul de la consommation privée et de la faiblesse des exportations liée au renversement de la conjoncture économique internationale. L'Irlande avait perdu de sa compétitivité ces dernières années en raison de l'augmentation des salaires et des prix (OCDE, 2008a). En 2008, l'économie irlandaise a connu sa première contraction pendant une année entière depuis 1983, reculant de 3 %. Une nouvelle diminution du PIB de plus de 8 % a ensuite été enregistrée au premier semestre 2009. L'assèchement des recettes fiscales a entraîné en 2008 un déficit public de 5.6 % du PIB, dont une part importante était d'ordre structurel. Les projections du budget d'avril 2009 laissent entrevoir pour cette année un déficit qui pourrait atteindre 10.7 % et un taux de chômage de 12.6 %. Les taux d'intérêt sur les obligations d'État irlandaises comptent parmi les plus élevés de la zone euro. Des mesures vigoureuses ont permis de stabiliser le système bancaire à la fin 2008, mais les institutions financières demeurent fragiles car elles détiennent dans leurs portefeuilles un volume considérable de prêts immobiliers.

Alors que la plupart des pays de l'OCDE ont adopté en 2008-09 des mesures budgétaires expansionnistes, l'Irlande disposait de possibilités de relance budgétaire très limitées. La crise économique et la dégradation des finances publiques ont obligé le gouvernement à *resserrer considérablement son budget* pour tenter de rétablir la confiance des investisseurs étrangers et de la communauté nationale. En juin 2009, l'impact cumulatif net des mesures budgétaires adoptées pour 2008-10 était estimé à 8.3 % du PIB de 2008, compte tenu de l'augmentation des recettes fiscales et des réductions de dépenses (OCDE, 2009a). Les hausses d'impôts visent le revenu des particuliers et la consommation. Certaines *mesures fiscales* introduites en 2009 concernent l'environnement, par exemple la taxe sur les billets d'avion et la hausse de la taxe d'immatriculation des véhicules et des taxes sur les carburants routiers. Les *dépenses publiques* ont été réduites dans pratiquement tous les domaines, y compris l'environnement, les transports et l'aide au développement. Font exception les infrastructures de l'eau (Programme d'investissement dans les services de l'eau), l'énergie durable et l'efficacité énergétique des bâtiments (Programme en faveur des économies d'énergie domestiques et Programme d'amélioration du chauffage domestique). Étant donné le degré d'ouverture de l'économie irlandaise, il est probable que les conséquences de la récession mondiale dans le pays seront dans une large mesure corrigées par une reprise de l'économie mondiale. Par ailleurs, des réformes structurelles sont nécessaires pour renforcer la compétitivité et assainir les finances publiques. À cet égard, le budget 2009 semble aller dans le bon sens.

En décembre 2008, le gouvernement a publié le document *Building Ireland's Smart Economy – A Framework for Sustainable Economic Renewal* (édifier une économie intelligente en Irlande – cadre pour un renouveau économique durable), dans lequel il énonce sa stratégie pour faire face à la crise économique et restructurer l'économie dans l'optique d'une nouvelle phase de développement. L'« économie intelligente » y est définie comme une *économie fondée sur l'innovation, verte et sobre en carbone*, qui se détourne des énergies fossiles et investit dans des activités manufacturières peu consommatrices d'énergie et de matières. Cette stratégie prend appui sur des politiques existantes, dont le Livre blanc sur l'énergie. Elle prévoit entre autres une réforme fiscale écologique et l'élaboration de mesures statistiques du développement durable. Comme promis dans la stratégie, un groupe de haut niveau a été créé afin de concevoir un plan d'action pour développer les activités économiques liées à l'environnement. Dans le cadre du programme de recapitalisation publique des institutions financières, lui aussi annoncé en décembre 2008, les deux plus grandes banques irlandaises affecteront chacune 100 millions EUR à des « investissements bénéfiques à l'environnement », destinés à réduire la consommation d'énergie et à stimuler le secteur des énergies renouvelables. La crise met à l'épreuve les engagements pris dans le domaine de l'environnement, mais elle est en même temps l'occasion de *réévaluer et réformer les politiques qui ont à la fois un coût économique élevé et des effets dommageables sur l'environnement*, telles que les subventions et allègements fiscaux liés à l'énergie, ainsi que les subventions aux productions agricoles préjudiciables à l'environnement.

Intensité de pollution

Sur fond de croissance économique rapide, les *émissions de SO_x et de NO_x* ont diminué de 61 % et 14 % respectivement (tableau 6.1), grâce principalement au remplacement graduel du pétrole, du charbon et de la tourbe par le gaz naturel – à la fois dans la production d'électricité et la consommation des ménages –, à l'amélioration du rendement des centrales et à l'instauration de normes plus rigoureuses et d'accords volontaires concernant la qualité des combustibles. L'intensité d'émission a diminué encore au cours de la période examinée et se situe aujourd'hui en dessous (SO_x) ou à un niveau proche (NO_x) de la moyenne des pays européens de l'OCDE, ce qui est révélateur d'un net découplage de la croissance du PIB et de l'utilisation des combustibles fossiles (chapitre 2). Néanmoins, les émissions de NO_x par habitant demeurent plus élevées que la moyenne de l'OCDE Europe.

Les *émissions de CO₂* liées à la consommation d'énergie ont légèrement reculé au début des années 2000 en raison de la restructuration de l'économie (avec le déplacement de l'activité des industries à forte intensité énergétique vers l'industrie

légère) et de l'évolution du bouquet énergétique, et grâce à certains progrès réalisés dans le secteur de la transformation de l'énergie (modernisation des centrales à la tourbe). Cependant, au cours de la seconde moitié des années 2000, les émissions ont augmenté au même rythme que la consommation d'énergie, quoique moins rapidement que le PIB, pour atteindre une croissance globale de 8.5 % depuis 2000 (tableau 6.1). Les émissions par unité de PIB ont reculé sensiblement depuis 1990 et se situent aujourd'hui un peu en dessous de la moyenne de l'OCDE Europe. Malgré cette légère amélioration, l'Irlande occupe encore le quatrième rang des pays de l'OCDE pour les émissions de CO₂ par unité d'approvisionnement en énergie primaire, ce qui s'explique principalement par sa forte dépendance à l'égard des combustibles fossiles. Les émissions de CO₂ par habitant ont augmenté considérablement et dépassent aujourd'hui largement la moyenne des pays européens de l'OCDE, résultat de l'accroissement du PIB par habitant et de la consommation de carburant (chapitre 8).

Intensité énergétique

Au cours de la période examinée, la *consommation finale totale (CFT) d'énergie et les approvisionnements totaux en énergie primaire (ATEP)* ont continué de croître, mais moins rapidement que le PIB, la production industrielle et le transport routier (tableau 6.1). L'intensité énergétique de l'Irlande (ATEP par unité de PIB) a diminué régulièrement et s'établissait en 2007 à 0.10 tonne d'équivalent pétrole (tep) pour 1 000 USD, soit la plus faible de la zone OCDE. Ce résultat remarquable s'explique avant tout par la restructuration de l'économie irlandaise en faveur de secteurs d'activité à forte valeur ajoutée et sobres en énergie, ainsi que par les gains d'efficacité réalisés dans la production d'électricité (AIE, 2007).

Intensité d'utilisation des ressources

Le volume total des *prélèvements d'eau* pour alimenter le réseau public de distribution d'eau a augmenté de 14 % entre 2002 et 2005, mais rares sont les nappes aquifères et les masses d'eau superficielles qui sont exposées à un risque de prélèvements importants (EPA, 2005)³.

La *consommation d'engrais azotés* a en apparence diminué de 7 %, mais rapportée à la superficie des terres agricoles, elle est nettement supérieure à la moyenne de l'OCDE Europe. S'agissant des *pesticides*, bien que leur consommation n'ait cessé d'augmenter (hausse de 37 %), leur intensité d'utilisation (0.07 tonne/km² de terres agricoles) est inférieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE et compte parmi les plus faibles de la zone OCDE dans son ensemble (chapitre 3).

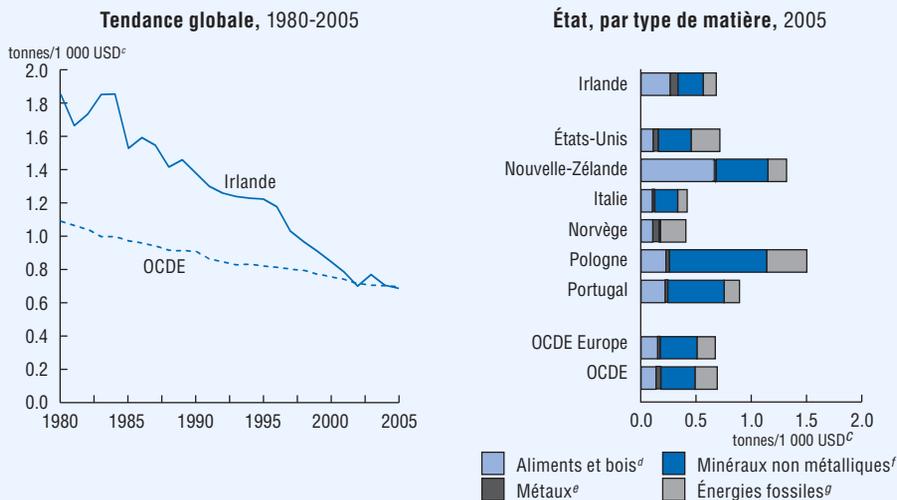
Étroitement arrimée à la consommation finale privée, la production de *déchets municipaux* a continué de croître au cours de la période examinée (de 49 %). La production de déchets par habitant (780 kg) classe l'Irlande au troisième rang de l'OCDE (chapitre 4). De plus, la très grande majorité des déchets municipaux est encore évacuée vers des décharges.

Globalement, la consommation intérieure de matières (CIM)⁴ a augmenté de 35 % depuis 1980 sous l'effet de la rapide croissance économique. Cependant, l'*intensité matérielle* de l'Irlande (CIM par unité de PIB) a considérablement diminué et rejoint la moyenne de l'OCDE (figure 6.2). Les aliments destinés à la consommation humaine et animale et les produits du bois comptent pour plus de 36 % de l'intensité matérielle globale (contre près de 16175 % pour l'OCDE dans son ensemble), ce qui s'explique par le poids de l'agriculture en Irlande. Si l'intensité d'utilisation de matières minérales est relativement faible pour l'OCDE, la consommation intérieure de matières minérales non métalliques a sensiblement augmenté depuis 1990, conséquence du boom dans le secteur du bâtiment. La restructuration du secteur industriel et les gains d'efficacité réalisés dans la production d'électricité ont contribué à réduire encore davantage l'intensité d'utilisation de combustibles fossiles, qui est tombée de 0.16 tonne/1 000 USD en 2000 à 0.12 tonnes/1 000 USD en 2005 et est désormais inférieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE (0.17 tonne/1 000 USD)⁵.

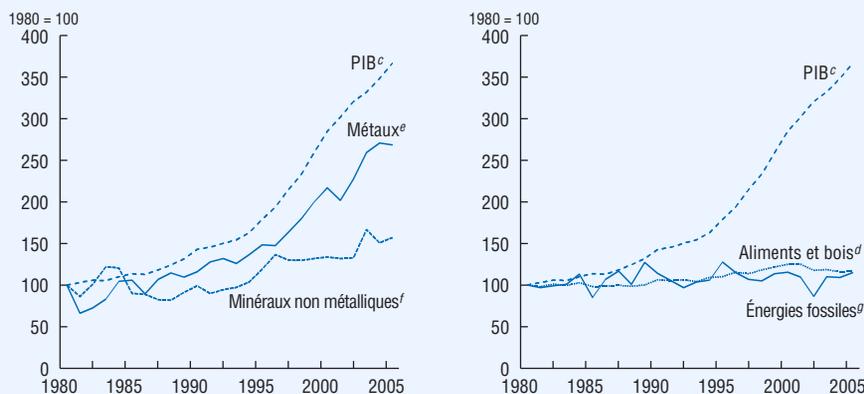
1.2 Gouvernance au service du développement durable

Depuis la fin des années 90, l'Irlande a progressé dans la *prise en compte des objectifs de développement durable* dans ses politiques générales et sectorielles. Le plus récent *accord de partenariat social décennal*, intitulé « Vers 2016 », reconnaît de façon explicite que « les enjeux environnementaux auront de profondes conséquences pour l'avenir, y compris pour les performances économiques ». Cet accord engage le gouvernement à revoir la stratégie de développement durable de l'Irlande. Les *Programmes de gouvernement* adoptés au cours de la période examinée comprenaient des priorités concernant expressément l'environnement. Le Programme 2002-06 prévoyait ainsi la mise en œuvre graduelle d'une politique de taxation des gaz à effet de serre en respectant l'équilibre voulu entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux. Le Programme de gouvernement 2007-12 réitère cet engagement et fait du changement climatique l'une des trois grandes priorités politiques (avec le développement des infrastructures et les soins de santé).

Figure 6.2 Intensité matérielle^a
Consommation intérieure de matières^b par unité de PIB^c



Consommation intérieure par type de matière, 1980-2005



- a) L'intensité matérielle d'une économie peut être mesurée en unité de consommation intérieure de matières (CIM) par unité de PIB. Une diminution de l'intensité matérielle équivaut à une augmentation de la productivité matérielle (c.à.d. PIB/CIM).
- b) CIM : somme de l'extraction (de matières premières) intérieure utilisée par l'économie et du solde de la balance commerciale physique (importations moins exportations de matières premières et de produits manufacturés).
- c) PIB aux niveaux de prix et de parités de pouvoir d'achat de 2000.
- d) Production intérieure de l'agriculture, la sylviculture et des pêches, et commerce de matières premières et produits transformés de ces secteurs (par ex. céréales, fourrages, pâte à papier et papier, bois de chauffage, biocarburants).
- e) Extraction intérieure de minerais métalliques, et commerce de minerais métalliques (par ex. bauxite), de métaux raffinés (par ex. acier, aluminium, cuivre), de produits majoritairement constitués de métal (par ex. véhicules, machinerie, équipements électriques et électroniques) et ferraille.
- f) Extraction intérieure et commerce de minéraux industriels (par ex. sels, potasse, roches phosphatées) et de la construction (par ex. sable, graviers, pierres), et commerce de produits transformés dérivés (ciment, verre).
- g) Charbon, pétrole brut, gaz naturel, tourbe et commerce de produits dérivés (par ex. plastiques et caoutchoucs).

Source : OCDE (2008), Base de données pilote de l'OCDE sur les flux de matières.

Le Conseil pour le développement durable

Depuis 1999, le Conseil pour le développement durable (Comhar) a apporté une contribution importante sur un certain nombre de grands dossiers tels que la révision de la Stratégie nationale de développement durable (encadré 6.1) et la mise au point d'une taxe carbone (chapitre 8). Les 25 membres du Comhar sont issus de diverses ONG environnementales et sociales, d'associations patronales, des professions libérales, des milieux universitaires ainsi que d'organismes du secteur public. Le mandat du Conseil est approuvé par le gouvernement, et son président et ses membres sont nommés pour trois ans par le ministre de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales. Le président du Comité mixte sur l'environnement et les administrations locales de l'Oireachtas (Parlement) en est membre d'office. Le Comhar est financé par le Fonds pour l'environnement et secondé par un secrétariat à plein-temps⁶.

Encadré 6.1 Extraits des recommandations du Comhar pour la Stratégie nationale de développement durable révisée

- *Le bilan annuel des progrès* en matière de changement climatique devrait fournir une évaluation par rapport à des critères précis (notamment la réduction annuelle des émissions de 3 %, prévue dans le Programme de gouvernement 2007-12), ainsi qu'un calendrier clairement défini pour les mesures à mettre en œuvre.
- *Toutes les nouvelles mesures fiscales doivent être neutres en carbone*. Il convient de s'assurer qu'elles n'entraînent pas une augmentation des émissions de gaz à effet de serre ou d'autres pressions sur l'environnement, mais au contraire encouragent les réductions d'émissions.
- La NSDS devrait indiquer clairement que *l'aménagement du territoire et la planification des transports* seront pleinement intégrés et proposer des moyens concrets en ce sens.
- *L'évolution vers la prise en charge* par tous les usagers de l'ensemble des coûts sociaux, économiques et environnementaux de l'infrastructure de transport, y compris la tarification de la congestion, devrait prendre en compte la disponibilité des possibilités de transport public ainsi que leur justification du point de vue social.
- Une évolution vers des *carburants plus propres*, par exemple les biocarburants, devrait être encouragée dans les transports publics, les véhicules et services gouvernementaux et d'autres flottes captives, en prenant dûment en compte l'impact social et environnemental de ces carburants de substitution.

Encadré 6.1 Extraits des recommandations du Comhar pour la Stratégie nationale de développement durable révisée (suite)

- La NSDS devrait exprimer un engagement à adopter dans un délai de deux ans un *plan d'action national en faveur de la consommation et de la production durables*, y compris des orientations claires pour l'intégration des critères de développement durable dans toutes les décisions relatives aux marchés publics.
- La NSDS devrait exprimer un engagement à revoir et renforcer le *Plan national pour la biodiversité* d'ici à la mi-2008, et notamment à définir des objectifs mesurables et des indicateurs compatibles avec les orientations de la Convention sur la diversité biologique.
- La *conformité aux normes applicables de qualité environnementale*, par exemple pour l'eau potable, doit être assurée.
- La NSDS devrait réitérer les engagements clés du *Plan national d'action en faveur de l'intégration sociale 2007-16* et fixer un objectif ambitieux de réduction du nombre de personnes exposées au risque de tomber dans la pauvreté.
- La NSDS devrait réaffirmer l'engagement de l'Irlande à l'égard des *Objectifs du Millénaire pour le développement* et sa volonté de porter le volume de son aide publique au développement (APD) à 0.7 % du revenu national brut d'ici à 2012.
- Indépendamment du financement de l'APD, le gouvernement devrait étudier la possibilité d'investir, dans le cadre du *Mécanisme pour un développement propre (protocole de Kyoto)*, dans des projets spécifiques répondant à des normes sociales et environnementales minimales.
- La NSDS révisée devrait sérieusement envisager des *réformes du financement et de la fiscalité des administrations locales*.
- Les méthodes *d'analyse d'impact de la réglementation* aux fins de l'élaboration des politiques devraient être réexaminées à la lumière des meilleures pratiques en matière d'évaluation d'impact sur la viabilité écologique.
- Le gouvernement devrait promouvoir la *cohérence et la complémentarité* entre la NSDS révisée et les autres stratégies d'action nationales.
- La NSDS devrait réitérer le principe général *en faveur des mesures macroéconomiques et fiscales* qui encouragent un comportement écologiquement viable, par exemple par l'élargissement du « principe pollueur-payeur », la suppression graduelle des subventions préjudiciables à l'environnement et l'écologisation des marchés publics.
- Il conviendrait de publier avec la NSDS révisée une série *d'indicateurs du développement durable* qui permettent de mesurer les progrès accomplis en la matière et de les communiquer efficacement au grand public.

Le Comhar est une tribune qui facilite de larges débats sur les questions de développement durable entre les pouvoirs publics et les groupes d'intérêts catégoriels. Il se réunit régulièrement et mène ses travaux selon des cycles triennaux ; bon nombre des objectifs de son programme de travail sont confiés à des groupes de travail⁷. Le Comhar entreprend des travaux à la demande de tout ministre ou de sa propre initiative. Son rôle se décompose comme suit : *i*) formulation d'avis à l'intention du gouvernement ; *ii*) formulation d'opinions et de recommandations pour l'élaboration des politiques ; *iii*) recherche et production de rapports ; et *iv*) parrainage, organisation de conférences, séminaires et autres activités de sensibilisation. Le Comhar présente ses rapports et autres contributions au ministre de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales, qui les transmet selon le cas au Cabinet, au Comité de l'Oireachtas sur l'environnement et les administrations locales, aux ministères et à d'autres organismes.

Autres modalités institutionnelles

La coopération interministérielle sur le développement durable a atteint le niveau politique le plus élevé en ce qui concerne le changement climatique et l'énergie, avec la création du *Comité interministériel sur le changement climatique et la sécurité énergétique*. Le Comité, qui est épaulé par un sous-comité interministériel de haut niveau, ne jouit pas d'un pouvoir décisionnel direct mais formule des propositions de mesures à l'intention du Cabinet. Plusieurs institutions sont associées à la formulation et à la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière énergétique et climatique, dans le cadre d'une étroite coordination intersectorielle et interministérielle (encadré 6.2).

De façon moins formelle, il existe une *coopération régulière entre les fonctionnaires des principaux ministères et organismes publics* sur diverses questions concernant l'environnement et le développement durable, notamment le développement des infrastructures, la qualité de l'eau et les transports durables. Cependant, la coopération entre institutions à vocation environnementale et les autres autorités sectorielles semble plus efficace pour certains secteurs, tels que l'énergie, que pour d'autres, comme les transports, l'aménagement et l'agriculture. La coordination entre les services de l'administration centrale et les autorités locales s'est révélée difficile. Peu de ressources sont attribuées aux collectivités pour participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques. Comme dans d'autres domaines, le Service public irlandais⁸ demeure segmenté en ce qui concerne le traitement des questions d'environnement, d'où un manque de cohérence dans l'élaboration des politiques (OCDE, 2008b). Il est essentiel de revoir et d'adapter les structures de mise en œuvre des politiques et stratégies de développement durable.

Mécanismes d'intégration du développement durable au processus décisionnel

En 2000, par la loi sur la planification et le développement, l'Irlande a institué l'*évaluation environnementale stratégique* (EES), devançant ainsi la directive 2001/42/CE de l'Union européenne. Cette loi prévoit que plusieurs documents d'aménagement de l'espace (par exemple, lignes directrices relatives à la planification régionale, plans de développement, plans fonciers locaux et plans de zone de développement stratégique) doivent être assortis d'objectifs de développement durable et accompagnés d'informations sur leurs effets sensibles probables sur l'environnement. Le règlement de 2004 relatif à la planification et au développement transpose la totalité des dispositions de la directive précitée dans le système d'aménagement de l'espace. Le règlement de 2004 sur l'évaluation environnementale des incidences de certains plans et programmes étend l'EES aux plans élaborés dans les autres secteurs énumérés dans la directive EES. Le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) et l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) apportent un soutien technique aux autorités régionales et aux instances de planification en vue de la mise en œuvre de l'EES (au moyen de lignes directrices, de listes de contrôle et d'outils reposant sur Internet).

De plus en plus d'EES ont ainsi été réalisées. Les procédures de consultation ont été renforcées ; l'EPA, le DoEHLG et le ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles (DoCENR) sont les autorités officiellement responsables de la protection de l'environnement qui doivent être consultées au cours de l'évaluation. Cependant, comme dans de nombreux pays, il n'y a guère lieu de penser que *l'EES exerce une influence sur le processus décisionnel* ou sur la qualité environnementale des plans et leur compatibilité globale avec le développement durable (Scott, 2005). L'EES irlandaise, qui concorde avec la directive, insiste davantage sur la viabilité écologique que sur le développement durable et elle ne s'inscrit pas dans une évaluation plus large de la durabilité, comme au Royaume-Uni.

Depuis juin 2005, *une analyse d'impact de la réglementation* (AIR) est exigée pour toutes les propositions de législation primaire et de législation secondaire importante, ainsi que pour toutes les propositions législatives de l'UE. Cette analyse doit évaluer toutes les incidences de la proposition, y compris ses effets sur l'environnement et ses effets involontaires, et prévoir une consultation des parties prenantes⁹. Entre juin 2005 et février 2008, quelque 74 AIR ont été réalisées, et plus de 800 fonctionnaires ont reçu la formation nécessaire, ce qui a permis d'améliorer sensiblement la qualité des analyses. Un *examen indépendant du fonctionnement des AIR*, prévu dans l'accord de partenariat social « Vers 2016 » et rendu public en

Encadré 6.2 Le secteur énergétique : institutions et coordination interinstitutionnelle

Plusieurs *institutions et organismes publics* sont associés à la formulation et à la mise en œuvre de la politique énergétique. Le ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles mène l'action du gouvernement sur les questions d'énergie ; la fiscalité de l'énergie relève du ministère des Finances, tandis que le DoEHLG supervise la politique relative au changement climatique.

La *Commission de régulation de l'énergie* est l'autorité indépendante chargée de la réglementation des marchés de l'électricité et du gaz. Elle supervise l'exploitation et la maintenance des réseaux de transport et de distribution, ainsi que la délivrance des autorisations connexes, encourage la concurrence sur les marchés et fixe les prix réglementés facturés aux clients par ESB et Board Gáis Éireann. La Commission est financée par une taxe sur les entreprises d'énergie et des droits d'autorisation. La délivrance des autorisations environnementales aux producteurs d'énergie incombe à l'EPA.

Sustainable Energy Ireland (SEI), l'agence nationale de l'énergie créée en 2002, est financée dans le cadre du Plan national de développement. Elle a pour mission de promouvoir et de soutenir le développement des énergies durables en Irlande. Ses attributions sont les suivantes : *i*) seconder le gouvernement dans la mise en œuvre du *Livre blanc sur l'énergie* ; *ii*) promouvoir les politiques et mesures en faveur de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables et de la cogénération ; *iii*) favoriser l'atténuation de l'impact environnemental de la production et de l'utilisation d'énergie, notamment des émissions de gaz à effet de serre, et contribuer à la mise en œuvre de la *Stratégie climatique nationale* (2007-12) ; *iv*) mener des actions de sensibilisation et produire des informations ; *v*) publier des statistiques sur l'énergie, établir des projections et assurer le suivi nécessaire ; et *vi*) mener des activités de recherche-développement.

Les autorités irlandaises privilégient une *stratégie énergétique et climatique* « à l'échelle de l'ensemble de l'administration ». Au niveau du Cabinet, les questions d'énergie sont examinées par le Comité interministériel sur le changement climatique et la sécurité énergétique, qui est appuyé par un groupe interministériel de hauts fonctionnaires présidé par le Cabinet du Premier ministre. Il existe aussi d'autres groupes interministériels, notamment le groupe de pilotage des analyses techniques (présidé par le DoEHLG), le groupe sur le développement des énergies renouvelables (présidé par le DoCENR) et le groupe d'étude ministériel sur la bioénergie. Le *Conseil irlandais de recherche sur l'énergie*, créé en 2006, est un organisme consultatif composé d'universitaires de renom, de fonctionnaires et de représentants du secteur de l'énergie. Il coordonne les activités de recherche et développement axées sur l'énergie en Irlande. C'est lui qui a élaboré, à la demande du DoCENR, la stratégie irlandaise de recherche sur l'énergie 2008-13, dont Sustainable Energy Ireland est le principal organisme de mise en œuvre.

juillet 2008, fait globalement état de progrès tangibles en matière d'AIR et relève des points à améliorer, à commencer par la visibilité et la diffusion des analyses, de même que la gestion et la coordination interministérielle, en particulier dans le contexte des AIR portant sur la législation de l'UE. Le gouvernement est convenu de donner suite aux recommandations du rapport et a révisé en conséquence les lignes directrices relatives aux AIR.

1.3 *Stratégie nationale de développement durable*

Mise en œuvre de la première stratégie nationale de développement durable

La première stratégie nationale de développement durable (NSDS) de l'Irlande – *Développement durable : une stratégie pour l'Irlande* – remonte à 1997. Elle attirait pour la première fois l'attention sur la nécessité d'intégrer la dimension environnementale aux politiques sectorielles et jetait les bases d'une coordination entre l'Oireachtas et l'administration. Elle établissait notamment le Sous-comité de l'Oireachtas sur le développement durable et le Réseau environnemental des ministères (présidé par le DoEHLG).

En 2002, le rapport intitulé « *Making Ireland's Development Sustainable* », qui dressait le bilan de la NSDS au bout de cinq ans, a constitué la contribution nationale de l'Irlande au Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg. Ce rapport décrivait les pressions associées à la croissance économique, à l'évolution démographique, à la structure de l'habitat et aux modes de consommation, ainsi qu'au sous-développement de l'infrastructure environnementale, et admettait que l'intégration de l'économie et de l'environnement n'avait pas été encore pleinement prise en compte en Irlande (DoEHLG, 2002). Il définissait également les objectifs d'action généraux pour la décennie : *i*) maintenir la compétitivité de l'économie irlandaise dans un monde en évolution rapide, notamment en mettant l'accent sur le développement de l'éco-efficience ; *ii*) mettre en place des fondements solides pour pérenniser la prospérité économique ; *iii*) promouvoir une société plus juste et une plus grande cohésion sociale ; *iv*) promouvoir et sécuriser un environnement de grande qualité ; et *v*) contribuer au développement durable à l'échelle mondiale. Le changement climatique, la nature et la biodiversité, les problèmes sanitaires liés à l'environnement (et notamment à la qualité de l'air et de l'eau) ainsi que la gestion des déchets ont été identifiés comme les domaines d'action prioritaires. Une place importante a été faite à l'éco-efficience et à l'interaction avec le marché, c'est-à-dire au renforcement du rôle des instruments économiques et budgétaires dans la panoplie de mesures mises en œuvre.

L'examen de 2002 est resté sans suite. La stratégie a ainsi perdu de son élan et n'a guère influé sur l'élaboration des politiques¹⁰. L'état d'avancement de la *mise en œuvre de la NSDS* n'a pas fait l'objet d'un suivi régulier, faute de procédures d'évaluation rigoureuses et d'objectifs chiffrés dans les autres domaines d'action que l'environnement. L'Office central de statistique gère une série de données intitulée « Measuring Ireland's Progress », qui comprend plus d'une centaine d'indicateurs sociaux, économiques et environnementaux, mais qui n'est pas directement liée au suivi de la NSDS. Après plusieurs années d'activité, le Réseau environnemental des ministères est resté pratiquement inactif. Les autorités régionales devaient définir à leur niveau des priorités en matière de viabilité écologique, des mécanismes de mise en œuvre et des indicateurs entrant dans le cadre de la NSDS, mais elles ne l'ont pas fait (Comhar, 2007).

Révision de la stratégie

À la suite de l'adoption d'une stratégie révisée de l'UE pour le développement durable en juin 2006, l'accord de partenariat social « Vers 2016 » engageait le gouvernement à élaborer une *NSDS renouvelée* d'ici à 2007. Celle-ci n'a pas encore vu le jour, mais elle est censée concorder avec celle de l'UE tout en étant adaptée à la situation nationale. C'est le DoEHLG qui est chargé de coordonner la révision de la stratégie. Un groupe interministériel de haut niveau a été créé pour assurer la liaison entre les ministères et superviser le processus de transition vers la nouvelle NSDS.

Le DoEHLG a fourni une aide financière aux ONG environnementales pour faciliter leur intégration au processus de révision. La *participation des parties prenantes* a été assurée au travers du Comhar, qui a engagé en 2007 de larges consultations et tenu des ateliers à cet égard à Dublin, Cork et Sligo. Les résultats de ces ateliers ont étayé la contribution du Comhar à la NSDS. Le Comhar a formulé plusieurs recommandations, qui sont globalement conformes à l'*acquis* environnemental de l'OCDE et méritent d'être examinées (encadré 6.1). Comme l'a suggéré le Comhar, la mise en œuvre effective de la NSDS révisée nécessitera une impulsion politique au plus haut niveau ainsi que l'adhésion des principaux groupes d'intérêts sectoriels et de la société civile. De plus, il conviendrait que le groupe interministériel de haut niveau supervise la mise en œuvre de la stratégie une fois celle-ci adoptée.

1.4 Dimension environnementale des programmes nationaux d'investissement

Le Plan national de développement (PND) est le principal *cadre stratégique pour les investissements publics*. Les PND 2000-06 et 2007-13 prennent en compte le

principe de la viabilité écologique, à la fois directement, en prévoyant des investissements dans l'infrastructure environnementale, et indirectement, en le retenant comme principe directeur de la mise en œuvre du Plan et de la sélection des projets qui s'y rapportent. Un comité de coordination pour les questions d'environnement, établi pour le PND précédent, était composé de représentants des ministères gestionnaires, des partenaires sociaux, des ONG environnementales, du Comhar, de l'EPA et de la Commission européenne. Il avait pour mandat de promouvoir et de coordonner l'intégration des questions environnementales dans les différents programmes et de rendre compte au comité de surveillance de l'exécution du PND. Le Comhar et l'EPA ont été membres à part entière de ce comité de surveillance au cours des deux périodes de programmation.

Période de programmation 2000-06

Le PND 2000-06 visait à perpétuer une croissance durable de l'économie et de l'emploi, à consolider et à améliorer la compétitivité internationale de l'Irlande, à favoriser un développement régional équilibré et à promouvoir l'intégration sociale. Quelque 57 milliards EUR de fonds publics, provenant essentiellement du budget de l'État, ont ainsi été affectés à des investissements de grande ampleur dans les infrastructures, les services de santé, le logement social, l'éducation, l'industrie et le développement rural¹¹. Le plan regroupait sept programmes : quatre nationaux, deux régionaux et un transfrontalier.

Les programmes nationaux relatifs à l'infrastructure économique et sociale appuyaient des investissements dans les *infrastructures environnementales* (presque exclusivement dans le secteur de l'eau), qui représentaient 5.5 % des dépenses totales prévues dans le cadre du PND. Les investissements dans les secteurs de l'eau et des déchets, principalement axés sur les régions rurales, étaient également soutenus par les deux programmes régionaux. Les *transports publics* ont mobilisé des ressources considérables, mais leur poids dans le plan financier total représentait moins de la moitié de celle du transport routier (tableau 6.2). L'EPA a administré un programme de recherche en environnement d'environ 39 millions EUR.

Le plan 2000-06 a beaucoup contribué au développement des *infrastructures de transport urbain et interurbain* (chapitre 2) et des *infrastructures de l'eau et de l'assainissement* (chapitre 3)¹². Cependant, lorsqu'on mesure l'impact des investissements infrastructurels du PND sous l'angle de la *convergence avec l'UE*, le tableau est mitigé. L'Irlande affiche certes une remarquable productivité énergétique, mais elle doit améliorer ses performances pour converger vers la moyenne de l'UE15 dans des domaines tels que le traitement des déchets, les transports durables et les énergies renouvelables. En outre, certaines tendances observées au cours de la période ont été préoccupantes, notamment le recul du transport ferroviaire de

Tableau 6.2 **Dépenses prévues dans les plans nationaux de développement^a, 2000-06 et 2007-13**

Programmes ^b	2000-06 ^c		Programmes ^b	2007-13 ^g	
	Millions EUR	(%)		Millions EUR	(%)
Infrastructure économique et sociale, <i>dont</i> :	28 267	50.0	Infrastructure économique, <i>dont</i> :	54 660	29.8
Routes nationales	7 728	13.7	Routes, aéroports et ports	19 964	10.9
Transports publics	3 534	6.3	Transports publics	12 951	7.0
Infrastructure environnementale ^d	3 129	5.5	Services environnementaux ^h	5 772	3.1
Énergie durable	176	0.3	Énergie ⁱ	8 526	4.6
—	—	—	Communications, haut débit	435	0.2
—	—	—	Infrastructure publique	1 413	0.8
Logement, équipement sanitaire	13 698	24.2	Infrastructure sociale, <i>dont</i> :	33 611	18.3
			Patrimoine bâti et naturel	540	0.3
Emploi, ressources humaines	14 876	26.3	Capital humain	25 796	14.0
Secteur productif	4 489	7.9	Entreprises, sciences, innovation, <i>dont</i> :	20 006	10.9
—	—	—	Recherche sur l'environnement	93	0.1
—	—	—	Amélioration de l'environnement et du paysage rural	6 028	3.3
—	—	—	Protection des zones littorales	23	..
Programmes opérationnels régionaux ^a <i>dont</i> :	8 713	15.4	—	—	—
Infrastructure locale ^f	5 037	8.9	—	—	—
Développement des entreprises locales	1 045	1.8	—	—	—
Agriculture, développement rural	1 093	1.9	—	—	—
Intégration sociale, structures d'accueil pour les enfants	1 538	2.7	Intégration sociale	49 636	27.0
Programme opérationnel Peace II	141	0.3	—	—	—
Assistance technique	20	..	—	—	—
Total	56 505	100.0	Total	183 709	100.0

a) Aux prix courants.

b) Certains programmes et sous-programmes sont fusionnés pour faciliter la présentation.

c) Dépenses prévues à fin 2004.

d) Infrastructure d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, protection des eaux, remise en état du réseau de distribution d'eau et protection des zones littorales.

e) Pour la région *Border Midland and Western* (BMW) et la région du sud et de l'est.

f) Gestion de l'eau et des déchets en région rurale, qui représente environ 35 % du programme dans la région BMW et 27 % du programme de la région du sud et de l'est.

g) Dépenses prévues indicatives 2007.

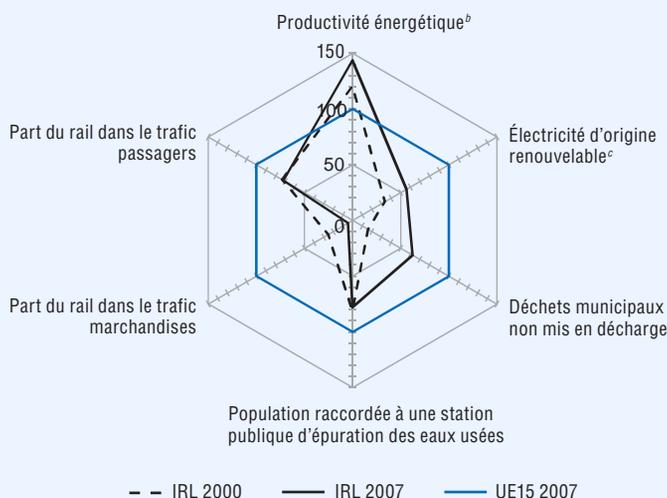
h) Services de l'eau (4 748 millions EUR), gestion des déchets (753 millions EUR) et changement climatique (270 millions EUR).

i) Comprend l'énergie durable (276 millions EUR).

Source : Gouvernement irlandais, ministère des Finances ; OCDE, Direction de l'environnement.

marchandises (figure 6.3). Cela confirme les conclusions de l'évaluation à mi-parcours de 2005 (Fitzpatrick Associates, 2005), à savoir que malgré de nombreux progrès sur le plan environnemental, l'Irlande a perdu du terrain par rapport à d'autres pays de l'UE qui ont obtenu de meilleurs résultats, sachant qu'elle se serait encore plus mal classée sans le PND. Selon le Comhar, malgré les moyens financiers considérables qui y ont été affectés, la mise en œuvre du PND n'a pas été entièrement conforme à la NSDS.

Figure 6.3 Effet du Plan national de développement 2000-06 sur la convergence avec l'UE^a



a) Indicateurs de performance standardisés : UE15 = 100.

b) Inverse de l'intensité énergétique.

c) Part de l'électricité produite à partir de sources renouvelables dans la consommation intérieure brute d'électricité.

Source : OCDE, Eurostat.

Période de programmation 2007-13

Le PND 2007-13 a été approuvé avant que la crise économique ne frappe le pays et repose sur des prévisions de croissance économique et démographique. Il fixe les grands objectifs suivants : combler les lacunes infrastructurales, renforcer le développement des entreprises (mobiliser la recherche et l'innovation), investir dans

la viabilité écologique à long terme, renforcer la coopération à l'échelle de l'île, améliorer l'intégration sociale et, à terme, la qualité de vie. Les dépenses prévues, qui sont presque entièrement financées par des sources intérieures (principalement le budget de l'État), s'élèvent à 184 milliards EUR sur sept ans¹³. Le plan devrait probablement être révisé pour tenir compte de l'évolution de la situation économique. Les dépenses publiques ont été radicalement réduites en 2009 et l'Irlande ne sera sans doute pas en mesure d'exécuter intégralement le PND tel qu'il a été approuvé à l'origine.

La *viabilité écologique est un objectif transversal du cadre stratégique*, tout comme le développement régional, la coopération à l'échelle de l'île et l'économie rurale. Ce sont ces objectifs qui doivent guider la sélection des projets. Le plan réserve une somme d'environ 25 milliards EUR aux investissements dans les services environnementaux et la gestion des déchets, les transports publics, les énergies renouvelables, l'agriculture durable, la préservation du patrimoine naturel et la recherche sur l'environnement. Cela équivaut à 14 % de l'enveloppe totale. Les services environnementaux représentent environ 3 % des dépenses prévues dans le PND, soit moins qu'au cours de la période précédente (tableau 6.2).

L'un des objectifs du PND est d'appuyer la mise en œuvre de la *Stratégie nationale d'aménagement du territoire* de 2002, en concentrant les investissements sur un réseau de neuf « pivots » identifiés dans la stratégie et les régions avoisinantes¹⁴. Le plan prévoit aussi la prise en compte de la NSDS révisée, une fois qu'elle sera adoptée, dans la phase de mise en œuvre. Le premier rapport de mise en œuvre a noté que pour mesurer les « dividendes environnementaux » du PND, il faudrait améliorer la série d'indicateurs ainsi que l'information disponible pour évaluer les progrès réalisés et le chemin qu'il reste à parcourir pour atteindre les objectifs visés.

1.5 Intégration des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles : l'énergie

Cadre d'action

En octobre 2006, le gouvernement a publié un *Livre vert* sur la politique énergétique intitulé « *Vers un avenir énergétique durable pour l'Irlande* ». Premier document de consultation publié depuis le milieu des années 70 sur la politique énergétique de l'Irlande, le Livre vert déclarait l'ambition du pays de « se hisser parmi les leaders mondiaux de l'énergie durable d'ici à 2020 » et proposait une série d'objectifs et d'actions visant à développer le secteur énergétique, notamment la bioénergie, l'électricité d'origine renouvelable et l'efficacité énergétique.

Après des consultations publiques, le document a été suivi en mars 2007 d'un *Livre blanc intitulé « Un avenir énergétique durable pour l'Irlande »*. Il s'agit d'une feuille de route à long terme pour le développement du secteur énergétique à l'horizon 2020 dont les trois objectifs fondamentaux sont la viabilité écologique, la sécurité d'approvisionnement et la compétitivité du secteur énergétique. Le Livre blanc est structuré autour de 18 objectifs stratégiques et plus de 200 mesures. Ceux qui se rapportent à *l'objectif général de viabilité écologique* sont les suivants :

- 15 % de l'électricité consommée provenant de *sources renouvelables* d'ici à 2010 et 33 % d'ici à 2020, ce qui suppose le quadruplement de la puissance installée renouvelable ; au moins 500 MW de puissance installée marine d'ici à 2020 ; mesures en faveur du développement à long terme des projets d'éoliennes offshore ; exploitation du potentiel énergétique solaire ; 5 % d'énergie renouvelable pour le chauffage en 2010 et 12 % en 2020 ;
- accroissement de la puissance installée en *cogénération* : 400 MW en 2010 et 800 MW en 2020 ;
- réalisation de l'objectif de l'UE concernant la pénétration des *biocarburants* sur le marché, qui doit atteindre 5.75 % en 2010 et 10 % en 2020 ; obligation d'incorporation de biocarburants pour les fournisseurs de carburants à partir de 2009 ; utilisation d'huiles végétales pures dans les flottes captives des autorités locales et organismes publics ; obligation pour Dublin Bus et Bus Éireann de convertir tous leurs véhicules à un mélange contenant 5 % de biocarburant (proportion portée à 30 % pour tous les autobus neufs) ; mesures en faveur des biocarburants de deuxième génération ;
- mesures en faveur du recours à la *biomasse* dans la production d'électricité ; utilisation de jusqu'à 30 % de biomasse pour l'alimentation mixte des centrales à la tourbe, y compris pour faire en sorte que la tourbe puisse continuer d'entrer dans le bouquet énergétique au-delà de 2020, dans un souci de sécurité énergétique ; développement d'une chaîne d'approvisionnement fiable dans le secteur du bois-énergie ; élaboration d'une stratégie bioénergétique à l'échelle de l'île pendant la période 2007-10 ;
- *économies d'énergie* de 20 % dans les secteurs de l'électricité, des transports et du chauffage d'ici à 2020, conformément à l'objectif de l'UE ; adoption d'une norme irlandaise pour la gestion de l'énergie dans tous les lieux de travail et mesures d'aide à sa mise en œuvre dans les petites et moyennes entreprises ; mise à jour du Code national du bâtiment pour 2008 ; élargissement du système de labellisation énergétique des immeubles d'habitation neufs aux bâtiments non résidentiels à partir de juillet 2008 ; introduction de compteurs électriques intelligents ;

- fixation d'un objectif de 33 % pour les *économies d'énergie dans l'ensemble du secteur public* ; publication d'un plan d'action pour les marchés publics verts, en vue de rattraper d'ici à 2010 les pays européens les plus avancés à cet égard ; mise à jour des lignes directrices actuelles relatives à la conception des logements sociaux.

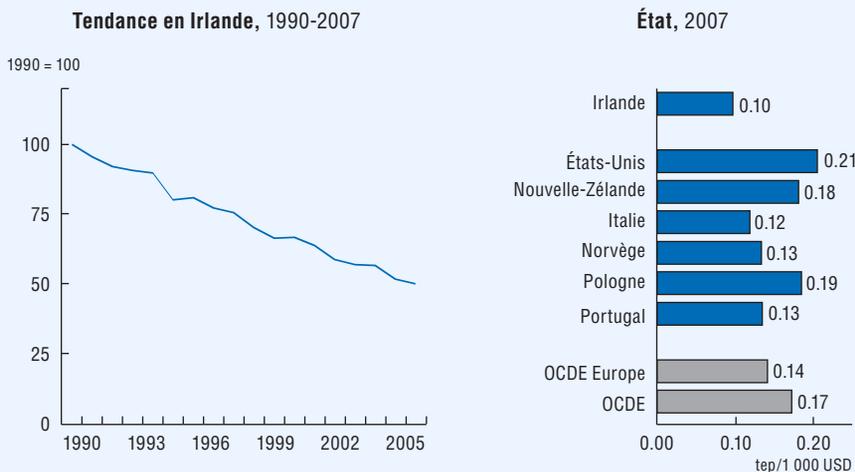
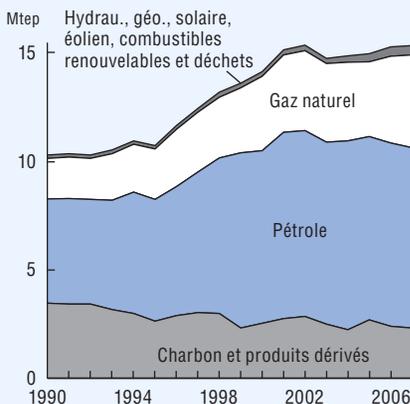
La plupart de ces objectifs et mesures ont été entérinés dans le *Programme de gouvernement 2007-12* et sont décrits en détail dans des *documents stratégiques sectoriels* tels que le Plan d'action national pour l'efficacité énergétique, le Plan d'action sur la bioénergie et la Stratégie de développement des énergies marines. Le Livre blanc contient un ensemble d'objectifs et d'actions axés sur la demande (efficacité énergétique) et l'offre d'énergie. Il reprend de nombreuses recommandations formulées par l'AIE dans son examen de 2007 de la politique énergétique de l'Irlande. Il prévoit également la révision de ses objectifs tous les deux ans, ainsi qu'un examen approfondi du cadre d'action énergétique tous les cinq ans. Ces examens doivent accorder beaucoup d'attention au rapport coût-efficacité des mesures prises ainsi qu'à leur cohérence avec d'autres politiques, en particulier en raison de l'interaction qui existe entre les objectifs et instruments liés à l'énergie et le Système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) de gaz à effet de serre de l'UE. La mise en place du cadre de la politique énergétique fait intervenir plusieurs institutions et nécessite une *approche interministérielle intégrée* (encadré 6.2).

Eu égard à ses objectifs d'action nationaux et aux directives de l'UE, l'Irlande a accompli des progrès sensibles : *réforme et ouverture des marchés de l'énergie*, développement des interconnexions avec le Royaume-Uni et élargissement de la coopération avec l'Irlande du Nord à *l'échelle de l'île*. Ainsi, un marché de gros unique de l'électricité, réunissant les marchés d'Irlande et d'Irlande du Nord, est né en novembre 2007. La libéralisation du marché du gaz progresse, quoique lentement, et un marché insulaire unique du gaz devrait voir le jour début 2011. Les marchés de gros et de détail de l'électricité sont totalement ouverts à la concurrence ; la domination d'ESB sur le marché de l'électricité a été nettement atténuée, bien que la compagnie ait conservé pratiquement la totalité de la clientèle résidentielle¹⁵.

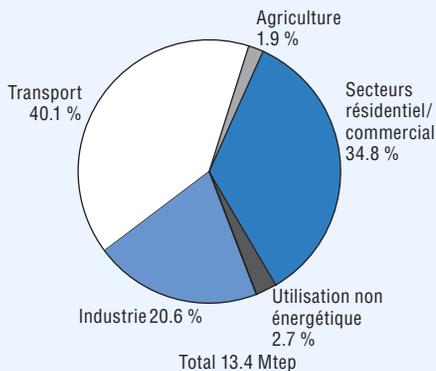
Efficacité de l'utilisation finale de l'énergie

Sur fond de croissance économique rapide, la consommation d'énergie a augmenté moins rapidement que le PIB, ce qui a contribué à faire baisser encore *l'intensité énergétique* de l'Irlande (figure 6.4). Néanmoins, certaines tendances de la consommation demeurent préoccupantes, en particulier la consommation de pétrole dans le secteur des transports et d'électricité dans les secteurs tertiaire et résidentiel (encadré 6.3). Cette tendance peut s'expliquer par l'augmentation du revenu

Figure 6.4 Intensité et structure énergétiques

Énergie^a par unité de PIB^bApprovisionnement en énergie par source^c, 1990-2007

Consommation finale totale d'énergie par secteur, 2006



a) Approvisionnements totaux en énergie primaire. 2007 : données provisoires.

b) PIB aux niveaux de prix et parités de pouvoir d'achat de 2000.

c) La décomposition ne comprend pas le commerce d'électricité.

Source : OCDE-AIE (2008), *Bilans énergétiques des pays de l'OCDE* ; OCDE (2008), *Perspectives économiques de l'OCDE* n° 84.

Encadré 6.3 Structure et tendances du secteur de l'énergie

Au cours de la période examinée, une forte croissance économique et démographique a induit une augmentation des *approvisionnements totaux en énergie primaire* et de la *consommation finale totale d'énergie*, principale source d'émissions de CO₂. Comme au cours de la décennie précédente, c'est dans le secteur des transports que la consommation d'énergie a le plus augmenté (+34 % entre 2000 et 2006), puis dans l'agriculture (+27 %) et dans le secteur résidentiel (+22 %). Le secteur des transports et les activités des ménages et des entreprises comptent pour environ 75 % de la consommation finale totale. L'évolution des transports a aggravé la grande dépendance de l'Irlande à l'égard du pétrole, qui représente plus de 65 % de la consommation finale totale. En revanche, dans les services et l'industrie, la consommation a progressé moins rapidement que la consommation finale totale (14 % et 10 % respectivement), ce qui est le signe d'une diminution du rôle des industries à forte intensité énergétique dans l'économie irlandaise. La consommation d'énergie par unité de production industrielle a diminué de plus de 25 % au cours de la période. La *consommation d'électricité* a progressé de 27.6 %, plus rapidement que la consommation finale totale ; la hausse de l'utilisation d'électricité dans le tertiaire (+45 %) et dans le secteur résidentiel (+27 %) est particulièrement préoccupante.

Néanmoins, la consommation d'énergie a augmenté plus lentement que le PIB, d'où une baisse de l'intensité énergétique. *L'intensité d'énergie primaire* (ATEP par unité de PIB) a diminué de 25.7 % sur la période 2000-07, tombant au plus bas niveau des pays de l'OCDE (0.1 tep/1 000 USD). Cette évolution découle surtout de mutations structurelles de l'économie (son évolution vers des secteurs à plus forte valeur ajoutée et moins consommateurs d'énergie) et d'une plus grande efficacité de la production d'électricité (AIE, 2007). *L'intensité d'énergie finale* (consommation finale totale par unité de PIB) a également régressé au cours de la période, mais dans des proportions moindres (-14 %) ; depuis 2004, elle a légèrement augmenté, ce qui indique qu'il est encore possible d'améliorer l'efficacité énergétique au niveau de l'utilisateur final. *L'intensité d'utilisation de l'électricité* a elle aussi diminué (-9 %), mais pas aussi rapidement que les intensités d'énergie primaire et finale.

La *structure des ATEP* indique que les *combustibles fossiles*, notamment le pétrole, le charbon et le gaz naturel, occupent une position dominante (96.4 %), de loin supérieure à la moyenne de l'OCDE (82.7 %). La tourbe, utilisée pour la production d'électricité et le chauffage résidentiel, est la principale source d'énergie locale, tandis que les autres combustibles fossiles sont pour la plupart importés. La part de la tourbe, du charbon et du pétrole dans les ATEP a diminué, en faveur du gaz naturel et, dans une moindre mesure, des énergies renouvelables. *Les approvisionnements en énergie à partir de sources renouvelables* ont presque doublé au cours de la période examinée, pour atteindre 446 ktep en 2007. Cette croissance est due à la multiplication par six de la production éolienne et à l'utilisation de la biomasse et des déchets solides, qui représentent près de la moitié des sources d'énergie renouvelables. Néanmoins, la contribution des énergies renouvelables aux ATEP (2.9 %) demeure plus faible que dans d'autres pays de l'OCDE, malgré un potentiel éolien considérable.

Encadré 6.3 Structure et tendances du secteur de l'énergie (suite)

La part de la tourbe dans la *production d'électricité* locale est demeurée relativement stable. Les gisements de tourbe devraient durer jusqu'en 2020 au rythme de l'utilisation actuelle (AIE, 2007). La part des autres produits du charbon et du pétrole dans la production d'électricité a décliné considérablement, en raison principalement de l'avantage du gaz naturel, qui représente près de 60 % de la production d'électricité. La *production d'électricité d'origine renouvelable* (principalement éolienne) a également augmenté et atteint 9.8 % de la production d'électricité et 9.3 % de la consommation brute d'électricité en 2007. Cette dernière valeur est à rapprocher de l'objectif indicatif de 13.2 % qui a été fixé pour 2010 par la directive européenne 2001/77/CE ; l'Irlande prévoit de dépasser cet objectif et elle a relevé son propre objectif national à 15 %. La réorientation vers le gaz naturel et la mise en service de nouvelles centrales a largement contribué à l'amélioration de l'efficacité de la production d'électricité. Cependant, le vieillissement d'une partie du parc entraîne des pertes de transport et de distribution relativement importantes.

Pour atteindre son objectif en matière de diversification des combustibles et se conformer à la directive de l'UE relative aux grandes installations de combustion, l'Irlande a pris d'autres mesures destinées à *améliorer l'efficacité et les performances environnementales des centrales à combustible fossile*. Le projet de modernisation environnementale de la centrale au charbon de Moneypoint (900 MW), par exemple, comprend l'installation de dispositifs de désulfuration des fumées et d'un équipement de réduction catalytique sélectif. Il devrait être mené à bien en 2009 et contribuer à réduire sensiblement les émissions de SO_x, NO_x et poussières. Deux nouvelles *centrales à la tourbe ultramodernes* ont remplacé les vieilles centrales de Shannonbridge et de Lanesboro. Plusieurs autres centrales ont également été fermées dans le pays. Celle d'Edenderry a fait l'objet d'un essai d'alimentation mixte tourbe-biomasse

disponible, de l'utilisation d'appareils électroménagers, de la taille des logements, de la demande de transport de marchandises, de l'étalement urbain et des déplacements domicile-travail qui l'accompagnent, ainsi que du parc automobile (SEI, 2007).

Plusieurs *mesures en faveur de l'efficacité énergétique* ont été mises en œuvre au cours de la période examinée, essentiellement sous forme de normes réglementaires et d'aides financières (tableau 6.3). Ces mesures visent les secteurs résidentiel, commercial et industriel. Pour favoriser l'efficacité énergétique dans les transports, les pouvoirs publics ont eu recours principalement à des taxes sur les véhicules, des normes de consommation de carburant et des investissements dans les transports publics (chapitre 2). Sustainable Energy Ireland (SEI) est le principal organisme de

Tableau 6.3 **Mesures en faveur de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables, 2000-08**

Mesure	Année ^a	Secteur visé	Détails
Modification du Code du bâtiment	2008	Bâtiments ; énergies renouvelables	Normes d'efficacité minimales, notamment : <i>i</i>) niveaux prescrits d'efficacité énergétique pour les appareils d'éclairage fixes ; <i>ii</i>) efficacité nette saisonnière minimale des chaudières au fioul et au gaz : 86 % ; <i>iii</i>) tests d'étanchéité à l'air ; <i>iv</i>) part minimale de l'énergie consommée produite sur place par des sources renouvelables (10 kWh/m ² /an pour le chauffage des locaux et de l'eau ou la climatisation, ou 4 kWh/m ² /an pour l'électricité ou une combinaison des deux) ; <i>v</i>) capacité du bâtiment à être modernisé ultérieurement pour répondre à des normes d'efficacité énergétique et d'émissions de CO ₂ plus rigoureuses.
Programme en faveur des économies d'énergie domestiques	2008	Bâtiments (résidentiels)	Subventions aux propriétaires pouvant atteindre jusqu'à 30 % du coût d'investissement lié à l'amélioration des performances énergétiques de l'habitation (isolation des murs et du toit, pose de double vitrage, dispositif de régulation du système de chauffage). Doté d'un budget de 100 millions EUR, le programme permettra de moderniser environ 60 000 habitations.
Programme « maisons sobres en carbone »	2008	Bâtiments (résidentiels) ; énergies renouvelables	Subventions d'équipement (à hauteur de 40 % des dépenses admissibles, et de 15 000 EUR par habitation) pour les projets immobiliers qui améliorent les performances énergétiques et les émissions de CO ₂ d'au moins 70 % par rapport aux normes du Code du bâtiment 2005. Les exigences minimales sont les suivantes : <i>i</i>) classe énergétique A2 ; <i>ii</i>) coefficient de performances énergétiques inférieur à 0.25 ; <i>iii</i>) coefficient d'émissions de CO ₂ inférieur à 0.30 ; <i>iv</i>) production d'électricité sur place par unité équivalente à 10 kWh par m ² par an (y compris à partir de sources renouvelables). L'envergure privilégiée pour les projets varie de 5 à 15 unités. Le niveau d'aide dépend de divers facteurs, notamment du degré d'innovation proposé, de l'amélioration des performances et de la surface habitable.
Programme d'aide à la microgénération	2008	Énergies renouvelables ; électricité	Subventions d'équipement à hauteur de 50 % des coûts initiaux liés à la mise en place de systèmes de microgénération dans environ 50 projets pilotes.
Programme en faveur de la cogénération	2007	Énergies renouvelables ; industrie, commerce, services, secteur public, sociétés de services énergétiques	Subventions d'équipement pour la mise en place d'installations de minicogénération (moins de 1 MW) à combustible fossile et à biomasse, couvrant jusqu'à 40 % des coûts de l'étude de faisabilité et 30 % des coûts d'investissement (le plafond des coûts par kWWe variant selon la puissance installée). L'installation de cogénération, une fois opérationnelle, doit répondre aux normes d'économie d'énergie énoncées dans la directive européenne 2004/8/CE. Le programme, doté d'un budget de 11 millions EUR, est géré par SEI.

Tableau 6.3 Mesures en faveur de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables, 2000-08 (suite)

Mesure	Année ^a	Secteur visé	Détails
Programme en faveur de maisons plus écologiques (<i>Greener Homes</i>)	2006	Énergies renouvelables pour le chauffage (résidentiel)	Subventions d'équipement aux propriétaires de maisons qui investissent dans des systèmes de chauffage à énergie renouvelable (chauffage thermique solaire des locaux et de l'eau, pompes à chaleur, poêles et chaudières à copeaux ou granulés de bois, poêles à biomasse/granulés de bois avec chaudière intégrée). Une nouvelle phase a été lancée en septembre 2007 avec des modalités révisées pour les habitations des personnes à bas revenu, les écoles et les programmes communautaires. Le programme, administré par SEI, est doté d'un budget quinquennal de 27 millions EUR.
Programme « chauffage et énergie renouvelable » (<i>ReHeat</i>)	2007	Énergies renouvelables pour le chauffage (industrie, commerce, lieux publics et collectifs et sociétés de services énergétiques)	Subventions d'équipement pour les systèmes de chauffage à énergie renouvelable (chaudière à copeaux de bois et/ou granulés de bois ; système héliothermique ; pompe à chaleur), couvrant jusqu'à 40 % des coûts de l'étude de faisabilité (à hauteur de 5 000 EUR par technologie) et 30 % des coûts d'investissement (avec un plafond par kWh qui varie selon la puissance installée et la technologie). Tous les systèmes subventionnés doivent porter la marque CE et répondre aux normes d'efficacité énergétique et aux autres normes applicables. Le programme est administré par SEI, qui dispose d'un budget de 26 millions EUR.
Programme d'incubation pour l'énergie durable	2007	Énergies renouvelables ; R-D ; industrie	Subventions de deux ans pour les dépenses annuelles d'incubation et un soutien complémentaire aux entreprises, jusqu'à concurrence de 22 000 EUR par an. Ce programme est destiné aux entreprises qui mettent au point de nouvelles technologies énergétiques propres, dans les 21 centres d'incubation agréés du pays. Les domaines prioritaires retenus pour 2008 étaient la bioénergie, l'énergie marine, l'éolien, la microgénération, l'efficacité énergétique, les piles à combustible et l'hydrogène.
Amortissement accéléré pour l'équipement sobre en énergie	2008	Politique plurisectorielle	Abattement fiscal pour les entreprises, de 100 % du coût d'investissement des usines et des machines sobres en énergie au cours de l'année d'acquisition. Cet abattement a été instauré en 2008 et étoffé en 2009. Sept catégories d'équipement peuvent en bénéficier : <i>i</i>) gros équipements informatiques ; <i>ii</i>) équipements de chauffage et de fourniture d'électricité, et systèmes de régulation ; <i>iii</i>) systèmes de chauffage, de ventilation et de climatisation ; <i>iv</i>) véhicules utilisant des carburants de substitution ; <i>v</i>) moteurs et mécanismes d'entraînement (à hauteur de 1 000 EUR) ; <i>vi</i>) éclairage (à hauteur de 3 000 EUR) ; <i>vii</i>) systèmes de gestion de l'énergie des immeubles (à hauteur de 5 000 EUR).
Certification énergétique des bâtiments (BER)	2006	Bâtiments	Le système BER pour les nouveaux logements s'échelonne de A1 (meilleure efficacité énergétique) à G. La classification fait l'objet d'un certificat, qui indique également les émissions de CO ₂ (produites par le chauffage, la ventilation, le chauffage de l'eau et l'éclairage) et s'accompagne d'un rapport consultatif sur les moyens d'améliorer de façon rentable les performances énergétiques de l'immeuble.

Tableau 6.3 **Mesures en faveur de l'efficacité énergétique et des sources d'énergie renouvelables, 2000-08** (*suite*)

Mesure	Année ^a	Secteur visé	Détails
Programme d'accords énergétiques	2006	Industrie	Les grandes entreprises qui participent à ce programme volontaire s'engagent à se conformer progressivement aux exigences de la norme irlandaise de gestion de l'énergie IS 393 ; SEI fournit une formation à cet égard.
Programme d'action pour la gestion de l'énergie		Industrie	Outil d'assistance en ligne qui guide les petites et moyennes entreprises dans l'élaboration d'un plan d'action énergétique ; cours de formation ponctuels.
Programme pilote de déploiement d'installations de biochauffage	2005	Bioénergie, chauffage et climatisation (secteurs résidentiel et industriel)	Subventions d'équipement pour les systèmes de chauffage (en général entre 60 et 1 000 kW) qui utilisent des granulés et/ou des copeaux de bois : 25 % du coût d'investissement et 45 % du coût de l'étude de faisabilité (à hauteur de 5 000 EUR).
Tarifs de reprise fixes (REFIT)	2005	Énergies renouvelables ; électricité	Tarifs fixes (à long et court terme) par kWh d'électricité produite à partir de sources renouvelables, modulés selon la source.
Allègements fiscaux pour les investissements des entreprises dans les énergies renouvelables	2002	Énergies renouvelables	Abattement fiscal pour les entreprises pouvant atteindre 50 % des coûts d'investissement dans des projets d'énergie renouvelable. Disposition prorogée en 2002 jusqu'en décembre 2004.
Programme « la maison de demain »	2001	Énergies renouvelables ; bâtiments	Subventions d'équipement aux promoteurs immobiliers qui proposent des constructions consommant 40 % d'énergie de moins pour le chauffage des locaux et de l'eau que les normes du Code du bâtiment, tout en incorporant des technologies novatrices d'économie d'énergie et de réduction des émissions de CO ₂ ; 8 000 EUR par logement (pour 10 à 50 logements). Le programme a pris fin avec l'entrée en vigueur du Code du bâtiment révisé en 2008.
Programme pour les immeubles du secteur public	2001	Énergies renouvelables	Aide financière pouvant atteindre 50 % du coût de mise en œuvre de solutions sobres en énergie et faisant appel à des énergies renouvelables, à hauteur de 500 000 EUR. Toutes les demandes étaient accompagnées d'une étude de conception et de faisabilité indépendante. Le programme, qui était doté d'un budget de 12,7 millions EUR, a financé 73 projets de démonstration ; la période de dépôt des demandes est maintenant terminée.
Programme d'amélioration du chauffage domestique	2002	Bâtiments (résidentiels)	Subventions d'équipement couvrant l'intégralité du coût d'isolation des murs et du toit, des revêtements isolants de chaudière, des ampoules fluocompactes et des mesures de calfeutrage. Ce programme concerne les logements occupés par des ménages à faible revenu, propriétaires ou locataires.

a) Année d'introduction ou première année de fonctionnement.

Source : OCDE-AIE, base de données mondiale sur les énergies renouvelables de l'AIE.

mise en œuvre des programmes en faveur de l'efficacité énergétique, dont beaucoup sont financés dans le cadre du PND (encadré 6.2). L'Irlande a également mené de nombreuses actions de *sensibilisation aux questions d'énergie et d'environnement*, par exemple la campagne multimédia « Power of One » sur l'efficacité énergétique, qui a été lancée en 2006.

Dans le *secteur de l'habitation et du bâtiment*, l'Irlande a introduit en 2006 l'*évaluation de la performance énergétique des bâtiments* conformément à la directive européenne 2002/91/CE. Encouragé par les résultats du programme « House of Tomorrow »¹⁶, le gouvernement irlandais a de nouveau modifié en 2007 le *Code du bâtiment*¹⁷ en vue d'améliorer de 40 % les performances du secteur de l'habitation en matière d'efficacité énergétique et d'émissions de CO₂. Les nouvelles règles ont été mises en œuvre graduellement afin de permettre les ajustements nécessaires dans le secteur et depuis la mi-2009, elles s'appliquent à toutes les maisons neuves. Le Code du bâtiment doit être revu en 2010 afin de porter l'amélioration précitée de 40 à 60 %, compte tenu des données attendues du *programme « maisons sobres en carbone »*. D'autres mesures d'aide concernent l'efficacité énergétique des immeubles privés et publics existants, comme le Programme en faveur des économies d'énergie domestiques et le Programme pour les immeubles du secteur public (tableau 6.3). L'Irlande a entamé en septembre 2009 le retrait progressif des *lampes à incandescence*, conformément à la réglementation de l'UE en la matière¹⁸.

S'agissant du *secteur des entreprises*, l'Irlande a introduit en 2005 la *norme irlandaise de gestion de l'énergie* (IS393) pour les entreprises, qui fixe des exigences d'amélioration continue de l'efficacité énergétique et oblige les organisations participantes à concevoir et mettre en œuvre un système de gestion de l'énergie. La norme irlandaise a servi de base à une version qui sera appliquée à l'échelle de l'UE. SEI aide les grandes entreprises grosses consommatrices d'énergie à s'y conformer (Programme d'accords énergétiques) et offre aux petites et moyennes entreprises une assistance technique ainsi que des cours de formation selon les besoins (Programme d'action pour la gestion de l'énergie) (tableau 6.3). SEI facilite également le *réseau LIEN* (Large Industry Energy Network), qui rassemble 85 entreprises industrielles en vue d'élaborer un programme de gestion et d'audit énergétiques. Depuis la création du réseau LIEN en 1995, les entreprises qui en sont membres ont réduit leur consommation d'énergie en moyenne de 3 % par an et leurs émissions de CO₂ de près de 150 millions de tonnes par an. Plus récemment, l'adoption de la norme IS393 a joué pour beaucoup dans les économies d'énergie réalisées (SEI, 2008). Une incitation fiscale introduite en 2008 permet aux entreprises de déduire de leurs revenus imposables l'intégralité du coût d'investissement des équipements sobres en énergie.

Ces mesures en faveur de l'efficacité énergétique, qui ont contribué à réduire la consommation d'énergie, sont au cœur du Plan d'action national pour l'efficacité énergétique 2009-20, qui doit permettre des économies d'énergie de 20 % d'ici à 2020 (tableau 6.4). Il existe des *possibilités rentables d'améliorer encore l'efficacité énergétique* dans tous les secteurs de l'économie irlandaise. C'est le cas notamment dans le secteur résidentiel, où le potentiel d'économies d'énergie est le plus important, ainsi que dans les secteurs commercial et industriel (KEMA, 2008)¹⁹. Selon les estimations, la mise en œuvre d'un programme dans le secteur des ménages, l'industrie et le tertiaire pour réduire la consommation d'énergie de 20 % d'ici à 2020 engendrerait des avantages économiques nets de près de 300 millions EUR par an. Les mesures en faveur de l'efficacité énergétique devraient occuper une place de choix dans la stratégie de *reprise économique* de l'Irlande, étant donné les possibilités qu'elles offrent d'améliorer la compétitivité globale de l'économie irlandaise, de réduire les coûts pour les ménages et, surtout, de freiner les émissions de gaz à effet de serre. Ces avantages auraient les meilleures chances de se concrétiser si les mesures mises en œuvre s'appuyaient sur la suppression des subventions énergétiques, l'élimination des exonérations de taxes sur l'énergie et l'ajustement de la fiscalité énergétique, de sorte que les prix d'utilisation finale intègrent les coûts environnementaux.

Tableau 6.4 **Économies d'énergies prévues d'ici à 2020**

	GWh EEP ^a	ktCO ₂
Secteur des entreprises et secteur public		
Programme de démonstration de SEI pour les immeubles du secteur public	140	40
Code du bâtiment 2005 – efficacité accrue des bâtiments non résidentiels	560	133
Code du bâtiment 2010 – amélioration de 30 % des performances énergétiques des bâtiments non résidentiels par rapport au Code du bâtiment 2005	1 360	322
Programmes de SEI relatifs aux grandes industries (accords énergétiques IS393 et réseau énergétique pour les grandes industries)	4 070	887
Aides de SEI aux petites entreprises – outil Energy MAP et activités de formation	565	141
Initiatives existantes de gestion de la demande d'ESB	435	96
Programme « chauffage et énergie renouvelable » (ReHeat)	410	92
Amortissement accéléré pour l'équipement sobre en énergie	800	143
Total	8 340	1 854
Secteur résidentiel		
Code du bâtiment 2002 – performances énergétiques améliorées des bâtiments résidentiels	1 015	266

Tableau 6.4 **Économies d'énergies prévues d'ici à 2020** (suite)

	GWh EEP ^a	ktCO ₂
Code du bâtiment 2008 – amélioration de 40 % des performances énergétiques des bâtiments résidentiels par rapport au Code du bâtiment 2002	2 490	615
Code du bâtiment 2010 – amélioration de 60 % des performances énergétiques des bâtiments résidentiels par rapport au Code du bâtiment 2002	1 100	272
Programme « maisons sobres en carbone » 2013 – amélioration de 70 % des performances énergétiques des bâtiments résidentiels par rapport au Code du bâtiment 2002	395	98
Programme « la maison de demain » – aides aux promoteurs immobiliers dont les bâtiments respectent des normes plus strictes que celles prescrites par le Code du bâtiment	30	7
Programme d'amélioration du chauffage domestique	170	42
Programme en faveur des économies d'énergie domestiques – amélioration du parc de logements existants	600	157
Installation de compteurs intelligents – gains d'efficacité estimés parmi les usagers domestiques	690	120
Programme en faveur de maisons plus écologiques	265	64
Écoconception d'appareils consommant de l'électricité (éclairage)	1 200	210
Norme de rendement visant les chaudières	2 400	585
Total	10 355	2 436
Transports		
Diminution de la consommation de carburant du parc automobile privé	1 530	412
Mesures en faveur de la conduite automobile économe	655	176
Recours aux véhicules électriques	955	350
Gestion de la mobilité – plans de déplacements	1 090	294
Modifications apportées à la taxe d'immatriculation/taxe sur les véhicules à moteur	200	54
Télétravail	150	40
Amélioration de la viabilité écologique des parcs de véhicules des transports publics	90	24
Total	4 670	1 350
Approvisionnement en énergie		
Amélioration de l'efficacité du transport et de la distribution – objectif : 7.5 % de pertes	310	72
Programme de réduction des pics de demande hivernaux	55	10
Total	365	82
Total des économies prévues	23 730	5 722
Objectif national 20 % d'économies	31 925	

a) Équivalent énergétique primaire.

Source : DoCENR (2009).

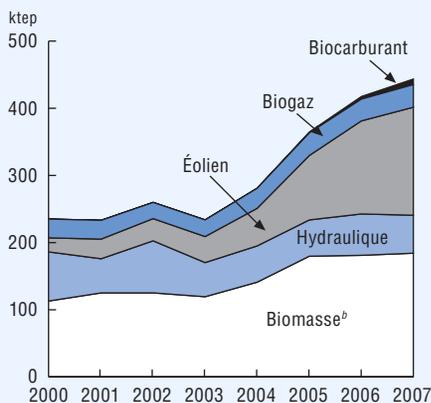
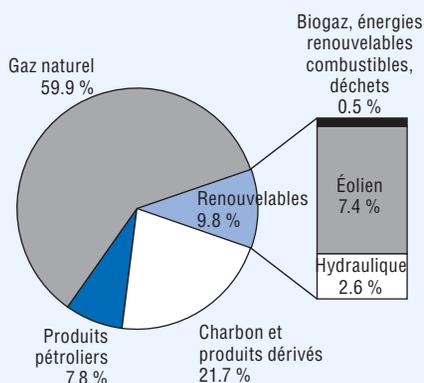
Bouquet énergétique

Pour son approvisionnement en énergie, l'Irlande est fortement tributaire des importations de *combustibles fossiles* (encadré 6.3). La part du gaz naturel dans le bouquet énergétique n'a cessé d'augmenter, surtout pour la production d'électricité (figure 6.4). Celle des *sources renouvelables* a également progressé, pour atteindre près de 3 % de l'approvisionnement en énergie — ce qui est toutefois relativement peu comparé à d'autres pays de l'OCDE (figure 6.5). Le développement des sources d'énergie renouvelables et la diminution de la part des combustibles fossiles dans le bouquet énergétique amélioreraient la sécurité et la viabilité écologique de l'approvisionnement en énergie de l'Irlande.

En 2006, l'Irlande a adopté un régime de *tarifs de reprise fixes* (REFIT) pour encourager la *production d'électricité à partir de sources renouvelables*, remplaçant ainsi le programme axé sur les énergies de substitution, dont les résultats avaient été insatisfaisants (AIE, 2007)²⁰. La possibilité d'utiliser un système de certificats d'énergie renouvelable échangeables a également été envisagée, mais écartée en raison de la taille limitée du marché à l'époque. La subvention prend la forme de prix fixes par kWh d'électricité produite, modulés selon la source renouvelable utilisée, de façon à favoriser les sources d'énergie dont le développement commence dans le pays. Ainsi, les tarifs les plus bas sont pour les grands parcs d'éoliennes, tandis que le prix le plus élevé va aux énergies marines²¹. Globalement, les niveaux des tarifs de reprise fixe sont plus bas que dans certains pays de l'OCDE en raison du fort potentiel de l'Irlande en matière d'énergie renouvelable (et de la grande rentabilité que l'on peut en escompter) (AIE, 2007). Néanmoins, l'Irlande devrait évaluer régulièrement son dispositif en faveur des énergies renouvelables à la lumière du développement du marché de l'électricité et du système européen d'échange de quotas.

Fin 2008, une puissance installée renouvelable de 1 500 MW avait bénéficié des tarifs REFIT, c'est-à-dire trois fois plus que la puissance installée éolienne à l'époque. Les projets ont tous obtenu le permis de construire ainsi qu'une offre appropriée de raccordement, de sorte que l'on peut s'attendre à un taux de mise en œuvre élevé. L'Irlande sera ainsi en mesure *non seulement d'atteindre, mais de dépasser son objectif d'électricité d'origine renouvelable fixé pour 2010*. En outre, l'unification du marché à l'échelle de l'île devrait réduire certains obstacles à l'entrée et stimuler l'investissement dans la production d'électricité renouvelable. Cependant, le *réseau d'électricité* irlandais demande à être considérablement développé pour pouvoir intégrer la nouvelle puissance installée renouvelable, en particulier éolienne, et atteindre son objectif de 33 % pour 2020²². Du point de vue de la planification, il sera difficile de mettre en place les réseaux de transport nécessaires en temps voulu. La méfiance du public à l'égard des lignes aériennes devra être prise en compte.

Figure 6.5 Énergies renouvelables

Énergies renouvelables par source,
2000-2007^aProduction d'électricité
par combustible, 2007

a) 2007 : données provisoires.

b) Inclut les déchets.

Source : OCDE-AIE (2008), Bilans énergétiques des pays de l'OCDE.

On attribue à l'Irlande un vaste potentiel de développement de l'énergie marine, qui fait l'objet d'un important programme lancé en 2008, doté d'un budget de plus de 26 millions EUR sur trois ans pour la mise au point et les essais d'installations prototypes.

S'agissant de la production de chaleur à partir d'énergies renouvelables, les programmes « Greener Homes » et « ReHeat », qui s'adressent respectivement aux propriétaires d'habitations et aux entreprises (tableau 6.3), ont suscité plus de deux fois plus de demandes que prévu. Ils ont favorisé une très forte augmentation du nombre de fournisseurs de technologies renouvelables ; le nombre de produits d'énergies renouvelables sur le marché a été multiplié par dix. Malgré la disponibilité limitée des ressources de la biomasse, l'Irlande devrait continuer de promouvoir l'adoption d'une technologie adaptée au chauffage à la biomasse. Si la production de biomasse répond aux critères de viabilité écologique, son utilisation pour le chauffage constitue une solution de remplacement valable du fioul et de la tourbe dans les zones qui ne sont pas raccordées au réseau gazier (AIE, 2007).

En 2006, l'Irlande a introduit le programme d'allègement du droit d'accise applicable aux biocarburants afin de lancer l'industrie nationale des *biocarburants* et, à long terme, de réduire la dépendance du pays à l'égard des importations de combustibles fossiles. L'adoption des biocarburants a ainsi considérablement progressé, puisque leur part dans la consommation de carburants routiers est passée de moins de 0.1 % en 2006 à 1.6 % en 2008, année pour laquelle l'objectif intermédiaire avait été fixé à 2.2 %. Le programme est censé prendre fin en 2010, mais il est envisagé d'introduire pour les fournisseurs d'essence et de gazole une obligation d'incorporation de biocarburants, qui serait associée à la création d'un marché de certificats échangeables. Une consultation publique a eu lieu à l'automne 2008 en vue de rendre ce programme opérationnel à la mi-2010. L'Irlande subventionne également les cultures bioénergétiques.

Prix de l'énergie

Les prix de l'énergie sont plus élevés en Irlande (pour les particuliers comme pour les entreprises) que dans d'autres pays de l'OCDE (tableau 6.5). Ils ont augmenté sensiblement depuis 2000, suivant en cela les tendances mondiales. La forte dépendance de l'Irlande à l'égard des combustibles fossiles importés l'expose à l'influence des marchés internationaux. La cherté de l'électricité s'explique dans une large mesure par le fait qu'une part importante de la production électrique du pays fait appel au gaz, mais aussi par la taille limitée du marché, le vieillissement de l'infrastructure, la forte croissance de la demande, l'insuffisance des interconnexions avec d'autres pays, ainsi que des coûts de main-d'œuvre plus élevés que la moyenne (AIE, 2007). Si *les prix hors taxes des carburants routiers* sont comparables à ceux des autres pays européens, les prix finaux sont relativement bas, en raison d'une fiscalité légère, surtout exprimés en parités de pouvoir d'achat (chapitre 2).

L'Irlande a pris des mesures pour remédier aux *causes intérieures de la cherté de l'énergie*, notamment en améliorant l'infrastructure électrique et gazière et en levant les obstacles à la concurrence, tout en évitant d'intervenir dans la fixation des prix (AIE, 2007). Les coûts des investissements infrastructurels sont en bout de ligne assumés par les utilisateurs finaux dans la tarification du transport et de la distribution. *L'unification des marchés à l'échelle de l'île*, pour l'électricité (depuis 2007) et le gaz (prévue pour le début de 2011), devrait, par son effet d'agrandissement, favoriser le développement de la concurrence et par voie de conséquence faire baisser les prix de l'énergie. Cependant, il importe de prendre dûment en compte dans les prix l'impact de la production et de la consommation d'énergie sur l'environnement, y compris le coût carbone, par exemple, en appliquant une fiscalité plus lourde sur les combustibles fossiles pour les secteurs qui ne participent pas au SCEQE et en répercutant le coût des quotas SCEQE sur les consommateurs finaux d'électricité (chapitre 8).

La Commission de régulation de l'énergie (CER) réglemente les *tarifs d'électricité et de gaz* pour les particuliers et les petites et moyennes entreprises (encadré 6.2). La structure tarifaire de l'électricité comprend des incitations à déplacer la demande d'électricité vers les heures creuses ou la nuit et prévoit de brèves interruptions pour les entreprises, qui ont pour but de lisser la demande et d'améliorer la stabilité du réseau électrique. En vertu d'une *obligation de service public* (OSP), les fournisseurs d'électricité, dont ESB, doivent acheter de l'électricité d'origine renouvelable et produite par des centrales à la tourbe. Une redevance OSP fixée par la CER et perçue auprès de tous les consommateurs d'électricité permet aux fournisseurs de récupérer les surcoûts engagés.

Tableau 6.5 Prix de l'énergie dans certains pays de l'OCDE, 2008

	Électricité		Pétrole		Gaz naturel			
	Industrie (USD ^a /kWh)	Ménages (USD ^a /kWh)	Industrie ^a (USD ^a /tonne)	Fioul à forte teneur en soufre	Fioul à faible teneur en soufre	Ménages ^b (USD ^d / 1 000 litres)	Industrie (USD ^e /10 ⁹ kcal)	Ménages (USD ^e / 10 ⁹ kcal)
Irlande	0.186	0.185	447.4	..	887.4	616.2	716.3	
États-Unis	0.070 ^e	0.114 ^e	558.4	..	892.0	368.1	525.3	
Nouvelle-Zélande	0.071	0.149	682.6	522.0 ^f	..	208.8 ^f	1 094.8 ^f	
Italie	0.290	0.240	..	643.3	1 492.6	645.5	905.9	
Norvège	0.064	0.098	x	..	942.2	x	x	
Pologne	0.119	0.232	486.8	634.0	1 495.6	531.7	1 122.9	
Portugal	0.131	0.214	x	789.6	1 335.1	531.9	1 037.9	
OCDE Europe	0.117 ^f	0.179	..	660.7	951.2	..	..
OCDE	0.102	0.135	352.3 ^g	..	951.6	428.9	657.1	
IRL/OCDE								
Europe (%)	128 ^g	103	..	..	93	..	..
IRL/OCDE (%)	182	137	119 ^g	..	93	144	109	

.. : non disponible, x : sans objet.

a) Fioul à forte teneur en soufre ou à faible teneur en soufre.

b) Fioul léger.

c) Aux taux de change courants.

d) Aux parités de pouvoir d'achat courantes.

e) Prix hors taxes.

f) 2007.

g) 2005.

Source : OCDE-AIE, *Energy Prices and Taxes*, 3^e trimestre 2009.

1.6 Intégration par le marché

Taxes liées à l'environnement

Les recettes provenant des taxes liées à l'environnement ont augmenté en termes réels de 5.8 % entre 2000 et 2007, mais elles ont diminué de plus de 8 % en 2008 sous l'effet de la crise économique. Leur part dans le PIB est tombé à 2.4 % en 2008. Rapportées aux recettes fiscales totales, les recettes de ces taxes ont également baissé (elles en représentaient 7.8 % en 2007), mais sont toujours demeurées supérieures à la moyenne de l'OCDE Europe (6.6 % en 2006) (tableau 6.6). Comme dans tous les pays de l'OCDE, la plupart de ces recettes proviennent de *taxes sur l'énergie et les véhicules*. Malgré une hausse rapide de la consommation finale d'énergie, le produit des taxes sur l'énergie (essentiellement sur les carburants) n'a augmenté que légèrement, et sa part dans les recettes provenant des taxes liées à l'environnement n'a cessé de diminuer depuis 2002. Cela indique que les taux de droits d'accise n'ont pas été ajustés comme ils l'auraient dû à l'inflation, qui a été relativement forte en Irlande. Le produit des taxes sur les véhicules a augmenté plus rapidement en raison de la progression du taux de motorisation. Les recettes tirées des *taxes liées aux déchets* ont presque doublé en termes réels depuis l'instauration, en 2002, des taxes sur la mise en décharge et sur les sacs plastiques (encadré 4.3).

Le rôle des mesures fiscales liées à l'environnement dans les budgets publics a été récemment renforcé. Le *train de mesures budgétaires 2009*, qui vise à lutter contre la récession économique, comprend l'instauration d'un certain nombre de taxes liées à l'environnement – sur les billets d'avion et sur le stationnement automobile, par exemple – et une hausse des taxes sur les huiles moteur et minérales (tableau 6.7). On estime que la fiscalité liée à l'environnement représente des recettes fiscales supplémentaires d'environ 9.5 % et 0.27 % du PIB²³.

Le Programme de gouvernement 2007-12 a chargé la *Commission sur la fiscalité* d'examiner la structure et l'efficacité du système fiscal de l'Irlande, et plus précisément d'étudier différentes mesures fiscales destinées à protéger l'environnement, dont une taxe carbone. La Commission a remis son rapport au ministre des Finances en septembre 2009. Elle y préconise une vaste réforme de la fiscalité afin d'élargir l'assiette fiscale tout en maintenant la pression fiscale à un niveau globalement peu élevé, notamment s'agissant de l'impôt sur les sociétés (GoI, 2009). En l'occurrence, la Commission formule les recommandations suivantes : *i*) instaurer une taxe sur la teneur en CO₂ des produits énergétiques dans les secteurs hors SCEQE, sauf dans l'agriculture (chapitre 8) ; *ii*) mettre en place progressivement, sur une période de cinq ans, des redevances volumétriques sur l'eau à usage domestique, et augmenter les redevances sur les déchets et sur la consommation

d'eau des usagers commerciaux, de façon à assurer une couverture complète des coûts ; *iii*) éliminer progressivement, sur une période de dix ans, la taxe d'immatriculation des véhicules pour la remplacer par des redevances calculées en fonction de l'utilisation des véhicules ; *iv*) restructurer la fiscalité immobilière et foncière ; et *v*) renforcer le financement des administrations locales, notamment au travers des taxes foncières et des redevances sur l'eau et les déchets. Le rapport préconise également de réexaminer les dépenses fiscales (dépenses publiques correspondant aux exonérations et allègements fiscaux) en vue d'en supprimer certaines, dont l'allègement de l'impôt sur le revenu au titre des redevances de services (redevances sur l'eau comprises). La Commission y fait valoir que ces mesures d'« écologisation » de la fiscalité sont importantes pour permettre à l'Irlande d'atteindre son objectif de mise en place d'une économie verte.

Tableau 6.6 **Produit des taxes et redevances liées à l'environnement, 2000-08**

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Énergie	millions EUR	1 495.6	1 369.3	1 626.4	1 696.4	1 958.2	2 042.4	2 141.3	2 204.1	2 170.1
Véhicules	millions EUR	1 479.7	1 333.8	1 373.8	1 488.6	1 702.8	1 950.8	2 167.1	2 362.8	2 178.8
Déchets ^a	millions EUR	0.0	0.0	25.1	42.2	40.3	45.3	49.5	54.9	26.3
Recettes fiscales liées à l'environnement	millions EUR	2 975.3	2 703.1	3 025.3	3 227.1	3 701.3	4 038.5	4 357.9	4 621.8	4 375.2
Part des recettes fiscales totales	%	8.96	7.84	8.25	8.06	8.29	8.18	7.82	7.79	..
Part du PIB	%	2.84	2.31	2.32	2.31	2.48	2.49	2.46	2.42	2.36
OCDE Europe : part des recettes fiscales	%	6.99	6.99	7.00	7.17	7.09	6.91	6.58	..	..
OCDE Europe : part du PIB	%	2.73	2.68	2.66	2.71	2.66	2.63	2.53	..	..

a) Taxe sur les sacs en plastique et la mise en décharge. 2008 : taxe sur les sacs en plastique uniquement.

Source : OCDE ; OCDE/AEE, base de données sur les instruments économiques pour l'environnement ; Commission européenne ; Services fiscaux et douaniers irlandais ; Office central de statistique (CSO).

Tableau 6.7 Mesures fiscales écologiques dans le budget de l'État^a, 2009

Mesure	Type	Produit/coût ^b (millions EUR)	Description
Hausse de la taxe sur les huiles minérales (gazole)	Taxe	100	Hausse de la taxe sur le gazole, le kérosène destiné à un usage non commercial et le carburant diesel utilisé pour la navigation de plaisance privée, de 0.05 EUR/litre (TVA comprise).
Hausse de la taxe sur les huiles minérales (essence)	Taxe	166	Hausse de la taxe sur l'essence et le carburant aviation de 0.08 EUR/litre (TVA comprise).
Programme « à vélo au travail »	Exonération fiscale	-0.4	Exonération fiscale pour les avantages en nature ^c consistant en bicyclettes et équipement de sécurité connexe fournis par les employeurs à leurs salariés qui utilisent ce mode de transport pour se rendre au travail.
Redevance de stationnement	Redevance	10	Redevance forfaitaire de 200 EUR par an payable par les salariés qui sont autorisés à utiliser les installations de stationnement fournies par leur employeur dans les grands centres urbains (Cork, Dublin, Galway, Limerick et Waterford) (entrée en vigueur en 2010).
Redevance sur es avantages en nature (voitures de fonction) ^c	Redevance	-	Modification de la base de calcul de la redevance sur l'utilisation à titre privé des voitures de société par le personnel, pour la lier au niveau d'émissions de CO ₂ .
Taxe sur les billets d'avion	Taxe	150	Cette taxe s'applique à tous les vols au départ d'un aéroport irlandais : tarif général de 10 EUR par passager, tarif réduit de 2 EUR pour les trajets de moins de 300 km.
Hausse de la taxe sur les véhicules à moteur	Taxe	40 ^d	Hausse de 4 % pour les voitures de cylindrée inférieure à 2 500 cc et produisant moins de 170 g CO ₂ /km ; 5 % de hausse pour les cylindrées de plus de 2 500 cc et produisant plus de 170 g CO ₂ /km ; 4 % de hausse pour tous les autres véhicules à l'exception des véhicules électriques.
Hausse de la taxe d'immatriculation des véhicules	Taxe	..	Hausse de 4 %.
Programme d'amortissement pour les équipements sobres en énergie	Abattement fiscal	-5	Extension de la déduction pour amortissement introduite dans la loi de finance 2008 sur l'achat de technologies sobres en énergie (100 % des dépenses engagées par les entreprises) à quatre autres catégories d'équipement (sous réserve de l'approbation de la Commission européenne).

Tableau 6.7 Mesures fiscales écologiques dans le budget de l'État^a, 2009 (suite)

Mesure	Type	Produit/coût ^b (millions EUR)	Description
Installations industrielles de type Seveso	Incitation fiscale	..	Incitations fiscales ciblées destinées à faciliter l'élimination et la relocalisation des installations industrielles de type Seveso (sous réserve de l'approbation de la Commission européenne).
Abattement au titre de la lutte contre la pollution agricole	Abattement fiscal	-10	Extension de la déduction pour amortissement sur les dépenses consacrées à la lutte contre la pollution jusqu'en 2010.

a) Budget 2009 (14 octobre 2008) et budget supplémentaire (7 avril 2009).

b) Produit de l'impôt ou coût des exonérations/abattements fiscaux sur une année complète de fonctionnement.

c) Les avantages en nature sont habituellement imposables en Irlande.

d) Comprend le produit de la hausse de la taxe d'immatriculation.

Source : Ministère des Finances.

Fiscalité des transports

Jusqu'en 2008, la *taxe d'immatriculation des véhicules*, applicable à la première immatriculation d'un véhicule en Irlande, et la *taxe annuelle sur les véhicules à moteur* étaient liées à la cylindrée. Elles n'ont eu guère d'influence sur le comportement des consommateurs car le revenu disponible a augmenté, et avec lui le nombre et la taille des véhicules en circulation²⁴. Un abattement de 50 % de la taxe d'immatriculation des véhicules est accordé pour les véhicules neufs hybrides, électriques et polycarburants (ceux qui peuvent utiliser un mélange de bioéthanol).

Conformément à la Stratégie climatique nationale 2007-12, *les taux de la taxe d'immatriculation des véhicules et de la taxe sur les véhicules à moteur ont été relevés et révisés en 2008 en fonction des niveaux d'émissions de CO₂*, puis liés à un nouveau système de labellisation obligatoire (tableau 6.8). L'abattement de 50 % de la taxe d'immatriculation accordée pour les véhicules hybrides, électriques et polycarburants a été relevé à hauteur de 2 500 EUR ; il est dégressif en fonction de l'âge du véhicule et applicable jusqu'en 2010. Les voitures électriques et les cycles électriques ou assistés électriquement sont exemptés de la taxe d'immatriculation pendant la période 2008-10. En revanche, les poids lourds font l'objet d'une taxe d'immatriculation fixe de 50 EUR, soit beaucoup moins que les automobiles. L'Irlande devrait envisager d'étendre aux poids lourds l'application des taux de la taxe d'immatriculation assise sur les niveaux d'émissions. Conformément au nouveau

système de taxe d'immatriculation, les déductions pour amortissement au titre de l'impôt des sociétés pour la location de voitures de fonction sont plus élevées pour les véhicules sobres en CO₂.

La révision de la fiscalité automobile constitue une *avancée remarquable*, qui classe l'Irlande dans le peloton de tête des pays européens et de l'OCDE. Elle crée une *incitation immédiate* à acheter des véhicules produisant moins d'émissions de CO₂. Dans le même temps, la modulation de la taxe annuelle sur les véhicules à moteur encourage les acheteurs à choisir des véhicules moins polluants. Cela s'applique également au cours de la période de transition d'un système à l'autre, car les taux de taxation fondés sur les émissions sont plus bas pour les petites voitures que les taux fondés sur la cylindrée (et ils sont plus élevés pour les voitures plus grosses). Les mêmes taux s'appliquent aux véhicules à essence et diesel dans la même fourchette, étant donné qu'à distance parcourue égale, le niveau d'émissions est le même quel que soit le carburant utilisé. Cependant, la réduction du droit d'accise appliquée au gazole est une incitation à acheter des voitures diesel et à parcourir des distances plus longues sur la durée de vie du véhicule. Le taux de la taxe d'immatriculation des véhicules (par véhicule) et celui de la taxe sur les véhicules à moteur (annuelle) sont plus élevés en Irlande que dans d'autres pays de l'OCDE qui différencient les taxes sur les véhicules en fonction des émissions de CO₂. De plus, le taux estimatif de la taxe que doivent payer les propriétaires de véhicules par tonne de CO₂ émise au cours de la durée de vie d'un véhicule est beaucoup plus élevé que le prix du carbone appliqué aux autres secteurs de l'économie (par exemple, dans le SCEQE de l'UE) (OCDE, 2009b). Il semblerait avisé de trouver un *équilibre plus rentable entre la taxation de l'achat et de la possession d'un véhicule et celle de son utilisation*, c'est-à-dire des carburants et de l'utilisation du réseau routier (tarification routière en proportion de la distance parcourue et des dommages causés à l'environnement par kilomètre). La taxe annuelle sur les véhicules à moteur pourrait également être modulée sur la base de l'utilisation effective du véhicule.

La *taxe sur les billets d'avion* introduite dans le budget 2009 est en vigueur depuis mars 2009. Payée par les compagnies aériennes, elle s'applique à tous les vols au départ des aéroports irlandais, avec toutefois une réduction pour ceux dont la destination est située à moins de 300 km de l'aéroport de Dublin (tableau 6.8). En pratique, ce taux réduit s'applique à tous les vols intérieurs et à destination de certaines villes du Royaume-Uni (par exemple, Cardiff, Glasgow, Liverpool, Manchester). La réduction favorise les voyages par avion vers les destinations irlandaises qui sont également accessibles par liaison ferroviaire directe, dont certaines bénéficient déjà d'une subvention dans le cadre de l'OSP.

Tableau 6.8 Taxes sur l'énergie et les transports, 2009^a

	Taux	TVA ^b (%)
Taxes sur les huiles minérales		
Essence	508.79 EUR /1 000 litres	21.5
Carburant aviation ^c	508.79 EUR /1 000 litres	21.5
Fioul lourd utilisé comme carburant (gazole)	409.2 EUR /1 000 litres ^d	21.5
Fioul lourd utilisé dans l'aviation ^e	409.2 EUR /1 000 litres ^d	21.5
Kérosène aviation ^e	409.2 EUR /1 000 litres ^d	13.5
Kérosène – autres usages ^e	–	13.5
Fioul (pour la production d'électricité)	14.78 EUR /1 000 litres	13.5
Autres fiouls lourds ^f	47.36 EUR /1 000 litres	13.5
Gaz de pétrole liquéfié utilisé comme carburant	63.59 EUR /1 000 litres	21.5
Gaz de pétrole liquéfié – autres usages ^f	–	13.5
Charbon pour la production d'électricité	–	–
Charbon à usage commercial	4.18 EUR /tonne	13.5
Charbon – autres usages	8.36 EUR /tonne	13.5
Gaz naturel	–	13.5
Taxe sur l'électricité		
Usage commercial	0.50 EUR /MWh	13.5
Usages non commerciaux	1 EUR /MWh	13.5
Usage domestique	–	13.5
Taxe d'immatriculation des véhicules (VRT) ^g		
Voitures particulières		
0-120 g CO ₂ /km	14 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
121-140 g CO ₂ /km	16 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
141-155 g CO ₂ /km	20 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
156-170 g CO ₂ /km	24 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
171-190 g CO ₂ /km	28 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
191-225 g CO ₂ /km	32 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
226 g CO ₂ /km et plus	36 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
Fourgonnettes	13.3 % du prix de vente sur le marché ouvert ^h	21.5
Poids lourds	(min 125 EUR) 50 EUR	21.5
Taxe sur les véhicules à moteur ^b		
0-120 g CO ₂ /km	104 EUR /an	..
121-140 g CO ₂ /km	156 EUR /an	..
141-155 g CO ₂ /km	302 EUR /an	..
156-170 g CO ₂ /km	447 EUR /an	..
171-190 g CO ₂ /km	630 EUR /an	..

Tableau 6.8 Taxes sur l'énergie et les transports, 2009^a (suite)

	Taux	TVA ^b (%)
191-225 g CO ₂ /km	1 050 EUR /an	..
226 g CO ₂ /km et plus	2 100 EUR /an	..
Taxe sur les billets d'avion		..
Vols court-courrier (jusqu'à 300 km de l'aéroport de Dublin)	2 EUR /passager	..
Tous les autres vols	10 EUR /passager	..

a) En avril 2009.

b) La TVA pour l'industrie, les activités commerciales, le gazole à usage commercial et la production d'électricité est remboursée.

c) Pour l'aviation commerciale, abattement fiscal de 232.27 EUR/1 000 litres.

d) Depuis le 8 avril 2009. La taxe était auparavant de 368.05 EUR/1 000 litres.

e) L'aviation commerciale est exonérée ; les droits d'accise ne s'appliquent qu'à la navigation de plaisance privée.

f) Usage commercial et non commercial, chauffage compris.

g) La VRT et la taxe sur les véhicules à moteur sont fondées sur la cylindrée pour les véhicules immatriculés avant le 1^{er} juillet 2008 et les motocycles, et sur le poids à vide pour les poids lourds.

h) Prix de vente sur le marché ouvert : prix de détail attendu, toutes taxes comprises. Pour chaque catégorie, le taux minimum correspond au taux appliqué à 2 000 EUR.

Source : Services fiscaux et douaniers irlandais ; Commission européenne ; OCDE-AIE, *Energy Prices and Taxes*, 1^{er} trimestre 2009.

Taxes sur l'énergie

Les *droits d'accise* (taxe sur les huiles minérales) applicables aux produits énergétiques sont plus bas en Irlande que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE. Pour de nombreux produits énergétiques, le taux d'imposition se situe au *niveau minimum* défini par la directive de l'UE relative à la taxation des produits énergétiques (2003/96/CE), tels que le fioul lourd utilisé pour le chauffage, le gaz de pétrole liquéfié utilisé dans les automobiles et le charbon de chauffage (tableau 6.8). La taxe sur les huiles minérales n'a été étendue au charbon qu'en 2005, en application de la législation de l'UE. Le taux d'imposition implicite de l'énergie était de 147.9 EUR/tep en 2007, soit moins que la moyenne de la zone euro (188.3 EUR/tep)²⁵. Si les prix de l'énergie sont élevés pour l'OCDE, la part des taxes dans les prix de détail est relativement faible et diminue avec le temps. Une *taxe pour les réserves pétrolières nationales* de 0.02 EUR/litre est perçue sur les produits pétroliers, à l'exception du carburant aviation et des combustibles de soute, pour financer l'Agence de gestion des réserves pétrolières nationales.

S'agissant des *carburants*, le taux des droits d'accise est plus bas sur le gazole que sur l'essence sans plomb, alors que la teneur en carbone du gazole est plus élevée. Cette fiscalité différenciée a stimulé les ventes de véhicules diesel, qui

émettent davantage de NO_x et de particules par kilomètre que les véhicules à essence. En outre, la fiscalité irlandaise de l'essence et du gazole étant relativement légère, les prix sont plus bas que dans certains pays de l'OCDE, notamment qu'au Royaume-Uni, et cette situation, conjuguée au différentiel de change entre l'euro et la livre sterling, a encouragé le « tourisme à la pompe » à la frontière avec l'Irlande du Nord (chapitre 2). Le phénomène a toutefois été progressivement endigué ces dernières années. La taxe sur les huiles minérales frappant le gazole et l'essence a été à nouveau augmentée en 2009 (tableau 6.7).

Conformément à la directive de l'UE relative à la taxation des produits énergétiques, l'Irlande a instauré en 2008 des droits d'accise sur la fourniture d'électricité. Cette *taxe sur l'électricité*, qui est perçue sur la fourniture d'électricité au consommateur final, est payée par les compagnies d'électricité. Toutefois, les taux se situent actuellement au niveau minimum requis par la directive de l'UE, et les ménages bénéficient d'une exonération complète (tableau 6.8).

Allègements fiscaux

L'application de la *taxe sur les huiles minérales* fait l'objet de plusieurs exemptions, notamment pour *i*) le charbon utilisé par les ménages et pour la production d'électricité, la cogénération, l'agriculture, l'aquaculture et la foresterie, ainsi que les procédés minéralogiques ; *ii*) le charbon utilisé par les entreprises grosses consommatrices d'énergie qui détiennent un permis d'émissions de gaz à effet de serre (le taux est réduit de moitié pour les entreprises peu consommatrices d'énergie qui possèdent un tel permis) ; *iii*) le carburant destiné à l'aviation commerciale²⁶, au transport maritime et à la navigation halieutique ; *iv*) le pétrole utilisé dans la production d'huiles minérales et d'alumine ; *v*) l'électricité à usage domestique et l'électricité servant à la réduction chimique, aux procédés électrolytiques ou métallurgiques et à la cogénération ; et *vi*) l'électricité produite à partir de sources renouvelables et par les centrales de cogénération. Sont également consentis un certain nombre d'allègements, de taux réduits ou d'abattements, notamment sur le fioul et le gazole utilisé en agriculture, dans le bâtiment et l'extraction minière. Les règles de l'UE autorisent l'Irlande à exempter totalement le gaz naturel du droit d'accise. Il est difficile de justifier l'exemption de l'utilisation du charbon domestique pour des motifs sociaux, étant donné que les ménages à faible revenu bénéficient déjà d'une *allocation-chauffage* forfaitaire. En outre, un *taux de TVA réduit* de 13.5 % (au lieu du taux normal de 21.5 %) s'applique à la consommation de combustible, à l'exception des carburants. La TVA sur le gazole acheté par les entreprises peut être récupérée sur l'impôt des sociétés, tandis que la TVA sur l'essence n'est pas considérée comme une dépense d'entreprise déductible. Ces exemptions et réductions découragent une utilisation efficace de l'énergie et

créent des distorsions sur le marché, notamment entre les combustibles fossiles destinés à la production d'électricité et au chauffage, les secteurs économiques et les modes de transport.

Depuis 2006, les *biocarburants* (huile végétale pure, biogazole et bioéthanol) sont totalement exemptés de la taxe sur les huiles minérales, sur la base de quotas concurrentiels. Les biocarburants produits hors de ce programme sont taxés comme l'essence ou le gazole. On estime que sur la durée du programme (2006-10), l'allégement fiscal coûtera près de 220 millions EUR en manque à gagner fiscal et permettra d'éviter la production de 1.2 Mt de CO₂. C'est là un coût relativement élevé pour l'État par tonne de CO₂ évitée (180 EUR/tCO₂), si on le compare au coût estimatif de l'achat de crédits carbone dans le cadre du protocole de Kyoto (15 EUR/tCO₂) (chapitre 8)²⁷. Le coût économique total est même encore plus élevé si l'on prend en compte l'impact sur l'environnement, notamment celui qui est lié à la production de biocarburants à partir de produits de première génération. Lorsque le programme prendra fin, en 2010, il sera remplacé par une obligation d'incorporation de biocarburants. Un taux de TVA réduit de 13.5 % s'applique à la fourniture de graminées et rhizomes, graines, bulbes, racines et matières analogues utilisées pour constituer le stock de biocarburants.

Aucune TVA n'est perçue sur les achats d'*engrais* supérieurs à 10 kg. Étant donné que la TVA sur les facteurs de production est déductible de la taxe sur la production, un taux de TVA réduit n'a en général aucun impact sur les revenus des agriculteurs. Cependant, en Irlande comme dans plusieurs pays européens, les petits exploitants agricoles peuvent bénéficier d'un régime de TVA spécial en vertu duquel ils ne sont ni redevables de la TVA ni autorisés à réclamer la taxe payée sur les facteurs de production, et reçoivent une compensation forfaitaire pour la TVA qu'ils ne peuvent récupérer. Étant donné l'absence de TVA sur les engrais, les agriculteurs perçoivent une subvention implicite, et loin d'être transparente, liée à la consommation d'engrais (Copenhagen Economics, 2008). Les pesticides bénéficient d'un taux de TVA réduit de 13.5 %.

L'Irlande est l'un des pays de l'OCDE où le *traitement fiscal du logement* est le plus favorable : les intérêts payés sur les prêts immobiliers et les autres coûts liés à un bien immobilier sont déductibles de l'impôt sur le revenu, et les résidences principales sont exonérées de taxe foncière, ainsi que d'impôt sur les plus-values lorsqu'elles sont vendues. Les distorsions fiscales qui en résultent ont favorisé le logement par rapport à d'autres éléments d'actifs et contribué à la création de la bulle immobilière de la première moitié des années 2000 (OCDE, 2008a). De plus, les propriétaires de biens ne sont pas mis à contribution pour les avantages sous forme de plus-value qui découlent des investissements infrastructurels publics, par exemple en

infrastructures et services environnementaux, tels que le traitement des eaux usées et les transports publics. Un impôt forfaitaire sur les résidences secondaires a été introduit en 2009. Il conviendrait en plus d'évoluer graduellement vers une fiscalité immobilière plus neutre, par exemple en instaurant un impôt foncier assis sur la valeur locative ou en réduisant la déduction autorisée des intérêts sur les prêts immobiliers (OCDE, 2008a).

Les entreprises peuvent déduire de leur impôt les redevances de services payées (y compris les redevances sur l'eau et les déchets). Depuis 1995, *les particuliers bénéficient d'un crédit d'impôt au titre des redevances afférentes à certains services* qu'ils versent aux autorités locales ou aux entreprises privées assurant la fourniture de ces services. Les redevances sur l'eau à usage domestique ayant été supprimées en 1997, cet allègement concerne surtout les taxes de collecte et d'élimination des déchets : redevances fixes, étiquettes payantes à apposer sur les bacs de déchets, etc. En l'occurrence, le crédit d'impôt est calculé en multipliant le montant des redevances payées par le taux normal de l'impôt (20 %) et ne peut dépasser 400 EUR. En 2006, près d'un quart des foyers irlandais en ont bénéficié et il a coûté plus de 20 millions EUR au budget national. Dans son rapport rendu en 2009, la Commission sur la fiscalité a recommandé sa suppression en faisant valoir que cet allègement fiscal affaiblissait les incitations à réduire la production de déchets et à accroître le recyclage.

Subventions

L'État accorde divers types *d'aide financière* à l'entreprise, sous forme de subventions en capital et de subventions à la production. Au cours de la période examinée, les subventions ont représenté en moyenne 0.5 % du PIB et les subventions en capital, 0.35 %. Certaines mesures peuvent être préjudiciables à l'environnement, car elles faussent les prix et les décisions relatives à l'affectation des ressources. L'Irlande doit régulièrement réévaluer ses subventions et vérifier qu'elles ont toujours leur raison d'être et que les avantages qu'elles procurent sont plus importants que les coûts qui s'y rattachent, notamment sur le plan environnemental. *La suppression des subventions* et des allègements fiscaux *ayant des effets pervers* devrait être la première étape d'une vaste réforme fiscale écologique, destinée à accroître le rapport coût-efficacité des mesures – ce qui est particulièrement important en période de crise économique – et devant permettre de s'attaquer véritablement au problème du changement climatique.

La production d'électricité à partir de tourbe est subventionnée dans le cadre d'une OSP : ESB est tenue d'acheter de l'électricité produite à partir de tourbe et touche un dédommagement pour les surcoûts engagés. Le coût de cette subvention est réparti entre les consommateurs d'électricité, qui paient une redevance OSP fixée par

la CER. Entre 2003 et 2006, l'OSP concernant l'électricité produite à partir de tourbe a coûté aux consommateurs irlandais quelque 200 millions EUR (aux prix de 2006). Depuis 2007, la redevance n'est plus perçue, principalement en raison d'un trop-perçu au cours des années antérieures. Les centrales à la tourbe sont surtout subventionnées pour préserver les emplois liés à l'extraction de tourbe et limiter la dépendance du pays à l'égard des importations de combustibles. Toutefois, mêmes modernisées, elles affichent un rendement inférieur à celles utilisant d'autres combustibles et émettent davantage de polluants atmosphériques et de carbone par unité d'électricité produite. De plus, l'extraction de la tourbe a un fort impact sur l'environnement (EPA, 2008a).

Outre l'exemption totale ou partielle de droits d'accise sur le carburant aviation, certaines *liaisons aériennes intérieures* font l'objet d'une OSP et sont subventionnées depuis le milieu des années 90²⁸. Les compagnies aériennes assurant ces liaisons doivent proposer une fréquence minimum de vols par jour/semaine, avec des tarifs plafonnés sur un certain nombre de sièges par vol. Le coût de l'OSP est allé en augmentant, à la fois par trajet-passager et en chiffres absolus, et atteint environ 15 millions EUR par an. Pour chaque euro payé par un passager, la contribution du Trésor public varie de 1 à 5 EUR, selon la route. Ces subventions sont largement supérieures à celles dont bénéficient d'autres modes de transport public à longue distance dont le volume de trafic annuel est beaucoup plus important, et permettent aux transporteurs aériens d'offrir des tarifs plus bas que les chemins de fer. Or, le gain de temps que réalisent les voyageurs en utilisant les services aériens bénéficiant d'une OSP, par rapport à l'autocar et au chemin de fer sur les mêmes itinéraires, est limité (DKM, 2003). Ces services aériens sont certes très utiles aux régions concernées, mais une analyse plus poussée est nécessaire pour déterminer si les avantages qu'ils procurent sont proportionnels aux coûts financiers que doit assumer l'État, ainsi qu'aux coûts environnementaux, compte tenu en particulier de l'impact croissant de l'aviation sur le changement climatique.

Indépendamment de l'abattement de la taxe sur les huiles minérales dont bénéficient les biocarburants, l'Irlande a subventionné les *cultures bioénergétiques*. Le Programme national pour les cultures énergétiques prévoit une prime de 80 EUR par hectare pour la période 2007-09, qui s'ajoute à la prime de 45 EUR par hectare prévue dans le cadre du programme équivalent de l'UE. Quelque 500 producteurs en ont bénéficié. Le Programme pour la bioénergie offre des subventions d'équipement aux agriculteurs pour leur permettre de couvrir jusqu'à 50 % du coût de mise en culture, à hauteur de 1 450 EUR par hectare. Depuis son lancement en 2007, il a profité à quelque 220 agriculteurs, qui ont ensemencé plus de 1 500 hectares.

2. Mise en œuvre de la politique environnementale

2.1 Planification et définition des objectifs en matière d'environnement

Après l'adoption de la Stratégie nationale de développement durable de 1997, des *objectifs spécifiques concernant les enjeux environnementaux prioritaires*, ainsi que des objectifs chiffrés et les moyens de les atteindre, ont été définis dans des documents d'orientation destinés à l'ensemble de l'administration, notamment la déclaration sur la politique de gestion des déchets de 1998, la Stratégie climatique nationale de 2000 (révisée en 2007), le Plan national de gestion des déchets dangereux (révisé en 2008), la Stratégie nationale d'aménagement du territoire de 2002, le Plan national pour la biodiversité de 2002, le Programme national de prévention de la production de déchets de 2004, la Stratégie nationale pour la conservation des plantes de 2005 et la Stratégie nationale sur les déchets biodégradables de 2006. La plupart des objectifs environnementaux que l'Irlande définit dans ces documents correspondent aux exigences de l'UE.

Les *déclarations stratégiques* publiées tous les trois ans par le DoEHLG présentent une vision intégrée de la gestion environnementale, des objectifs clés, des moyens nécessaires pour les atteindre et de la mesure des résultats. Elles constituent pour le DoEHLG un cadre d'action qui couvre l'ensemble de ses fonctions et de son travail avec les autres organismes publics et les autorités locales, et prennent en compte les priorités définies dans le Plan national de développement 2000-06, le Programme de gouvernement et d'autres programmes gouvernementaux transversaux (DoELG, 2001).

Le *PND 2007-13* et le document publié en 2008 sur le thème « édifier une économie intelligente en Irlande – cadre pour un renouveau économique durable », qui expose la nouvelle stratégie pour sortir de la récession, retiennent pour la première fois la viabilité écologique comme objectif de développement distinct et global (Department of the Taoiseach, 2008). Les priorités environnementales du PND ont été réitérées dans la déclaration stratégique 2008-10 du DoEHLG et le document « Vision 2020 : protéger et améliorer l'environnement de l'Irlande », publié par l'EPA en 2007. Ce dernier document fixe six objectifs environnementaux à long terme : *i*) atténuation du changement climatique et adaptation au phénomène ; *ii*) qualité de l'air ; *iii*) protection des eaux ; *iv*) protection des sols et de la biodiversité ; *v*) utilisation durable des ressources naturelles ; et *vi*) intégration et contrôle du respect de la réglementation. Il dresse également une liste détaillée d'actions à mener à court et moyen termes pour atteindre ces objectifs (EPA, 2007a).

Les performances de l'Irlande dans la mise en œuvre des politiques environnementales peuvent également être évaluées par rapport aux recommandations correspondantes énoncées dans *l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000* (tableau 6.9).

2.2 Cadre juridique et institutionnel

Cadre juridique

Une série de *textes législatifs et réglementaires* adoptés au cours de la période examinée ont renforcé les exigences et mécanismes de gestion environnementale, notamment : les amendements de 2001 à la loi de 1996 sur la gestion des déchets, qui prévoient un mécanisme légal pour l'élaboration des plans régionaux de gestion des déchets ; la loi de 2000 sur la planification et le développement, qui prescrit que les plans de développement des autorités locales doivent comprendre des objectifs relatifs à la protection du patrimoine naturel et à la préservation des paysages ; et la loi de 2003 sur la protection de l'environnement, qui renforce les cadres de délivrance des autorisations et de contrôle du respect de la réglementation pour la gestion de l'air, de l'eau et des déchets. Le texte le plus récent, la loi de 2007 sur les services de l'eau, confère à l'EPA le pouvoir de réglementer la fourniture d'eau potable par les autorités locales, qui doivent maintenant également obtenir son autorisation préalable pour rejeter les effluents de leurs stations d'épuration.

De nombreux textes réglementaires ont harmonisé le droit irlandais avec les prescriptions des directives de l'UE. Cependant, le *rythme et la portée de la transposition du cadre législatif de l'UE*, ainsi que la mise en œuvre qui a suivi, sont loin d'être satisfaisants. Ainsi, l'Irlande a tardé à transposer la législation relative à la protection de la nature et à la gestion des déchets, ainsi que les dispositions concernant l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Par exemple, en 2005, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a condamné l'Irlande pour non-respect systématique des dispositions de la directive-cadre sur les déchets, notamment en ce qui concerne l'élimination des déchets dans de bonnes conditions de sécurité, l'existence d'installations d'élimination adaptées et la délivrance des autorisations nécessaires pour procéder à ces opérations. Il a également été constaté que l'Irlande contrevenait à la directive sur les substances dangereuses, notamment en n'ayant pas mis en place un système approprié d'autorisation des rejets des installations agricoles, des exploitations piscicoles, des stations d'épuration et autres. Le nombre de procédures en infraction à la législation environnementale de l'UE engagées contre l'Irlande est l'un des plus élevés de l'Union européenne : en 2006, l'Irlande avait ainsi fait l'objet de huit procédures d'infraction pour non-communication, sept pour non-conformité et 30 pour mauvaise application (CE, 2006a).

Tableau 6.9 Point sur les performances environnementales

Recommandations concernant la mise en œuvre de la politique environnementale	Mesures prises depuis 2000
<ul style="list-style-type: none"> • Étendre l'expérience encourageante du dispositif d'<i>autorisations IPC</i> à un certain nombre d'autres activités non encore couvertes par ce dispositif ; • favoriser la coopération entre l'<i>EPA</i> et les <i>autorités locales</i> en matière de délivrance d'autorisations et de contrôle, par exemple par le biais de la formation et du renforcement des capacités ; • étendre le recours aux <i>instruments économiques</i> qui contribuent à informer les pollueurs et les utilisateurs des ressources sur les coûts réels de leurs activités ; • favoriser une meilleure intégration des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles, par exemple en soumettant les plans, programmes et projets à des <i>études d'impact sur l'environnement</i> ; • élargir l'éventail des projets environnementaux fondés sur des <i>partenariats public-privé</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • La loi de 2003 sur la protection de l'environnement a harmonisé les conditions de délivrance d'autorisation avec la directive PRIP de l'UE ; le système de délivrance des autorisations a été élargi, et la procédure et les exigences environnementales ont été renforcées. Toutefois, certaines grandes entreprises ne sont toujours pas entièrement couvertes par le dispositif PRIP. • L'EPA a établi des relations étroites avec les autorités locales, notamment en ce qui concerne la surveillance, l'orientation et le renforcement des capacités de contrôle du respect de la réglementation, en particulier par l'entremise du Réseau pour l'application de la législation environnementale. Cependant, plusieurs autorités locales manquent de personnel et sont exposées aux pressions des intérêts locaux. • L'utilisation d'instruments économiques a pris de l'ampleur, en particulier dans les domaines de la gestion des déchets et de la biodiversité. Cependant, les ménages continuent d'être exonérés à la fois du coût d'investissement et du coût d'exploitation associés à la distribution d'eau potable et à la collecte et au traitement des eaux usées. • L'application de l'étude d'impact sur l'environnement a été élargie pour couvrir les projets d'aménagement en environnement sensible et les effets cumulatifs. Cependant, le droit irlandais n'est pas encore entièrement harmonisé avec les prescriptions de l'UE et un certain nombre de projets, dont beaucoup dans des zones sensibles, sont soustraits aux procédures EIE. • Plusieurs initiatives, notamment les accords sur la responsabilité des producteurs et les accords volontaires entre autorités et entreprises, ont contribué à améliorer la situation environnementale, surtout en ce qui concerne la gestion de l'air et des déchets.

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

Bien que la mise en œuvre des directives de l'UE se soit accélérée par suite des jugements rendus par la CJCE, il est urgent que l'Irlande s'emploie avec diligence à *harmoniser sa législation environnementale avec les directives de l'UE afin d'éviter d'autres procédures*. Une part importante de la législation irlandaise est constituée de textes d'application, dont le regroupement en un cadre cohérent pourrait simplifier et clarifier les exigences environnementales – notamment pour les acteurs soumis à la réglementation, les organismes chargés d'en assurer le respect, les autorités locales et les autres parties prenantes – et contribuer ainsi à ce qu'elles soient mieux respectées.

Administration centrale de l'environnement

Le DoEHLG a continué à superviser la gestion environnementale pendant la période examinée, bien que ses fonctions aient été ajustées lors d'un remaniement ministériel en 2002 ; la politique nationale de conservation du patrimoine et la conservation de la nature et de la biodiversité ont été regroupées dans son portefeuille²⁹, tandis que l'investissement routier a été confié à un nouveau ministère des Transports. Par la suite, la gestion de la sûreté nucléaire et celle de Met Éireann, le service météorologique irlandais, se sont ajoutées aux fonctions du DoEHLG³⁰. Malgré le transfert de l'administration routière, l'effectif du DoEHLG a augmenté, passant de 950 agents à plus de 1 200³¹. Dans l'exécution de son mandat, le DoEHLG s'appuie sur six divisions : environnement, eau et planification, patrimoine, administrations locales, logement et services aux entreprises³².

L'EPA contribue à la mise en œuvre de la politique environnementale par l'évaluation environnementale stratégique, la délivrance d'autorisations environnementales et le contrôle du respect de la réglementation, la surveillance et la production de rapports relatifs à l'environnement, ainsi que la recherche-développement sur les questions d'environnement³³. Il incombe également à l'EPA de quantifier les émissions de gaz à effet de serre de l'Irlande dans le cadre des engagements de Kyoto et de mettre en œuvre la directive de l'UE relative aux échanges de quotas d'émission, qui concernent plus de 100 gros émetteurs de CO₂ en Irlande. Les 340 agents de l'EPA (ils étaient 250 en 2001) sont répartis en dix endroits du pays³⁴. En 2003 a été créé le Bureau de la police de l'environnement de l'EPA, chargé d'enquêter sur les rejets sauvages et de renforcer la conformité globale à la réglementation environnementale.

Cadre institutionnel local

L'administration locale irlandaise se compose de 34 entités de niveau « comté » (29 comtés proprement dits et 5 villes)³⁵, qui sont chargées d'appliquer la réglementation environnementale (délivrance d'autorisations) et de veiller à ce que les petites et moyennes entreprises se conforment à la législation relative à l'air, au

bruit, à l'aménagement, aux déchets, aux eaux usées et à la qualité de l'eau. Les autorités locales fournissent en outre des services tels que le logement, la gestion des déchets, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, en vertu de dispositions figurant dans plus d'une centaine de textes législatifs. L'EPA apporte également sa contribution, notamment en fournissant des éléments d'orientation et en renforçant les capacités, et évalue les performances environnementales des autorités locales.

Les attributions des autorités locales en matière de gestion de l'environnement évoluent. S'agissant de la gestion des déchets, leur rôle s'est étoffé et ne se limite plus à la collecte des déchets et à la gestion des décharges, mais englobe également l'élaboration des plans de gestion des déchets, la promotion de la réduction des déchets et du recyclage, ainsi que la lutte contre les décharges sauvages. Dans de nombreux comtés, les autorités locales n'assurent plus elles-mêmes la collecte des déchets, mais réglementent plutôt les services qui sont fournis par le secteur privé (chapitre 4). En ce qui concerne la gestion de l'eau, elles doivent désormais obtenir au préalable l'autorisation de l'EPA pour rejeter les effluents de leurs stations d'épuration, conformément à la loi sur les services de l'eau, qui confère à l'EPA le pouvoir de réglementer l'approvisionnement en eau potable par les autorités locales.

La mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau de l'UE (2000/60/CE) et des amendements de 2001 à la loi de 1996 sur la gestion des déchets *a amélioré la coopération entre les autorités locales* pour l'élaboration des plans de bassin et des plans régionaux de gestion des déchets (chapitres 3 et 4).

Les autorités locales n'ont guère d'autonomie budgétaire : c'est l'administration centrale qui pourvoit à une part importante de *leurs dépenses d'équipement et de fonctionnement*. À cet égard, les contributions les plus importantes proviennent du Fonds des administrations locales du DoEHLG, qui a été créé en vertu de la loi de 1998 sur les administrations locales³⁶. Les sources de financement locales, moins importantes, des autorités locales sont les taxes sur les immeubles à usage commercial et industriel, les loyers d'habitation, les emprunts, ainsi que les redevances de service, notamment pour la collecte des déchets. Un large examen du système des administrations locales et de son financement a été entrepris en vue de recenser les possibilités de renforcement des activités des autorités locales, notamment de leur base financière.

2.3 Instruments réglementaires

Autorisations environnementales intégrées

La délivrance d'autorisations au titre de la lutte intégrée contre la pollution (autorisations IPC) pour des activités au potentiel polluant important avait été mise en

place avec l'adoption de la loi de 1992 relative à l'Agence pour la protection de l'environnement. La *loi de 2003 sur la protection de l'environnement* a harmonisé les dispositions relatives à la délivrance d'autorisations avec la directive de l'UE sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution (PRIP), de sorte qu'elles englobent désormais une gamme d'activités plus large telles que l'agriculture intensive, la transformation du lait, l'abattage et la filière bois (pâtes, papier et planches). Les exigences environnementales associées aux autorisations ont été durcies par l'application des meilleures techniques disponibles fondées sur les documents de référence de l'UE à ce sujet, ainsi que par l'introduction de plafonds d'émissions, notamment pour les émissions de gaz à effet de serre, et de mesures de l'efficacité énergétique et de la prévention de la pollution. La loi de 2003 a également modifié la procédure, en introduisant notamment des dispositions relatives au transfert, à la révocation ou à la suspension d'une autorisation PRIP. Elle habilite en outre l'EPA à rejeter une demande d'autorisation si le demandeur ne fournit pas dans un délai donné les renseignements complémentaires attendus de lui. Elle permet également aux personnes physiques de saisir les tribunaux pour obtenir une injonction en cas de non-respect des conditions de l'autorisation. Les demandes d'autorisation PRIP, ou de révision ou de restitution d'autorisation, sont soumises à des droits administratifs payables à l'EPA. Ces droits varient de 2 000 à 23 000 EUR, selon la taille et le type de l'activité.

L'EPA continue de délivrer des *autorisations par secteurs environnementaux*. Dans le secteur de la gestion des déchets, afin de réguler les émissions et de renforcer la gestion de l'environnement, des autorisations sont délivrées aux décharges, aux stations de transfert et à d'autres activités d'élimination et de récupération de déchets dangereux ou d'autres déchets sensibles. L'EPA délivre également des autorisations aux terminaux de stockage et de distribution d'essence en vue de lutter contre les émissions de composés organiques volatils (COV). S'agissant de la gestion de l'eau, des autorisations sont délivrées depuis 2007 pour les rejets d'eaux usées provenant des zones desservies par les réseaux d'égouts des autorités locales (EPA, 2009).

Le nombre de demandes d'autorisation PRIP a augmenté au cours de la période examinée, passant de 37 en 2001 à 123 en 2007, tandis que le nombre de demandes relatives à la gestion des déchets a atteint un pic de 86 demandes en 2004, avant de diminuer graduellement pour tomber à 37 en 2007. La moitié environ des demandes approuvées ont donné lieu à des objections. Fin 2008, l'EPA avait délivré 692 autorisations IPC/PRIP, 242 autorisations concernant les déchets et 42 autorisations concernant les COV. L'Irlande n'a toutefois pas encore mené à bien la délivrance d'autorisations pour une centaine d'installations PRIP d'élevage intensif de porcs et de volailles, et elle a reçu en 2008 un premier avertissement écrit de la Commission européenne pour manquement à la mise en œuvre de la directive PRIP.

Les efforts déployés pour *réduire la charge administrative liée à la délivrance d'autorisations* ont été fructueux. Une seule autorisation est désormais nécessaire dans les cas où il fallait auparavant une autorisation PRIP et une autorisation de gestion de déchets, et un nouveau mode d'enregistrement des autorisations – gestion de déchets, PRIP et COV – permet aux titulaires d'autorisations et au public d'avoir plus facilement accès à l'information sur les demandes. Les choses progressent également en ce qui concerne la mise en œuvre de procédures électroniques de demande d'autorisation PRIP et d'autorisation de gestion de déchets (CE, 2006b). En 2009, le gouvernement a annoncé le regroupement des programmes d'inspection, en commençant par ceux qui concernent la fiscalité, l'environnement, la santé, la sécurité, les statistiques, l'emploi et le droit des sociétés. L'objectif de ce regroupement est de réduire de 25 % le nombre de visites d'inspection aux entreprises d'ici à 2012 (Department of the Taoiseach, 2008).

En 2008, l'Irlande a transposé dans sa législation nationale la directive de l'UE sur la responsabilité environnementale (2004/35/CE). Entré en vigueur en avril 2009, le Règlement relatif aux Communautés européennes (responsabilité environnementale) institue un cadre de responsabilité environnementale fondé sur le principe pollueur-payeur en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux. Il stipule que les exploitants dont les activités ont causé des dommages environnementaux sont tenus pour financièrement responsables de la réparation de ces dommages, et que ceux dont les activités ont causé une menace imminente de tels dommages sont tenus pour responsables de l'application de mesures de prévention.

Contrôle de l'application et promotion du respect des dispositions

L'EPA évalue le *degré de conformité aux autorisations PRIP* par l'entremise de son Bureau de la police de l'environnement, organisme spécialisé créé en 2003 pour contrer les activités illégales dans le secteur des déchets, très répandues au début des années 2000, et pour renforcer la capacité de contrôle centralisé du respect de la réglementation compte tenu des prescriptions supplémentaires découlant des autorisations PRIP. Le Bureau de la police de l'environnement est appuyé par le Réseau pour l'application de la législation environnementale (EEN) (encadré 6.4).

Les *activités d'envergure limitée et à faible risque qui ne nécessitent pas d'autorisation PRIP* (par exemple, les activités qui sont visées par la directive de l'UE sur les solvants, 1999/13/CE, mais qui ne donnent pas lieu à l'utilisation de quantités suffisamment importantes de solvants organiques pour entrer dans le champ d'application de la directive PRIP) doivent être enregistrées auprès de l'autorité locale compétente et obtenir un certificat de conformité.

L'EPA conseille et épaula les autorités locales dans leurs fonctions de contrôle de l'application. Elle peut également ordonner à une autorité de prendre une mesure précise dans un délai donné, par exemple, ou émettre une décision contraignante en cas de risque imminent de pollution importante. L'EPA et l'EEN prêtent aussi leur concours au personnel des autorités locales en partageant leur expérience et en l'aidant à développer ses compétences. En 2007, les *audits réalisés par l'EPA auprès de 15 autorités locales* ont révélé que les plans d'inspection et les autres fonctions réglementaires avaient été globalement exécutés de façon satisfaisante, mais qu'il existait des problèmes en ce qui concerne le contrôle du respect de la réglementation et la suite donnée aux plaintes (EPA, 2008b).

Les *activités de contrôle du respect de la réglementation* comprennent les inspections, les audits et les visites de surveillance, ainsi que la surveillance de la qualité du milieu ambiant. Les inspecteurs évaluent également les propositions de nouveaux processus, méthodes de travail et infrastructures pour s'assurer de leur conformité avec les législations irlandaise et européenne. Les inspections sont menées conformément à la recommandation de l'UE prévoyant des critères minimaux applicables aux inspections environnementales, et à la politique de contrôle de l'application de la législation environnementale du Bureau de la police de l'environnement qui a été définie en 2003. Pour hiérarchiser les activités de contrôle, l'EPA applique une méthode d'évaluation des risques liés aux activités autorisées (EPA, 2006a)³⁷. Les inspecteurs examinent également les plaintes adressées au sujet d'installations autorisées et collaborent avec les titulaires d'autorisations pour s'assurer qu'ils informent les citoyens et les collectivités locales des mesures qu'ils prennent pour limiter au minimum tout impact néfaste de leurs installations. Il est toutefois à noter que le nombre de plaintes concernant des installations PRIP a baissé de près de 60 % au cours de la période examinée, passant de plus de 1 000 à moins de 430 (EPA, 2009c).

Dans le cadre de ses pouvoirs *d'application des dispositions administratives*, l'EPA peut envoyer des lettres d'avertissement informelles, ce qu'il fait fréquemment (lorsqu'une infraction peut être évitée), et des mises en demeure, qui ont un caractère contraignant (s'il s'agit de faire cesser une infraction). En 2008, l'EPA a publié plus de 600 notifications correspondant à plus de 1 300 cas de non-conformité découverts, lesquels étaient ainsi moins nombreux que les années précédentes (EPA, 2009c). Il est rare qu'une autorisation fasse l'objet d'une suspension ou d'une révocation ; on ne recourt à ces mesures que s'il existe un risque imminent ou si des dommages sérieux ont été causés à l'environnement (LSI, 2007). Des amendes sur place peuvent être infligées, mais uniquement pour certaines infractions à la législation sur la santé et la sécurité publique ou à la loi sur l'abandon de déchets. Les autorités locales disposent d'une panoplie comparable d'outils d'application des dispositions administratives. La

publication, sur le site Internet de l'EPA, d'informations détaillées sur les mesures prises par l'EPA à l'encontre des auteurs d'infractions a été utilisée comme mesure de dissuasion.

Les tribunaux peuvent être saisis par l'EPA ou un citoyen. Par exemple, une personne physique peut saisir le tribunal d'arrondissement ou la Haute Cour en cas de non-conformité au régime d'autorisation. Le tribunal peut ordonner aux pollueurs d'assumer les dépenses de dépollution et d'autres pertes découlant de la pollution, par exemple en remplaçant des stocks de poissons détruits. Les organismes de réglementation peuvent également demander le remboursement des frais de remise en état. Les sanctions pour non-conformité à la législation environnementale varient de 3 000 EUR d'amende (et/ou 12 mois ou plus d'emprisonnement sur condamnation à l'issue d'une procédure simplifiée) à 15 millions EUR d'amende (et jusqu'à 10 ans d'emprisonnement en cas de condamnation sur inculpation pour infraction aux conditions d'autorisation PRIP ou de gestion de déchets). S'agissant des infractions en rapport avec l'eau, l'air ou les décharges, les sanctions varient de 1 300 EUR en cas de condamnation à l'issue d'une procédure simplifiée à 30 000 EUR sur inculpation (LSI, 2007). Les infractions régies par le Règlement sur la responsabilité environnementale de 2008 sont passibles d'une peine allant de 5 000 EUR d'amende (et/ou six mois ou plus d'emprisonnement sur condamnation à l'issue d'une procédure simplifiée) à 500 000 EUR (et/ou trois ans ou plus d'emprisonnement en cas de condamnation sur inculpation). En 2006, l'EPA a créé une unité des enquêtes spéciales qui appuie la poursuite des infractions graves sur inculpation après information du ministère public. Cette unité bénéficie du savoir-faire d'anciens membres de l'An Garda Síochána (police nationale) en matière d'enquêtes criminelles.

Le nombre de poursuites a varié de 15 à 20 par année, et l'amende moyenne, de 9 000 EUR (2004) à 20 000 EUR (2008). La plupart des poursuites concernent le non-respect persistant des valeurs limites d'émissions, le manquement à l'obligation d'installer des équipements antipollution, la communication d'informations erronées ou trompeuses et le non-respect de l'obligation de soumettre des informations à l'EPA ou de lui notifier des incidents. L'amende la plus lourde prononcée à ce jour pour non-respect des conditions d'autorisation a été de 110 000 EUR. Elle a été infligée en 2006 à une société pharmaceutique dont les émissions atmosphériques dépassaient jusqu'à 35 fois la limite et contenaient des matières soupçonnées d'être cancérogènes. En outre, la société a dû prendre en charge les coûts de remise en état, qui s'élevaient à 42 000 EUR. Il existe également des dispositions relatives à la responsabilité individuelle. Les peines d'emprisonnement sont rares, mais les coûts de remise en état peuvent être élevés. En 2002, la Haute Cour a ainsi imposé aux administrateurs d'une entreprise de gestion de déchets de prendre à leur propre charge

une facture de remise en état estimée à 5 millions EUR si la société n'était pas elle-même en mesure de le faire (Fanagan, 2007). En 2008, une amende record de 1 million EUR a été infligée à une société de gestion de déchets qui s'était livrée à des activités illicites en rapport avec les déchets.

Les titulaires d'autorisations sont légalement tenus de notifier à l'EPA tout *incident de pollution* dès que possible³⁸. L'EPA a réservé une ligne téléphonique d'urgence permanente pour recevoir les notifications, qui ne sont pas fréquentes. Si une notification doit faire l'objet d'une enquête, l'EPA en informe le public sur son site Internet. Une fois l'enquête achevée, la notification d'incident est mise à jour, y compris toute mesure d'exécution prise.

Dans le cadre d'une vaste campagne intitulée « *See Something, say Something* », l'EPA informe le public sur les modalités concrètes de dépôt d'une plainte en cas de non-respect de la réglementation environnementale. Un service spécial (« *Dump the Dumpers* ») encourage le signalement des abandons de déchets et des décharges sauvages. Chaque signalement est vérifié par les autorités de police, les autorités locales, le Bureau de police de l'environnement et An Garda Síochána (la police nationale) par l'entremise du Réseau pour l'application de la législation environnementale (EPA, 2006b). Une étude sur ce service révèle qu'il a été donné suite à 70 % des appels et qu'environ 75 % des appels concernaient des décharges non contrôlées ou le brûlage de déchets (EPA, 2009).

Encadré 6.4 Le Réseau pour l'application de la législation environnementale

Le rôle du Réseau pour l'application de la législation environnementale (EEN), créé en 2003, est d'améliorer la coopération entre les divers organismes publics chargés de veiller à l'application de la législation environnementale. Les principales fonctions de l'EEN sont les suivantes : *i*) coordonner l'activité des divers organismes chargés de veiller au respect de la réglementation ; *ii*) développer la capacité de détecter les situations de non-conformité, procéder aux enquêtes nécessaires et engager des poursuites le cas échéant ; *iii*) élaborer une stratégie cohérente pour le contrôle de l'application de la législation environnementale à l'échelle du pays ; *iv*) promouvoir l'utilisation des meilleures pratiques par les autorités locales en élaborant des orientations pour la surveillance de la conformité, les inspections et les poursuites le cas échéant ; et *v*) faire remonter de l'information aux décideurs et au pouvoir législatif sur la mise en œuvre pratique des politiques et règlements.

Encadré 6.4 Le Réseau pour l'application de la législation environnementale (suite)

L'EEN rassemble plus de 1 000 personnes issues de plus d'une cinquantaine d'organismes, dont l'EPA, les autorités locales, les ministères, An Garda Síochána (la police), le Bureau national des enquêtes criminelles, le Service de l'environnement et du patrimoine d'Irlande du Nord, le Service de police d'Irlande du Nord, le Conseil des pêches, la direction des services de santé, la direction des impôts et le ministère public.

Les travaux du Réseau sont confiés à neuf groupes thématiques, qui travaillent sur diverses questions telles que les décharges sauvages, le respect des normes de qualité de l'eau, la gestion de l'application de la réglementation et la responsabilité des producteurs. Ces groupes de travail sont composés de membres du personnel-clé des autorités locales, de l'EPA et des ministères compétents. Ils analysent les problèmes et décident de la meilleure stratégie à mettre en œuvre pour les résoudre : mesures d'exécution directes (par exemple, inspections des installations ou inspections routières coordonnées faisant intervenir plusieurs organismes), renforcement des capacités de contrôle du respect de la réglementation par l'élaboration de documents d'orientation ou l'organisation de formations en vue d'élargir le réseau de spécialistes, etc. Les résultats de ces travaux (documents d'orientation, protocoles, formation) sont diffusés auprès du personnel des autorités publiques chargées de veiller au respect de la législation, par l'entremise du Réseau pour l'application de la législation environnementale et dans le cadre de conférences nationales. Les documents, ainsi qu'un calendrier commun de manifestations sont également disponibles sur le site Internet du Réseau (www.enforcementnetwork.ie).

Dans un rapport de 2007 sur le contrôle de l'application de la législation relative aux déchets, l'EEN présente les résultats des mesures prises pour lutter contre les activités illégales dans le domaine des déchets. Par exemple, une vingtaine d'inspecteurs de l'EPA et une quarantaine de la Garda Síochána ont effectué un raid sur des installations et des entrepôts de déchets en décembre 2004. Dix installations ont fait l'objet de raids simultanés, et d'autres opérations ont été menées en Irlande du Nord et en Écosse. Une coordination plus étroite des activités de police des deux côtés de la frontière a permis de réduire sensiblement le transport illégal de déchets. S'agissant de la gestion de l'eau, le Réseau facilite la coordination par l'élaboration et la mise en œuvre de plans de contrôle de l'application de la législation par bassin. Il favorise également un meilleur respect, par les fabricants et les distributeurs, de la réglementation sur les emballages et sur les déchets d'équipements électriques et électroniques. Un groupe sur les solvants est en train d'élaborer des orientations pour assurer une stratégie cohérente d'application de la réglementation correspondante. L'EEN a également élaboré une procédure de traitement systématique des plaintes relatives à l'environnement, qui a été diffusée auprès des autorités compétentes et du public. La Commission européenne a reconnu que par cette initiative, l'Irlande donnait une suite appropriée aux décisions de la CJCE.

2.4 Instruments économiques

L'utilisation d'instruments économiques autres que les taxes liées à l'environnement est en augmentation, en particulier dans le domaine de la *gestion des déchets*, où la tarification de la collecte de déchets selon le poids ou le volume est largement appliquée depuis 2005 (chapitre 4). Le tarif se compose d'une redevance annuelle fixe pour la collecte d'un bac de 240 litres (qui varie de 80 EUR à Dublin à 466 EUR à Wexford), à laquelle s'ajoute une redevance volumétrique (entre 1.5 EUR et 13 EUR) (OCDE, 2008). La tarification a amélioré le taux de récupération des coûts des services de gestion des déchets, qui a atteint 80 %, et a contribué à l'expansion de l'infrastructure de collecte et de recyclage. Les taxes nationales sur la mise en décharge et sur les sacs en plastique introduites en 2002 ont atteint leurs objectifs, qui étaient d'encourager la valorisation et le recyclage des déchets, de faire baisser les volumes de déchets mis en décharge et de réduire l'utilisation des sacs de caisse en plastique. Les recettes provenant de ces taxes (tableau 6.6) ont servi à financer des programmes de prévention de la production de déchets et de réduction de leur volume, à faire appliquer la législation sur les déchets et à financer des campagnes nationales et régionales de prévention. Cependant, étant donné les lacunes du cadre réglementaire régissant la collecte de déchets, le système de tarification a également entraîné une multiplication des pratiques illicites d'abandon et de brûlage des déchets, surtout en zone rurale (chapitre 4).

L'Irlande participe au *système d'échange de quotas d'émission de CO₂ de l'UE* depuis son lancement en 2005. Ce système concerne plus d'une centaine de grands sites industriels, dans des secteurs comme la production d'électricité, le ciment, la chaux, le verre et la céramique, les produits pharmaceutiques, les semi-conducteurs, les aliments et boissons et le raffinage du pétrole. L'EPA administre le registre national des échanges de quotas d'émission, est compétente pour la délivrance des autorisations aux installations participantes et supervise la surveillance, la notification et la vérification des émissions (chapitre 8).

S'agissant de la *conservation de la nature et de la biodiversité*, des instruments financiers ont été mis en place pour dédommager les propriétaires fonciers des pertes de revenu consécutives à la désignation de terres à des fins de protection. Néanmoins, les possibilités de récupération des coûts dans le domaine de la conservation de la nature (perception de droits d'entrée dans les parcs nationaux ou délivrance d'autorisations pour y exercer des activités commerciales, par exemple) n'ont pas fait l'objet d'une étude exhaustive (chapitre 5).

Dans le *secteur des services de l'eau*, une décision prise en 1997 exonère les ménages des coûts d'investissement et d'exploitation associés à la distribution d'eau potable, ainsi qu'à la collecte et au traitement des eaux usées. En revanche, les

usagers commerciaux doivent payer le coût de fonctionnement moyen du service, ainsi que le coût d'investissement marginal (au-delà de ce qui est nécessaire pour desservir les ménages). L'expérience d'autres pays de l'OCDE en matière de gestion de l'eau a démontré les avantages de la tarification de l'eau une fois pris en compte tous les facteurs économiques, sociaux et environnementaux (chapitre 3).

2.5 Autres instruments

Étude d'impact sur l'environnement

L'étude d'impact sur l'environnement (EIE) est effectuée en Irlande depuis 1990 en application du Règlement sur la planification et le développement dans les administrations locales, qui a transposé la directive de 1985 de l'UE à cet égard³⁹. Les *amendements de 1997* au niveau européen, qui ont ajouté de nouveaux types de projets nécessitant une EIE, ont été transposés dans la législation irlandaise en 1999⁴⁰. La loi de 2006 sur la planification et le développement (infrastructures stratégiques) a renforcé les dispositions en matière d'EIE, notamment en ce qui concerne l'étude d'impact et la participation du public dans le contexte de la mise en place d'infrastructures stratégiques avalisées par la Commission nationale de recours en matière d'aménagement (An Bord Pleanála).

Les procédures d'EIE demeurent obligatoires pour les projets énumérés à l'annexe I de la directive (centrales électriques, raffineries de pétrole, installations d'élimination des déchets et installations chimiques intégrées) et pour certains projets énumérés à l'annexe II qui dépassent les seuils fixés par la réglementation irlandaise⁴¹. Dans de nombreux cas, l'Irlande a fixé un *seuil sensiblement plus bas* que la directive. L'extraction de tourbe et d'autres projets ont été ajoutés récemment à l'annexe I et l'énergie éolienne, ainsi que le boisement de terres auparavant non boisées, à l'annexe II. Le choix d'un site d'aménagement dans un environnement sensible et les effets cumulatifs de plusieurs projets étant également pris en compte pour déterminer si un projet doit faire l'objet d'une EIE, l'autorité locale (ou An Bord Pleanála) peut exiger un dossier d'impact sur l'environnement, même si le projet se situe en-deçà des seuils fixés. Ce dossier fait l'objet d'une consultation publique et les incidences transfrontières sont prises en compte. Le dossier d'impact sur l'environnement soumis dans le cadre de la demande d'autorisation d'un projet d'aménagement doit contenir des informations sur les facteurs énumérés à l'article 3 de la directive correspondante de l'UE, ainsi que sur les effets réciproques entre ces facteurs. Si ces informations sont manquantes, les autorités chargées de la planification doivent les exiger du demandeur pour assurer la conformité du dossier. En 2003, le DoEHLG a publié un *guide pour la réalisation d'un dossier d'impact sur l'environnement* afin d'aider les autorités chargées de la planification et les autres

instances compétentes à décider si un projet d'aménagement se classant en-deçà des seuils nationaux obligatoires pour une EIE est de nature à avoir des effets significatifs sur l'environnement.

La législation irlandaise sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement est la transposition de nombreuses prescriptions de la directive européenne, mais elle ne semble pas les intégrer toutes. À plusieurs occasions, la *CJCE a rendu des décisions à l'encontre de l'Irlande* parce que cette législation ne reprenait pas la totalité des dispositions de l'UE. En 2008, la Cour a jugé, comme le faisait valoir la Commission européenne, qu'il n'était inscrit dans le droit irlandais aucune obligation irréfutable d'évaluer certains types d'aménagements agricoles et piscicoles. De plus, le tri des dossiers en vue de l'EIE n'a pas été efficace et certains projets d'aménagement préjudiciables à l'environnement ont été mis en œuvre dans des zones sensibles sans évaluation préalable. La CJCE a ainsi condamné l'Irlande pour n'avoir pas réalisé une EIE en bonne et due forme d'un projet de parc d'éoliennes à Derrybrien, qui a causé le déplacement d'une tourbière par suite d'un glissement de terrain.

À la suite de plaintes publiques et de décisions rendues par la CJCE, le *DoEHLG a commencé à s'employer activement à combler les lacunes juridiques dans la transposition de la directive concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement*. Il a notamment introduit un règlement qui abaisse encore certains seuils de déclenchement d'une EIE, notamment dans le contexte de l'extraction de tourbe ; qui supprime l'exemption pour certains travaux de démolition qui nécessiteraient une EIE s'ils faisaient partie d'un projet d'aménagement plus vaste ; et qui assujettit certaines voies privées à la directive.

Mesures en faveur de l'amélioration des performances environnementales de l'industrie

L'Irlande a misé sur des approches volontaires en matière de gestion environnementale et d'amélioration de l'efficacité énergétique. *Repak, la première initiative volontaire lancée par l'Irlande en 1996*, a pris de l'ampleur au cours de la période examinée. Elle a en particulier aidé l'Irlande à atteindre et même à dépasser les objectifs de récupération des emballages fixés par l'UE pour 2001 (25 %) et 2005 (50 %), portant son taux de recyclage des emballages à près de 60 % en 2007 (contre moins de 15 % en 1998). Plus de 2 000 entreprises sont associées à cette initiative, qui finance le recyclage de plus de 60 % de tous les emballages circulant sur le marché irlandais. De même, *le réseau énergétique pour les grandes industries*, qui n'était en 1993 qu'un projet pilote d'amélioration de l'efficacité énergétique regroupant une dizaine de sociétés, est aujourd'hui un programme d'accords énergétiques comptant 85 membres (SEI, 2008)⁴².

De *nouveaux accords* ont été conclus au cours de la période examinée, notamment : *i*) un engagement pris en 2002 par les importateurs et distributeurs de combustibles solides de réduire la teneur en soufre du charbon et du coke de pétrole, complété par l'extension de l'interdiction de commercialiser le charbon bitumineux dans les agglomérations (chapitre 2) ; *ii*) un accord négocié en 2006 entre le DoEHLG et l'industrie du chewing-gum, portant sur un programme triennal d'un coût de 7 millions EUR financé entièrement par l'industrie, destiné à s'attaquer au problème des déchets liés à la consommation de chewing-gum ; et *iii*) un accord conclu en 2007 entre le DoEHLG et la Fédération des banques irlandaises visant à réduire les déchets produits par les distributeurs automatiques. Ces accords sont reconnus comme des gestes importants qui contribuent à la réalisation des objectifs nationaux d'efficacité, de compétitivité, de sécurité énergétique et de protection de l'environnement. Ils concernent pour la plupart de grandes entreprises, dont beaucoup sont des filiales de multinationales de premier plan, capables d'appliquer des normes environnementales élevées.

Plusieurs initiatives *s'adressent aux petites et moyennes entreprises*, pour lesquelles il est plus difficile de se doter d'un système de gestion environnementale. L'aide qui leur est fournie est surtout axée sur le développement des technologies environnementales et de l'éco-innovation. *Enterprise Ireland*, au travers de ses services Environnement et Technologies vertes, fournit un soutien financier direct aux petites entreprises irlandaises pour les aider à améliorer l'éco-efficacité de leurs activités⁴³. Ces efforts sont complétés par des mesures axées sur l'information : *i*) le site Internet Envirocentre, qui propose une information à jour sur un éventail de questions d'environnement intéressant l'industrie ; *ii*) des forums industriels régionaux consacrés à l'environnement, qui s'adressent aux petites entreprises ; et *iii*) des conseils techniques fournis aux entreprises clientes par des experts internes dans divers domaines liés à l'environnement.

Au cours de la période 2000-06, l'EPA a financé des travaux de recherche en environnement pour un coût de près de 40 millions EUR au travers du programme de recherche, de développement technologique et d'innovation en matière d'environnement. Ces travaux ont débouché sur des dépôts de brevets portant sur des technologies et produits nouveaux, sur la conclusion d'accords de concession de licence et de non-divulgaration, ainsi que sur la création d'entreprises dérivées (EPA, 2006c, 2009b). Les efforts se poursuivront sur 2007-13 dans le cadre d'un nouveau programme renforcé – STRIVE –, qui a permis de distribuer, en 2008 seulement, plus de 10 millions EUR pour 30 projets d'éco-innovation. STRIVE apporte un soutien *i*) aux chercheurs et aux innovants du secteur des technologies environnementales, et *ii*) aux entreprises participant au Programme pour une production plus propre et plus verte, qui a été désigné comme exemplaire dans le bilan des programmes d'éco-innovation dressé en 2007 par l'UE⁴⁴.

Le secteur irlandais des biens et services environnementaux est relativement petit et emploie un effectif estimé à 6 500 personnes. Il n'a pas connu le même succès que d'autres secteurs à forte croissance, tels que les biotechnologies ou les technologies de l'information et des communications. Le marché est estimé à 2.8 milliards EUR, dont des exportations d'une valeur de 106 millions EUR en 2006 (Forfás, 2008). Le secteur est dominé par de petites entreprises ; des filiales d'entreprises du Royaume-Uni et d'autres pays de l'Union européenne offrent des services de conseil en environnement et se font concurrence dans des secteurs clés comme la gestion des déchets. Étant donné le potentiel de développement futur (selon le ministère des Entreprises, du Commerce et de l'Emploi, les exportations de biens et services environnementaux devraient atteindre 650 millions EUR et ce secteur devrait employer près de 10 000 personnes d'ici à 2020), ce secteur bénéficie de plusieurs programmes gouvernementaux. *Enterprise Ireland* et *IDA Ireland*, qui promeuvent les investissements en Irlande, ont créé des unités consacrées aux biens et services environnementaux pour favoriser une multiplication des nouvelles entreprises dans les secteurs des déchets, de l'eau et de l'énergie. Le mandat de la Fondation irlandaise pour la science a été récemment élargi pour englober les énergies durables et les technologies d'efficacité énergétique. Un groupe de haut niveau, chargé de formuler des avis sur le développement de l'entreprise verte en Irlande, devrait définir les actions prioritaires à mener pour créer de nouveaux emplois de qualité dans ce secteur en expansion.

La demande de technologies, produits et services environnementaux ira en augmentant à mesure que les économies de coûts et les pressions de la chaîne d'approvisionnement interentreprises prendront de l'importance et stimuleront l'éco-innovation. La feuille de route nationale de l'Irlande pour la mise en œuvre du plan d'action de l'UE en matière de technologies environnementales, adoptée en 2006, prend en compte cette interdépendance. Elle met l'accent sur le renforcement de la compétitivité et des avantages économiques des entreprises irlandaises et vise à combler l'écart entre la recherche et le marché. Cependant, il faudrait faire davantage pour stimuler l'éco-innovation et le secteur des biens et services environnementaux. Il conviendrait notamment d'appliquer et de faire respecter systématiquement la législation environnementale, de travailler à l'écologisation des marchés publics de l'Irlande, dont le budget se monte à 10 milliards EUR, et de renforcer le financement des projets de jeunes entreprises. Ce dernier élément a trouvé sa place dans le Cadre pour un renouveau économique durable, qui définit la réponse du gouvernement irlandais à l'aggravation de la situation économique en 2008. Ce cadre comprend un fonds d'investissement en capital-risque de 500 millions EUR – le Fonds pour l'innovation –, qui servira surtout à aider les petites entreprises naissantes à forte

intensité de R-D à tirer parti des possibilités d'une application plus large des technologies des énergies renouvelables et des technologies environnementales (Department of the Taoiseach, 2008).

2.6 Dépenses environnementales

Les dépenses publiques de lutte contre la pollution ont augmenté de 63 % en termes réels au cours de la période examinée, mais elles ne représentent qu'une faible part du PIB (0.7 % en 2007) et la part des dépenses publiques de protection de l'environnement n'a cessé de diminuer depuis 2001 (tableau 6.10). Les investissements représentent environ 37 % des dépenses publiques de lutte contre la

Tableau 6.10 **Dépenses environnementales publiques^a, 2000-07**

(en millions EUR)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dépenses publiques totales de lutte contre la pollution,	529	637	686	692	709	713	785	868
<i>dont :</i>								
Gestion des déchets	223.5	266.0	338.7	375.2	399.0	384.6	393.1	430.5
Gestion des eaux usées	288.5	353.9	329.0	298.1	292.4	311.3	375.3	419.4
Gestion de l'air	17.1	16.6	18.5	18.4	17.8	16.8	17.0	18.4
Investissements publics totaux dans la lutte contre la pollution,	231.8	299.9	314.8	259.3	226.0	249.1	284.0	326.3
<i>dont :</i>								
Gestion des déchets	32.3	45.6	81.1	73.3	72.7	78.4	81.5	93.6
Gestion des eaux usées	198.5	252.8	231.1	183.6	151.0	168.1	200.0	229.9
Gestion de l'air	1.0	1.5	2.6	2.4	2.4	2.6	2.4	2.8
Autres dépenses publiques d'environnement ^b	22.5	30.9	26.1	25.4	27.6	28.5	30.9	33.0
Dépenses publiques de lutte contre la pollution/PIB (%)	0.5	0.58	0.6	0.6	0.62	0.6	0.63	0.67
Dépenses publiques d'environnement/PIB (%)	0.53	0.61	0.63	0.62	0.64	0.62	0.65	0.69
Dépenses publiques d'environnement/dépenses publiques totales (%)	1.67	1.71	1.63	1.54	1.47	1.36	1.36	1.33

a) Aux prix constants de 2000.

b) R-D environnementale et autres dépenses d'environnement ; aucune donnée disponible sur l'approvisionnement en eau.

Source : Eurostat, Dépenses des administrations publiques par fonction.

pollution, contre 44 % en 2000. Leur part dans la formation brute de capital fixe de l'Irlande (4.2 % en 2007), relativement élevée pour l'OCDE, s'explique par un programme d'investissements massifs destinés à combler les lacunes du pays en infrastructures environnementales. L'essentiel des investissements publics dans la lutte contre la pollution est consacré à la gestion des eaux usées (70 %), mais les dépenses globales de lutte contre la pollution, coûts d'exploitation compris, sont presque également réparties entre les secteurs des déchets et des eaux usées.

Par rapport à de nombreux pays de l'OCDE, une part beaucoup plus importante des dépenses publiques de protection de l'environnement – plus de 90 % – est engagée au niveau local. La part du *budget des administrations locales* consacrée à la protection de l'environnement a sensiblement augmenté, passant de 3.6 % en 2000 à 9 % en 2007. Cette forte progression s'explique notamment par les besoins d'une économie en croissance rapide et d'une population en augmentation. Toutefois, par rapport à d'autres pays de l'OCDE, l'autonomie budgétaire des administrations locales est limitée et la part des recettes infranationales (dans les recettes publiques totales) est très faible (OCDE, 2008b). Toutes les autorités locales tirent des recettes des redevances relatives aux déchets commerciaux et ménagers, de la tarification de l'eau (applicable aux entreprises), des loyers d'habitation, des redevances de stationnement et des droits de demande d'autorisation d'aménagement, et elles sont habilitées à fixer la plupart des tarifs. Plusieurs rapports publiés depuis une vingtaine d'années ont recommandé un élargissement de l'autonomie fiscale locale (OCDE, 2008a). Certaines mesures en ce sens ont été prises récemment. Le budget 2009 a ainsi introduit une redevance de 200 EUR par an sur les résidences secondaires, qui est perçue par les autorités locales et devrait rapporter à ces dernières quelque 40 millions EUR par an, les aidant ainsi à couvrir leurs coûts de fonctionnement.

L'administration centrale comble les écarts budgétaires par des subventions, qui revêtent une importance particulière pour les régions rurales. Le principal *mécanisme de distribution des subventions de l'État* est le Fonds des administrations locales (subventions non finalisées), qui relève du budget du DoEHLG et est en partie financé par le produit de la taxe sur les véhicules à moteur. Le DoEHLG administre également le Fonds pour l'environnement, qui est financé par les taxes sur les sacs de caisse en plastique et sur la mise en décharge (chapitre 4). D'autres contributions de l'État vont aux infrastructures des services de l'eau et au logement.

Notes

1. L'écart entre le PIB et le revenu national brut (RNB), qui est assez important, s'explique par la forte activité des sociétés multinationales sur le territoire irlandais. Si l'on se fonde sur le RNB par habitant, qui constitue peut-être une mesure plus précise du niveau de vie en Irlande, le pays se classait au cinquième rang européen en 2007.
2. Selon certaines estimations, les éco-industries (biens et services environnementaux) ont généré en Irlande en 2008 un chiffre d'affaires de 2.8 milliards EUR et représenté l'équivalent de plus de 6 500 emplois directs à plein-temps (Forfás, 2008).
3. On entend ici par « prélèvements importants » ceux qui dépassent 10 m³/jour ou alimentent plus de 50 personnes.
4. La CIM se définit comme la masse totale de matières directement consommées par l'économie au cours d'une année donnée. Elle est égale à la somme de l'extraction de ressources nationales et des importations, minorées des exportations, y compris les produits d'importation ou d'exportation ayant subi une transformation industrielle. L'extraction de ressources nationales correspond au flux de matières premières extraites ou prélevées dans l'environnement et utilisées par l'économie comme facteur de production matériel.
5. Bien que le PIB ait progressé considérablement au cours de la première moitié des années 2000, la consommation intérieure de combustibles fossiles (mesurée en unités de masse) est demeurée plutôt stable, ce qui implique que la productivité matérielle des combustibles fossiles a augmenté. Les parts des combustibles fossiles dans les ATEP et la CFT (mesurées en unités d'énergie) ont légèrement baissé mais demeurent supérieures aux moyennes des pays européens de l'OCDE.
6. Le secrétariat se compose de huit personnes, dont le président. Son budget est financé par le DoEHLG.
7. Le Comhar a entamé son troisième mandat en janvier 2006. Dans le cadre du troisième programme de travail, des groupes de travail ont été créés sur les questions suivantes : *i*) biodiversité ; *ii*) changement climatique ; *iii*) sensibilisation, éducation et communication en matière de développement durable ; et *iv*) Plan national de développement, NSDS et indicateurs. Le Bureau du Comhar suit l'exécution du programme de travail. Le Conseil a accueilli des conférences sur les thèmes suivants : « vers la viabilité écologique : le Plan national de développement 2007–2013 » en 2006, « un avenir durable pour l'Irlande : de l'objectif à la réalité » en 2007 et « la mise en œuvre du développement durable : donner les moyens aux collectivités locales » en 2008.
8. Le Service public irlandais se compose d'une fonction publique (personnel des ministères et des principaux organismes publics), des entités commerciales et non commerciales qui fournissent des services au nom de l'État – telles que les agences, les hôpitaux publics, les établissements d'enseignement ainsi que les services de défense et de sécurité – et des administrations locales.
9. L'AIR doit déterminer si la proposition implique une réforme importante sur le marché économique concerné et en évaluer l'impact possible sur la compétitivité nationale, les consommateurs, les exclus de la société et autres groupes vulnérables, l'environnement, les droits des citoyens, la charge imposée par le respect de la réglementation, ainsi que d'autres

coûts et avantages économiques, sociaux et environnementaux. Le rapport d'AIR accompagne le projet de loi.

10. En 2007, les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la NSDS ont fait l'objet d'une évaluation partielle dans le cadre du premier rapport national de mise en œuvre de la Stratégie de développement durable de l'UE.
11. La valeur totale du Cadre communautaire d'appui 2000-06 pris en compte dans le PND était d'environ 6.4 milliards EUR, dont près de la moitié provenait de l'UE (fonds structurel et fonds de cohésion) et le reste, de contributions nationales de contrepartie. Le cofinancement de l'UE représentait une part moins importante des ressources disponibles que dans les précédents PND, ce qui traduit à la fois la baisse du financement de l'UE disponible pour l'Irlande et l'élargissement du champ du PND.
12. Les nouvelles réalisations dans le domaine des transports publics sont notamment le prolongement du tramway Luas à Dublin, le doublement de la capacité de pointe de la ligne du DART, l'accroissement du parc d'autobus de Dublin Bus et de Bus Éireann, la mise à niveau de quelque 760 km de lignes ferroviaires et d'une partie du matériel roulant (600 sièges supplémentaires) et la mise en œuvre de l'initiative de transport rural dans pratiquement tous les comtés, avec plus de 650 000 trajets voyageurs par an. S'agissant du secteur de l'eau, la réalisation de plus d'une centaine de projets de traitement des eaux usées a permis d'accroître la capacité d'assainissement et de desservir 3.1 millions d'équivalents-habitants de plus. La distribution d'eau a été développée (55 réseaux d'adduction) et modernisé, en partie pour lutter contre le problème des fuites. Dans les zones rurales, plus d'un demi-million de personnes ont bénéficié de ces projets.
13. Soit plus que le PIB de 2006, lorsque le plan a été approuvé. Le PND comprend une contribution de l'UE de 3 milliards EUR affectée aux programmes opérationnels régionaux.
14. La stratégie d'aménagement envisage une structure de développement régional fondée sur des « pivots » de développement des régions, englobant les villes, villages et zones rurales avoisinantes. Ces pivots sont Dublin, Cork, Galway, Limerick/Shannon, Waterford, Sligo, Dundalk, Letterkenny/Derry et Athlone/Tullamore/Mullingar.
15. La part de marché du plus important producteur d'électricité est tombée de 90 % en 2000 à 48 % en 2007.
16. Au total, 5 528 habitations faisant appel à des techniques permettant d'améliorer de 40 % le rendement énergétique par rapport aux normes du Code du bâtiment 2005 ont bénéficié d'aides dans le cadre de ce programme.
17. Le code avait été modifié auparavant en 2002 afin de durcir les normes d'isolation des nouveaux immeubles, en vue d'éviter 300 000 tonnes d'émissions de CO₂ par an d'ici à 2012.
18. Règlements (CE) n° 244/2009 et 859/2009 de la Commission mettant en œuvre la directive 2005/32/CE en ce qui concerne les exigences relatives à l'écoconception des lampes à usage domestique non dirigées.
19. KEMA (2008) a estimé les économies possibles à 25 640 GWh, soit l'équivalent de 26 % de la consommation d'énergie de référence. Le secteur résidentiel en représenterait 46 %.
20. Le programme précédent était un système d'appel d'offres dans lequel le soumissionnaire le moins-disant obtenait le contrat de fourniture d'électricité au prix qu'il avait proposé. Ce programme avait été lancé en 1995 et avait donné lieu à six appels d'offres. Cependant, les entreprises retenues ont souvent été incapables de soutenir le prix bas qu'elles avaient proposé pour remporter le contrat, et de nombreux nouveaux projets ont dû être abandonnés (AIE, 2007).

21. Les tarifs de reprise fixe par kWh publiés en 2005 (et par la suite indexés en fonction de la variation annuelle de l'indice national des prix à la consommation) étaient de 0.057 EUR pour les grands parcs éoliens (plus de 5 MW de puissance installée), de 0.059 EUR pour les petits producteurs d'énergie éolienne (5 MW ou moins), de 0.07 EUR pour la biomasse (gaz de décharge), de 0.072 EUR pour la petite hydroélectricité (moins de 5 MW) et les autres technologies de la biomasse, et de 22 EUR pour les énergies marines (houlomotrice et marémotrice), sans indexation.
22. L'étude de 2008 sur le réseau unique à l'échelle de l'île révèle qu'il serait possible de porter la part des énergies renouvelables à 36 % d'ici à 2020, à condition d'étendre le réseau de transport de plus de 700 km, ce qui coûterait près de 700 millions EUR.
23. Ces estimations de la direction de l'environnement de l'OCDE sont fondées sur *i*) la hausse des recettes fiscales correspondant à une année complète d'application (2.1 milliards EUR pour le budget 2009 et 3.6 milliards EUR pour le budget supplémentaire 2009), net des doubles emplois (par exemple, fiscalité des revenus) ; *ii*) le rendement attendu des mesures fiscales liées à l'environnement comprises dans le budget 2009 (tableau 6.7) ; et *iii*) l'estimation du PIB 2009 de l'Irlande selon l'OCDE.
24. Le nombre de nouvelles immatriculations de véhicules d'une cylindrée supérieure à 1 900 cc a augmenté (passant d'environ 6 350 en 2000 à près de 37 000 en 2007) ; la part des petites automobiles, d'une cylindrée ne dépassant pas 1 400 cc a diminué (80 % des nouvelles immatriculations en 2000 contre 34 % en 2007), ce qui traduit la préférence des Irlandais pour les voitures plus puissantes.
25. Le taux d'imposition implicite de l'énergie est le ratio des recettes de la fiscalité énergétique à la consommation finale d'énergie. Cet indicateur est calculé et publié par Eurostat.
26. L'aviation est une activité défiscalisée dans la plupart des pays. Seuls quelques pays de l'OCDE taxent le carburant avion utilisé dans les vols intérieurs.
27. L'État a mis en réserve 270 millions EUR dans un « fonds carbone » pour acheter 18 MteCO₂ de crédits carbone internationaux au cours de la période d'engagement du protocole de Kyoto (2008-12).
28. L'OSP pour les services de transport aérien a été instaurée en réaction à la libéralisation du transport aérien en Europe, qui a entraîné une baisse de fréquentation dans certains aéroports régionaux irlandais.
29. Le DoEHLG a hérité du Service des parcs nationaux et de la vie sauvage, qui supervise la protection de la nature et de la biodiversité et relevait auparavant du ministère des Arts, du Patrimoine, du Gaeltacht et des Îles (rebaptisé ministère des Affaires communautaires, rurales et du Gaeltacht).
30. Sous l'administration formée en 2007, les responsabilités concernant les routes non nationales et le registre national des véhicules et des conducteurs ont été transférées au ministère des Transports ; et il a été annoncé que les fonctions concernant les basses plages, qui relevaient auparavant du ministère des Communications, des Affaires maritimes et des Ressources naturelles (rebaptisé depuis ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles), avaient été transférées au DoEHLG.
31. Le portefeuille du DoEHLG comprend également le développement régional, la planification et le logement, ainsi que l'aide aux autorités locales. Le ministère est chargé du développement des grandes infrastructures, notamment en ce qui concerne les services de l'eau et le logement, et environ 90 % de ses dépenses sont effectuées par l'entremise des autorités locales.

32. Dans le cadre du processus de décentralisation administrative, 320 membres du personnel du DoEHLG devraient déménager à Wexford d'ici à la fin 2009.
33. L'EPA est un organisme public indépendant créé en vertu de la loi de 1992 relative à l'Agence pour la protection de l'environnement. Elle est administrée par un conseil à plein-temps composé d'un directeur général et de quatre administrateurs et épaulé par un comité consultatif de 12 membres qui se réunit plusieurs fois par an pour examiner les questions préoccupantes et formuler des avis à l'intention du conseil.
34. Le siège de l'EPA se trouve sur le domaine du château de Johnstown dans le comté de Wexford, et les bureaux régionaux ou inspections sont établies à Dublin, Cork, Kilkenny, Castlebar, Monaghan, Letterkenny, Athlone, Limerick et Mallow.
35. Il s'agit des villes de Dublin, Cork, Limerick, Galway et Waterford, qui sont administrées séparément du reste de leurs comtés respectifs. Il existe un second niveau d'administration locale composé de 75 villes et cinq « *boroughs* » (Clonmel, Drogheda, Kilkenny, Sligo et Wexford, qui jouissent d'une certaine autonomie à l'intérieur de leur comté). Huit autorités régionales favorisent la coordination entre les autorités locales et les autres autorités publiques pour ce qui est de la fourniture de services publics. Deux assemblées régionales, créées en 1999, promeuvent la coordination de la prestation des services publics, gèrent les programmes opérationnels régionaux dans le Cadre communautaire d'appui et surveillent à cet égard l'impact général des programmes de l'UE.
36. Ce fonds est alimenté par l'intégralité des recettes provenant de la taxe sur les véhicules et par une contribution du budget de l'État.
37. La méthode utilisée est fondée sur cinq critères : *i*) complexité de l'activité, *ii*) niveau et type d'émissions, *iii*) lieu d'exercice de l'activité, *iv*) normes de gestion de l'opérateur et *v*) antécédents en matière d'application/conformité. Pour chaque critère, on dresse une liste des facteurs qui contribuent au risque et on évalue le risque correspondant. Les différentes cotes sont agrégées pour produire une catégorie de risque global pour l'installation concernée.
38. Ces incidents comprennent les émissions qui ne sont pas conformes aux conditions d'autorisation, les quantités de déchets qui dépassent la capacité quotidienne de l'équipement de traitement des déchets, les situations où un niveau déclencheur spécifié dans l'autorisation est atteint ou dépassé et toute indication selon laquelle un incident de pollution a eu lieu ou pourrait avoir eu lieu. Les modalités détaillées de déclaration des incidents environnementaux figurent dans le guide de l'EPA à l'intention des titulaires d'autorisation pour la notification, la gestion et la communication des incidents environnementaux.
39. Directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.
40. Les dispositions de la directive révisée concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement (97/11/CE) ont été transposées en droit irlandais par le Règlement de 1989 relatif aux Communautés européennes (évaluation de l'impact sur l'environnement) (amendement) et le Règlement de 1999 relatif aux administrations locales (planification et développement).
41. Les exemples de seuils au-delà desquels une EIE est requise sont 70 hectares pour le reboisement et 50 hectares pour l'extraction de tourbe. Dans la réglementation sur la planification et le développement figure la liste complète des projets et des seuils applicables.
42. Le Programme d'accords énergétiques lancé en 2006 est fondé sur un engagement à adopter la norme irlandaise de gestion de l'énergie IS393 pour améliorer de façon continue et durable l'efficacité énergétique. Les sociétés s'engagent également à réaliser trois audits axés sur la

viabilité des nouvelles technologies d'efficacité énergétique ou la modification de leurs processus clés dans des domaines à forte intensité énergétique.

43. *Enterprise Ireland* est un organisme public chargé de développer et de promouvoir les entreprises irlandaises.
44. Le Programme de l'EPA pour une production plus propre et plus verte (*Cleaner, Greener Production Programme*) contribue à la protection de l'environnement et au développement de l'industrie et des entreprises. Les résultats de la période 2005-08 montrent que l'investissement de départ de 1 million EUR consenti par l'EPA a permis aux entités participantes de réaliser des économies de plus de 1.6 million EUR par an, avec une baisse de plus de 250 000 tonnes de la consommation d'eau et de 660 MWh de la consommation d'énergie.

Sources principales

Les sources utilisées dans ce chapitre sont des documents produits par les autorités nationales, par l'OCDE et par d'autres entités. Voir également la liste des sites Internet en fin de rapport.

Agence internationale de l'énergie (AIE) (2007), *Energy Policy of AIE Countries, Ireland 2007 Review*, OCDE-AIE, Paris.

Commission des Communautés européennes (CCE) (2006a), *Seventh Annual Survey on the Implementation and Enforcement of Community Environmental Law 2005*, document de travail des services de la Commission, CCE, Bruxelles.

CCE (2006b), *Streamlining and Simplification of Environment related Regulatory Requirements for Companies*, Rapport final du Groupe d'experts sur le projet BEST, Direction générale des entreprises et de l'industrie, CCE, Bruxelles.

Comhar (Conseil pour le développement durable) (2007), « Recommendations on the review of the National Sustainable Development Strategy », Comhar, Dublin.

Copenhagen Economics (2008), « Reduced VAT for Environmentally Friendly Products », rapport final soumis à la Commission européenne, DG TAXUD.

Department of the Taoiseach (Cabinet du Premier ministre) (2008), *Building Ireland's Smart Economy: A Framework for Sustainable Economic Renewal*, Dublin.

DKM Economic Consultants (2003), « Review of Air Services Supported by the Essential Air Services Programme », rapport établi pour le ministère des Transports, Dublin.

DoCENR (ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles) (2009), *Maximising Ireland's Energy Efficiency – The National Energy Efficiency Action Plan 2009-2020*, DoCENR, Dublin.

DoCMNR (ministère des Communications et des Ressources marines et naturelles) (2007), *Delivering a Sustainable Energy Future for Ireland, The Energy Policy Framework 2007-20*, DoCMNR, Dublin.

DoEHLG (ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales) (2002), *Making Ireland's Development Sustainable – Review, Assessment and Future Action*, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2006), *Ireland's National Roadmap for the Implementation of the Environmental Technologies Action Plan (ETAP)*, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2008), *Statement of Strategy, 2008-10*, DoEHLG, Dublin.

DoELG (ministère de l'Environnement et des Administrations locales) (2001), *Statement of Strategy, 2001-04*, DoELG, Dublin.

DoF (ministère des Finances) (2007), *National Development Plan/Community Support Framework 2000-06 Review*, DoF, Dublin.

- DoT (ministère des Transports) (2007), « Economic and Social Infrastructure Operational Programme », Progress Report on Programme Implementation to end December 2006, Monitoring Committee PEPAr 16.3, DoT, Dublin.
- EPA (Agence pour la protection de l'environnement) (2003), *Enforcement Policy*, EPA, Office of Environmental Enforcement, County Wexford.
- EPA (2005), « The Characterisation and Analysis of Ireland's River Basin District », *National Summary Report*, EPA, County Wexford.
- EPA (2006a), *Guidance on Completion of Methodology for Determining Enforcement Category of Licenses*, EPA, Office of Environmental Enforcement, County Wexford.
- EPA (2006b), *Focus on Environmental Enforcement 2004-05*, EPA, Office of Environmental Enforcement, County Wexford.
- EPA (2006c), *Science, Technology, Research & Innovation for the Environment (STRIVE) – An Environmental Protection Agency Programme 2007-13*, EPA, County Wexford.
- EPA (2007a), *2020 Vision – Protecting and Improving. Ireland's Environment, EPA Strategy*, EPA, County Wexford.
- EPA (2007b), *Focus on Waste Enforcement*, Environmental Enforcement Network News, octobre, EPA, County Wexford.
- EPA (2008a), *Ireland's Environment 2008*, EPA, County Wexford.
- EPA (2008b), *Annual Report and Accounts: 2007*, EPA, County Wexford.
- EPA (2009a), *Annual Highlights 2008*, EPA, County Wexford.
- EPA (2009b), *Innovation for a Green Economy, Environment and Technology: A Win-Win Story*, EPA, County Wexford.
- EPA (2009c), *Focus on Environmental Enforcement in Ireland. A Report for the Years 2006-08*, EPA, Office of Environmental Enforcement, County Wexford.
- Fanagan, A. (2007), « Country Q&A: Ireland », in *PLC Cross-border Environment Handbook 2006/07*, Practical Law Company Ltd, Londres.
- Fitzpatrick Associates (2005), « Update Evaluation of the Community Support Framework for Ireland 2000-06 », National Development Plan, Dublin.
- Forfás (National Advisory Body for Enterprise and Science) (2008), *Environmental Goods and Services Sector on the Island of Ireland. Enterprise Opportunities and Policy Implications*. Forfás/InterTradeIreland, Dublin/Newry.
- GoI (gouvernement de l'Irlande) (2009), *Commission on Taxation Report 2009*, Dublin.
- KEMA (2008), « Demand Side Management in Ireland, Evaluating the Energy Efficiency Opportunities », Sustainable Energy Ireland, Dublin.
- LSI (Law Society of Ireland) (2007), *Enforcement of Environmental Law: The Case for Reform*, A Report by Law Society's Law Reform Committee, Dublin.
- OCDE (2008a), *Études économiques de l'OCDE : Irlande*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Ireland – Towards an Integrated Public Service*, OECD Public Management Reviews, OCDE, Paris.
- OCDE (2009a), *Perspectives économiques de l'OCDE*, vol. 2009/1, n° 85, OCDE, Paris.

- OCDE (2009b), « Incentives for CO₂ Emission Reductions in Current Motor Vehicle Taxes », ENV/EPOC/WPNEP/T(2009)2, OCDE, Paris.
- Scott, P. (2005), « Ireland », in C. E. Jones, M. Baker, J. Carter et C. Wood (éd.), *Strategic Environmental Assessment and Land Use Planning: an International Évaluation*, Earthscan.
- SEI (Sustainable Energy Ireland) (2007), *Energy Efficiency in Ireland – 2007 Report*, SEI, Dublin.
- SEI (2008), *Large Industry Energy Network, Annual Report 2007*, SEI, Dublin.

7

INTERFACE ENVIRONNEMENT-SOCIAL *

Thèmes principaux

- Environnement et santé
- Démocratie et accès à la justice en matière d'environnement
- Le développement durable dans l'enseignement
- Campagnes de sensibilisation à l'environnement

* Ce chapitre fait le bilan des progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001.

Recommandations

- achever le *plan national d'action santé-environnement*, en mettant l'accent sur les principaux risques sanitaires liés à l'environnement, notamment ceux concernant les enfants et d'autres groupes vulnérables ; fixer des objectifs chiffrés dont la réalisation permettrait de produire les bénéfices sanitaires les plus importants, et définir des mesures efficaces par rapport au coût pour les atteindre ;
- continuer d'améliorer l'*accès aux informations sur l'environnement* en renforçant les compétences des organismes publics concernant les droits et les obligations en matière d'accès à l'information et de fourniture d'informations ; appliquer des redevances cohérentes et équitables ; supprimer le droit qui doit être acquitté pour faire appel du rejet d'une demande d'information auprès du Commissaire chargé de l'information environnementale ;
- veiller à ce que les dispositions du droit irlandais qui régissent la *participation du public et l'accès à la justice* soient compatibles avec les principales exigences de la Convention d'Aarhus, en vue d'une ratification de cette convention ;
- promouvoir une plus large *participation des ONG* et des organisations publiques concernées à la formulation et à la mise en œuvre des politiques, programmes et projets de développement national et local.

Conclusions

L'Irlande a réalisé des avancées en établissant des cartes de la pollution et en réduisant ses effets néfastes sur la santé, en particulier s'agissant de la pollution atmosphérique urbaine. La *disponibilité d'informations sur l'environnement* a été améliorée grâce aux rapports de grande qualité qui sont produits régulièrement sur l'état de l'environnement et aux centres d'information qui ont été mis en service. La nomination d'un Commissaire indépendant chargé de l'information environnementale en application du règlement de 2007 sur l'accès aux informations sur l'environnement, de même que l'élargissement des procédures de recours, ont renforcé l'*accès à l'information et à la justice*. Le *réseau environnemental* créé conjointement par des ONG et les pouvoirs publics a permis une meilleure coordination entre les organisations environnementales issues de la société civile et favorisé un dialogue plus efficace entre ONG et autorités. Par ailleurs, l'Irlande a donné plus d'ampleur aux *activités d'éducation environnementale* en complétant le vaste réseau d'éco-écoles par des mesures de formation des enseignants à l'environnement et la mise en place d'un centre régional d'éducation au développement

durable. De nombreuses *campagnes écologiques et récompenses vertes* – dont Tidy Towns, Green Flags et Race Against Waste – ont accentué la sensibilisation à l'environnement et stimulé des initiatives environnementales aux niveaux national et local.

Toutefois, certains *effets sanitaires liés à l'environnement* constituent toujours un motif de préoccupation : contamination de l'eau de consommation par des bactéries ou des métaux lourds, pollution de l'air liée à la circulation et au chauffage dans les zones urbaines, et exposition au radon naturel. Il est depuis longtemps nécessaire d'établir un *plan national d'action santé-environnement* pour s'attaquer à ces problèmes de façon systématique et efficace par rapport au coût. Il se peut que la *faible participation des ONG environnementales* à la prise de décision dans le passé fasse aujourd'hui obstacle à une prise en compte appropriée de la viabilité écologique dans le développement des infrastructures et la planification du développement au niveau national. *Plusieurs dispositions de la réglementation actuelle peuvent entraver l'accès à l'information* : l'absence de barème cohérent et adapté des redevances d'accès, l'absence de liste des autorités publiques et l'obligation d'acquitter un droit pour faire appel du rejet d'une demande d'information auprès du Commissaire chargé de l'information environnementale. En outre, il existe encore des obstacles à *l'accès du public à la justice*, dont le manque de procédures de recours administratif contre les décisions concernant les projets qui relèvent de la loi sur les infrastructures stratégiques, ainsi que le coût prohibitif des actions en justice lorsqu'il s'agit de faire appel ou de contester des décisions d'aménagement. Ils empêchent l'Irlande de ratifier la *Convention d'Arhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*.



1. Environnement et santé

1.1 Exposition aux risques sanitaires

Conjuguée aux mesures prises par les pouvoirs publics et à l'action des institutions, l'augmentation sensible du financement du système de soins de santé (encadré 7.1) s'est traduite par une nette *amélioration de la santé de la population irlandaise*. L'espérance de vie a considérablement progressé au cours de la période étudiée, passant de 76.6 ans en 2000 à 79.7 ans en 2006, soit près d'une année de plus que la moyenne de l'OCDE (78.9 ans) (figure 7.1). La mortalité infantile a pour sa part enregistré une diminution spectaculaire, tombant de 6 décès pour 1 000 naissances

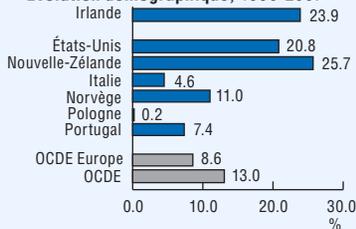
vivantes en 2000 à 3.7 en 2006, c'est-à-dire très en deçà de la moyenne de l'OCDE (5.2) (OCDE, 2008). Le taux standardisé de mortalité et le taux de morbidité ont beaucoup baissé pour toutes les maladies cardiovasculaires, les infections respiratoires aiguës et les maladies chroniques des voies respiratoires inférieures. Les décès dus au cancer, dont le nombre n'a que peu diminué, comme dans les autres pays membres de l'OCDE, constituent une exception notable (DHC, 2007).

L'amélioration de la santé publique est due en partie aux mesures de politique environnementale visant à favoriser l'utilisation de formes d'énergie moins polluantes (chapitre 2), à renforcer les infrastructures de distribution d'eau et d'assainissement (chapitre 3), à lutter contre les dépôts sauvages et le brûlage illicite de déchets (chapitre 4), à assortir la délivrance des permis environnementaux de conditions plus strictes et à améliorer la répression des infractions à la législation environnementale (chapitre 6). Ces mesures, parmi d'autres, ont contribué à réduire l'exposition aux risques sanitaires en rapport avec l'environnement. Il n'en reste pas moins que des *dangers environnementaux* subsistent, pour la plupart liés à la qualité de l'eau de boisson, à la pollution atmosphérique en milieu urbain, à la pollution de l'air intérieur et au bruit.

Le développement des infrastructures de distribution d'eau et d'assainissement, qui a abouti à l'élimination de nombreuses maladies transmises par l'eau, est l'un des principaux facteurs qui expliquent l'amélioration de la santé publique. L'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) a réalisé un audit de la qualité de l'eau de boisson en 2006-07. Il en est ressorti que l'eau distribuée par les réseaux publics était conforme aux normes chimiques dans 99.3 % des cas. Néanmoins, les résultats concernant les *normes microbiologiques* ont été moins satisfaisants, des coliformes étant détectés au moins une fois dans 8 % des réseaux publics et dans 36 % des réseaux collectifs privés. Plusieurs épidémies de cryptosporidiose associées aux réseaux publics de distribution d'eau se sont déclarées depuis 2002, date à laquelle la première de ces épidémies a été enregistrée. À Galway, en 2007, 90 000 personnes ont été exposées au parasite, et 1 000 sont tombées malades (chapitre 3). Les concentrations de nitrates sont élevées dans plusieurs réseaux privés et des améliorations sont nécessaires en ce qui concerne ces substances, de même que le fluorure et le plomb. Leur présence a plusieurs origines, dont l'épandage du lisier et d'eaux usées agricoles dans les champs, principale méthode d'élimination employée par les agriculteurs du fait de son coût modique et de la teneur de ces effluents en éléments nutritifs.

Le remplacement des énergies polluantes par d'autres plus propres s'est traduit par une amélioration sensible de la qualité de l'air. Dans le cadre de cette évolution, l'utilisation de charbon bitumineux à forte teneur en soufre pour le chauffage a été

Figure 7.1 Indicateurs sociaux

Population et vieillissement**Évolution démographique, 1990-2007****Évolution démographique**

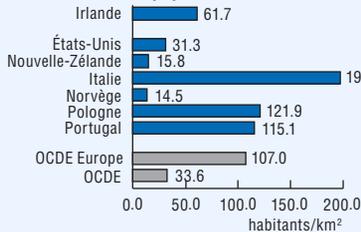
	2000	2005
accroissement naturel	‰ 6.1	8.1
solde net des migrations	‰ 8.4	15.9

Population née à l'étranger

	2000	2006
	% 8.7	14.4

Viellissement

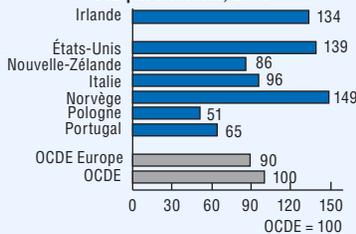
	2000	2008
plus de 64/moins de 15 ans	taux 0.51	0.53

Peuplement et mobilité**Densité de population, 2007****Population par type de région**

	% population	% superficie	2004 densité
urbaine	28.2	1.3	1 247
intermédiaire	0.0	0.0	0.0
rurale	71.8	98.7	42

Mobilité

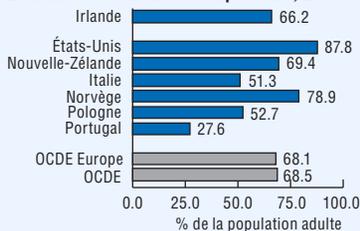
	2000	2007
motorisation	véh./100 hab. 35	52
circulation ferroviaire	milliards de pass.-km 1.4	2.0

Revenu et emploi**PIB par habitant, 2007****Taux d'activité (% pop. 15-64)**

	2000	2007
population totale	% 68.8	73.8
femmes	% 56.3	63.7

Chômage (taux standardisés)

	2000	2007
population totale	% 4.3	4.7
femmes	% 4.2	4.2

Santé et éducation**Éducation secondaire ou supérieure, 2006****Niveau d'éducation**

	2000	2006
secondaire ou supérieur	% 49.5	66.2

Espérance de vie

	années	2000	2006
à la naissance : total	années	76.6	79.7
	femmes	79.2	82.1
à 65 ans :	hommes	14.6	16.8
	femmes	18.0	20.2

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

interdite, les importateurs et distributeurs de combustibles solides ont souscrit à des accords volontaires en vue de réduire la teneur en soufre du charbon et du coke de pétrole, et l'essence au plomb a été supprimée. Les concentrations de SO_2 et de plomb, de même que les émanations de fumées noires, ont nettement diminué à partir du début des années 90, et cette tendance s'est poursuivie au cours de la période étudiée (chapitre 2). Selon une étude datée de 2002, l'interdiction du charbon aurait sauvé quelque 360 vies par an à Dublin et réduit les coûts sanitaires de 71 à 142 millions EUR (Clancy, 2002). Toutefois, les concentrations de PM_{10} restent préoccupantes sur le plan sanitaire, en particulier dans les petites villes, où l'on utilise davantage les combustibles solides pour se chauffer. À Dublin et à Cork, elles sont également élevées sur les sites qui subissent les effets de la circulation routière, et elles n'ont guère varié dans la mesure où l'augmentation du trafic compense la réduction des émissions due à la modernisation du parc automobile. Des épisodes de pollution à l'ozone (dépassement du seuil d'information de $180 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en moyenne horaire) surviennent occasionnellement (il s'en est produit en 2003 et 2006), sous les effets conjugués de la pollution transfrontière et d'un temps chaud et ensoleillé (EPA, 2008a). Ces épisodes ont une incidence en particulier sur la santé des groupes vulnérables comme les personnes âgées et les enfants.

L'exposition au radon présent dans l'air intérieur est un problème dans certaines parties du pays. Ce gaz radioactif formé naturellement par la décroissance de l'uranium est présent en petites quantités dans toutes les roches et tous les sols. Il ressort d'analyses statistiques qu'il provoque à lui seul environ 13 % des décès par cancer du poumon en Irlande (RPII, 2006)¹. Une étude nationale sur les niveaux de radon dans les maisons, réalisée en 1999, a montré que quelque 90 000 d'entre elles, soit 7 % des 1.25 million de maisons au total, présentaient une concentration supérieure au niveau national de référence, fixé à 200 becquerels par mètre cube (Bq/m^3), au-delà duquel il est recommandé de prendre des mesures. Dans 700 maisons environ, la concentration de radon dépassait $1\,000 \text{ Bq}/\text{m}^3$. Il existe des zones à forte concentration (c'est-à-dire où plus de 10 % des maisons sont exposées) dans la totalité des comtés. Des niveaux élevés sont atteints dans le nord-ouest, le sud-est et les régions de Tralee et de Castleisland dans le comté de Kerry (RPII, 2006). Depuis 1998, le Code du bâtiment impose de prévoir des mesures de prévention contre le radon dans la construction de tout nouveau logement ou de bâtiments conçus pour des séjours prolongés. Compte tenu de l'essor de la construction de nouveaux logements, il convient de poursuivre les grandes campagnes de communication et de sensibilisation, de manière à encourager la réalisation de relevés et l'adoption de mesures correctrices.

Encadré 7.1 Contexte social

Au cours du siècle passé, la *population de l'Irlande* s'est longtemps inscrite en recul, les difficultés économiques amenant de nombreux habitants à aller chercher du travail à l'étranger. Néanmoins, au milieu des années 90, la situation s'est inversée : sous l'effet de l'effervescence économique d'alors, la migration nette est devenue positive en 1996 et la population a ensuite continué à augmenter, atteignant 4.3 millions d'habitants en 2007. L'indice synthétique de fécondité est demeuré à peu près stable depuis 1997, s'établissant juste en dessous du taux de renouvellement de la population, à savoir 2.1 enfants par femme, ce qui est élevé pour l'OCDE.

L'émigration n'a guère varié, mais un changement notable est intervenu avec le bond de la *population née à l'étranger*, qui représente désormais 14.4 % du total, soit une proportion relativement élevée en comparaison avec la plupart des pays de l'OCDE. Mis à part la Suède et le Royaume-Uni, l'Irlande est le seul État membre de l'UE15 à avoir totalement ouvert son marché du travail aux citoyens des nouveaux États membres (UE8) dès leur adhésion. Les ressortissants de l'UE8 représentent aujourd'hui près de la moitié de la main-d'œuvre étrangère présente en Irlande, contre 17 % en 2004.

Le recensement de 2006 a montré que la taille moyenne des *ménages ordinaires* avait continué de diminuer, passant de 2.94 personnes en 2002 à 2.81 personnes en 2006. Cependant, le nombre de ménages est quant à lui resté en hausse, atteignant 1.47 million en 2006. La population irlandaise est relativement jeune par rapport à celle de la plupart des pays de l'OCDE, mais elle vieillit peu à peu : l'indice de vieillissement (rapport entre le nombre des plus de 65 ans et celui des moins de 15 ans) est passé de 1:3 en 1960 à environ 1:2 en 2007.

À 61.7 habitants par kilomètre carré, la *densité de population* est parmi les plus faibles de l'UE. Elle varie sensiblement d'une région à l'autre. Quelque 65 % des habitants vivent à moins de dix kilomètres des côtes. Environ 40 % demeurent à Dublin et dans les six comtés qui l'entourent, soit une population totale de 1.7 million de personnes en 2006. Les citadins représentaient 28.2 % de la population en 2004, soit beaucoup moins que dans la majorité des États membres de l'UE. Toutefois, l'étalement urbain s'accroît.

Le taux de *chômage* est resté remarquablement bas ces dernières années, oscillant entre 4.3 % en 2000 et 4.7 % en 2007. Ces chiffres présentent un contraste saisissant avec ceux des années 80, pendant lesquelles il n'était pas rare que le chômage se maintienne à plus de 15 %. Cela étant, sous l'effet de la récente crise économique, le nombre de demandeurs d'emploi est remonté à 6.2 % en 2008. Le secteur public est un gros pourvoyeur d'emplois : il emploie 16 % de la main-d'œuvre totale, qui dépasse tout juste 2.2 millions de personnes. Le taux d'activité est passé de 68.8 % en 2000 à 73.8 % en 2007.

Encadré 7.1 Contexte social (suite)

Les dépenses de santé se sont montées à 7.5 % du PIB en 2006, contre 6.7 % en 1995, mais elles sont toujours près de 1.5 point inférieures à la moyenne de l'OCDE (8.9 %). Néanmoins, dans la mesure où le PIB a connu une croissance très rapide entre 1995 et 2006, les dépenses de santé par habitant ont presque triplé, passant de 1 204 USD en 1995 à 3 082 USD en 2007, contre une moyenne de 2 824 USD dans l'OCDE (tous les chiffres sont indiqués à parité de pouvoir d'achat). Ces dépenses ont progressé de 8.8 % par an en moyenne en termes réels entre 2000 et 2006, ce qui place l'Irlande en deuxième position, à cette aune, parmi les pays de l'OCDE (derrière la Corée) et très au-dessus de la moyenne de l'OCDE (5 %).

Le perfectionnement et la modernisation du système éducatif irlandais se poursuivent, après de nombreuses années de mise à niveau par rapport aux autres États membres de l'UE. Le niveau d'instruction de la population adulte est inférieur à la moyenne de l'OCDE, aussi bien dans le deuxième cycle du secondaire qu'à l'université, mais les chiffres s'améliorent. Les dépenses consacrées aux établissements d'enseignement ont représenté 4.6 % du PIB en 2005, alors que la moyenne de la zone OCDE est de 5.8 %. Cependant, les élèves irlandais obtiennent des résultats supérieurs à cette moyenne dans le cadre du programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves.

Auparavant classée parmi les économies les moins développées de l'OCDE, l'Irlande est entrée en 2004 dans le groupe des dix premiers pays du monde selon l'indice de développement humain des Nations Unies, et elle occupait la cinquième place en 2007, parmi 177 pays. Malgré cette rapide ascension, quelque 7 % de la population irlandaise sont confrontés à une pauvreté persistante et 17 % sont menacés par la pauvreté telle qu'elle est définie en Irlande. Sont concernés : 39.6 % des parents isolés, 25.8 % des personnes qui ont arrêté leurs études à la fin du primaire ou avant, et 6.5 % des actifs. Le Plan national d'action 2007-16 en faveur de l'intégration sociale vise à « ramener la proportion de personnes confrontées à une pauvreté persistante à un niveau compris entre 2 et 4 % d'ici à 2012, l'objectif étant d'éliminer la pauvreté persistante à l'horizon 2016 ».

Bien qu'il n'existe pas d'études précises analysant les effets sur la santé de l'exposition à un bruit excessif, celle-ci suscite des inquiétudes. Les nuisances sonores et olfactives sont les motifs les plus fréquents des plaintes enregistrées par l'EPA à propos des installations disposant d'autorisations PRIP (prévention et réduction intégrées de la pollution) et des installations de traitement des déchets (EPA, 2006). L'autre source importante de bruit excessif est constituée par les transports, qu'ils soient terrestres ou aériens. Le plan d'action de l'agglomération de Dublin concernant l'évaluation et la gestion du bruit ambiant (2008) a montré que près de 30 % de la population étaient exposés à un niveau de bruit sur 24 heures

supérieur à 65 dB du fait de la circulation routière, que 44 % étaient exposés pendant la nuit à un niveau de bruit supérieur à 55 dB, également du fait de la circulation routière, et que 2 % environ (soit 24 000 personnes) étaient exposés à un niveau de bruit moyen sur 24 heures égal ou supérieur à 75 dB (Dublin City, 2008).

Les mesures prises pour renforcer le cadre réglementaire destiné à éviter, prévenir et réduire les effets de l'exposition au bruit comprennent le *Règlement de 2006 sur le bruit ambiant*, lequel, conformément à la directive de l'UE de 2002 sur le bruit dans l'environnement, impose de réaliser des cartes de bruit stratégiques et des plans d'action applicables dans les secteurs où certains seuils sont dépassés². En 2008, le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) a publié un document de consultation proposant plusieurs actions institutionnelles et réglementaires supplémentaires, dont : *i*) adopter une approche intégrée des nuisances sonores dans la planification, la délivrance d'autorisations et l'établissement des rapports, *ii*) donner aux autorités locales et à la police nationale davantage de pouvoirs face aux sources de bruit, *iii*) rédiger des codes de bonnes pratiques concernant la réduction du bruit, à l'intention de l'industrie, du secteur du bâtiment et des commerces, et *iv*) créer un site Internet fournissant aux intéressés des informations sur la marche à suivre pour déposer une plainte (DoEHLG, 2008a). À l'avenir, les efforts consentis pour dresser les cartes et mettre en œuvre les plans d'action devraient être accompagnés d'études sur les effets sur la santé, de manière à ce qu'il soit plus facile de définir les priorités.

1.2 Planification et définition des priorités en matière de santé environnementale

L'amélioration des connaissances sur les relations entre les facteurs environnementaux et la santé a amené à reconnaître qu'une action était nécessaire. En 2001, les pouvoirs publics ont entériné une *stratégie sanitaire globale intitulée « Quality and Fairness »* (qualité et équité), qui appelait à adopter un plan national d'action santé-environnement pour juin 2002. Le but était d'évaluer l'impact potentiel des politiques sectorielles sur la santé environnementale de la population et de caractériser les moyens efficaces par rapport à leur coût à mettre en œuvre à cet égard, dans les domaines tels que la qualité de l'eau, les produits chimiques, le logement et la gestion des déchets (DHC, 2001). Un projet a été soumis pour consultation à plusieurs organismes publics concernés par la santé environnementale en 2002, mais *le plan n'existe toujours pas dans sa version définitive*. Il se peut que le processus ait été ralenti, entre autres, par la vaste réforme des services de santé qui a entraîné la suppression de l'autorité sanitaire régionale de l'est et d'autres organismes régionaux, et la création d'un service centralisé de la santé (HSE) en 2004-05 (Harkin, 2007).

En 2000, le programme de recherche, de développement technologique et d'innovation en matière d'environnement de l'EPA (ERTDI) a été assorti d'un *volet sur l'environnement et la santé*. Les activités de recherche qui ont été financées dans ce cadre ont contribué à la conception et à la mise en œuvre d'actions publiques efficaces visant à réduire les impacts environnementaux sur la santé humaine. Par exemple, en 2006, 1.1 million EUR ont été affectés à un projet intitulé « Protéger la santé humaine en améliorant la qualité de l'eau » afin d'orienter, par des méthodes et des éléments concrets, les mesures et les actions visant à lutter contre les maladies infectieuses transmises par l'eau. Ce projet a débouché sur des méthodes permettant de déterminer la sensibilité des sources d'eau à la contamination, de caractériser l'origine de la pollution de l'eau et d'étudier les nouvelles menaces liées aux substances antimicrobiennes (comme les antibiotiques) et aux bactéries résistantes à ces substances présentes dans le milieu aqueux, ainsi que d'identifier les sources d'approvisionnement en eau potable présentant des risques élevés. Le financement visait aussi à développer la capacité de recherche dans ce domaine. Les thèmes « risques pour la santé humaine » et « environnement, écosystèmes et qualité de vie » sont des volets essentiels du programme qui a remplacé l'ERTDI, à savoir le programme intitulé « Science, technologie, recherche et innovation pour l'environnement » (STRIVE). Dans le cadre de ce dernier, la recherche environnementale se verra allouer plus de 90 millions EUR sur la période 2007-13, contre 40 millions EUR de 2000 à 2006 dans le cadre l'ERTDI, dans le but d'étayer la conception et la mise en œuvre de l'action publique. Les programmes de recherche de l'EPA ont complété les initiatives prises dans le cadre du Plan d'action de l'UE en matière d'environnement et de santé (un projet de système d'information sur la santé environnementale, entre autres) et les recherches financées par d'autres sources internationales.

Dans la mesure où le Plan national de développement 2007-13 met l'accent sur l'amélioration de la qualité de vie et compte tenu de la complexité des problèmes existants et nouveaux de santé environnementale (effets des particules fines, des dioxines, des champs électromagnétiques et des produits chimiques, entre autres), le *parachèvement d'un plan national d'action santé-environnement* pourrait offrir un cadre pour fixer les priorités et renforcer l'intégration entre protection de l'environnement et santé publique. Il est d'autant plus nécessaire d'adopter une approche globale fondée sur le risque et conçue en consultation avec toutes les parties prenantes, que les budgets publics et privés s'inscrivent en diminution sous l'effet de la crise économique. Le plan d'action devrait prévoir, entre autres, une amélioration des systèmes de données et d'information de base sur la santé environnementale aux niveaux national et local, et contribuer à définir les secteurs où les avantages pour la santé seraient les plus sensibles, ainsi que les moyens les plus efficaces par rapport à

leur coût d'obtenir ces derniers. Réduire les impacts environnementaux sur la santé des enfants et des autres groupes vulnérables mérite une attention particulière. La conception du plan d'action devrait aussi apporter des éléments au projet du HSE appelé Health Atlas Ireland, permettant l'accès à des cartes, des données et des analyses pour la planification et la fourniture des services de santé, les réponses aux incidents majeurs, l'épidémiologie et la recherche.

2. Démocratie environnementale

2.1 Diffusion et accès à l'information environnementale

La loi de 1992 sur l'Agence pour la protection de l'environnement, la loi de 1997 sur la liberté d'information et le Règlement de 1998 sur l'accès aux informations sur l'environnement ont stimulé la production de *rapports de grande qualité sur l'état de l'environnement*. Depuis 1996, l'EPA publie tous les quatre ans des rapports complets qui abordent l'eau, les déchets, la biodiversité, le changement climatique, la qualité de l'air, les ressources naturelles, les sols et l'utilisation des terres. L'édition 2008 présentait des scénarios de croissance économique et d'évolution de la société, en rapport avec des projections de la pollution de l'air, de l'eau et des sols, ainsi que les réponses à apporter (EPA, 2008b). L'EPA publie aussi des rapports établis à partir d'indicateurs, qui fournissent des évaluations environnementales à moyen terme³. Les rapports généraux s'appuient sur des rapports annuels qui apportent des précisions sur l'évolution de la production et de la gestion des déchets, la qualité de l'air et les émissions aux niveaux national et local, ainsi que les pressions exercées sur la qualité de l'eau dans les cours d'eau, les estuaires et le long des côtes. Ceux-ci sont eux-mêmes fondés sur des informations que l'EPA collecte au moyen de vastes réseaux publics de surveillance et sur les données communiquées annuellement par les exploitants d'installations.

Auparavant passive, la *diffusion de l'information* par les autorités environnementales est désormais active. À cet égard, un service d'excellente facture est assuré par l'ENFO, le guichet unique d'information environnementale du DoEHLG. L'ENFO a été réformé, son champ d'action a été élargi et les possibilités d'accès qu'il offre ont été améliorées. Son site Internet (www.enfo.ie) propose sous une forme accessible des données environnementales fiables et de grande qualité, et il fait office de passerelle vers de nombreuses sources d'information en ligne. Parmi les autres améliorations apportées au service, il y a aussi la présentation d'expositions sur l'environnement dans 350 bibliothèques du pays ; la possibilité d'emprunter partout dans le pays des ouvrages de la bibliothèque de l'ENFO ; et l'accès aux bases de données sur l'environnement gratuites à partir des bibliothèques publiques. À l'heure

actuelle, des dispositions sont prises pour permettre d'accéder en ligne aux dossiers d'impact sur l'environnement, qui jouent un rôle très important dans le processus de planification. Quant au site Internet de l'EPA, il apporte des informations en temps réel sur la pollution atmosphérique dans les villes, et sa carte interactive ENVision peut afficher plusieurs éléments environnementaux. Ces deux outils pourraient être développés et d'autres détenteurs d'informations pourraient les imiter. Les autorités locales ont toutes des agents chargés de la liberté de l'information et possèdent pour la plupart des services de l'environnement qui répondent aux questions du public et diffusent activement des informations environnementales. En 2009, l'EPA a créé un nouveau site Internet sur la qualité des eaux de baignade en coopération avec An Taisce (la fondation qui administre le pavillon bleu en Irlande). Accessible à l'adresse www.bathingwater.ie, ce site propose pendant toute la saison estivale des cartes qui présentent les dernières informations sur la conformité des eaux des 131 lieux de baignade répertoriés du pays aux normes de qualité de l'UE.

La promulgation, en 2007, d'un nouveau *Règlement sur l'accès aux informations sur l'environnement (SI n° 133)* a été une étape importante dans le renforcement de cet accès, ce texte établissant des procédures transparentes pour les demandes d'information aux autorités publiques, ainsi qu'une procédure de recours en deux phases en cas de refus. Cette dernière prévoit un contrôle en interne (sans frais pour le demandeur) des motifs invoqués pour refuser l'accès, suivi d'un nouveau contrôle par les services du Commissaire chargé de l'information environnementale (encadré 7.2). En outre, le règlement impose aux autorités publiques de désigner des agents d'information, d'établir des systèmes et des structures à même d'enregistrer et de traiter les demandes dans les délais spécifiés et de veiller à ce que le personnel connaisse leurs dispositions. Il transpose en grande partie la directive de l'UE sur l'accès à l'information environnementale (2003/4/CE) et les dispositions de la partie correspondante de la Convention d'Aarhus. Les orientations relatives à l'application du règlement, publiées ultérieurement par le DoEHLG, donnent des conseils précis aux organismes publics, aux autorités locales et au public, sur la manière de traiter les demandes d'information.

Cependant, *plusieurs caractéristiques du règlement sont susceptibles d'entraver l'accès à l'information* : l'absence d'un barème des droits cohérent et adapté, l'absence de liste des autorités publiques et le droit de 150 EUR à acquitter pour faire appel du rejet d'une demande d'information auprès du Commissaire chargé de l'information environnementale (Ewing, 2008). En outre, les premières décisions prononcées par le Commissaire ont clairement montré qu'il fallait accroître les capacités nécessaires à l'application du règlement au sein des organismes concernés (OIC, 2009).

Encadré 7.2 Services du Commissaire chargé de l'information environnementale

Le *Règlement de 2007 sur l'accès aux informations sur l'environnement* a mis en place les services du Commissaire chargé de l'information environnementale, qui ont pour mission d'examiner les recours formés par des citoyens non satisfaits du résultat de leurs demandes d'information sur l'environnement adressées aux autorités publiques, et de statuer en la matière. La fonction est assurée par le Commissaire chargé de l'information environnementale, poste créé aux termes des lois de 1997-2003 sur la liberté d'information, mais elle est juridiquement distincte et indépendante.

Pour que le Commissaire puisse réexaminer la décision d'une autorité publique, la personne ayant présenté une demande sans succès doit avoir préalablement formé un recours contre la décision auprès de l'autorité publique dans un délai d'un mois. Un *contrôle en interne* est effectué par une personne n'ayant aucun lien avec les auteurs de la décision initiale. Si les résultats qui s'en dégagent ne sont pas satisfaisants pour l'auteur du recours, celui-ci peut faire appel de la décision auprès du Commissaire.

Parmi les *décisions des autorités publiques que le Commissaire peut réexaminer* figurent *i)* le refus de donner accès en totalité ou en partie à des registres d'information sur l'environnement ; *ii)* le report de l'accès aux registres ; *iii)* le refus au motif que l'organisme n'est pas une autorité publique au sens de la réglementation ; *iv)* les cas dans lesquels les réponses données à la demande sont inadéquates ; *v)* les décisions relatives aux frais à acquitter ; et *vi)* les décisions de divulguer des informations environnementales qui porteraient atteinte à une personne autre que le demandeur.

Les *frais forfaitaires à acquitter au titre d'un recours* s'élèvent à 150 EUR, montant réduit à 50 EUR pour les titulaires de la carte d'assurance maladie (délivrée sous condition de ressources) et les personnes à leur charge, ainsi que pour les tiers lésés par la divulgation d'informations en cause. La décision du Commissaire a force exécutoire. Si besoin est, le Commissaire peut saisir la Haute Cour afin qu'elle donne l'ordre à une autorité publique de respecter sa décision. Un recours contre la décision du Commissaire est possible devant la Haute Cour, mais seulement sur un point de droit.

Au cours de l'année 2008, les services du Commissaire ont *reçu 12 recours* ; quatre d'entre eux ont donné lieu à des décisions, dont trois ordonnant aux autorités publiques de divulguer en totalité ou en partie les informations qu'elles avaient auparavant refusé de communiquer. Cinq recours ont été rejetés au motif que les autorités publiques concernées n'avaient pas reçu la demande de contrôle en interne (autrement dit, les recours devant le Commissaire avaient été formés prématurément).

Encadré 7.2 Services du Commissaire chargé de l'information environnementale (suite)

Dans leur rapport de 2008, les services du Commissaire ont déclaré que le *nombre de recours avait été faible* en raison du montant élevé des frais à acquitter, qui semble avoir été dissuasif, et de la méconnaissance des droits de consultation que peuvent exercer les citoyens. Depuis lors, le Commissaire a officiellement demandé que ces frais de recours soient supprimés, et recommandé qu'une formation complémentaire sur la réglementation soit dispensée aux fonctionnaires des administrations concernées, afin qu'ils fassent connaître aux demandeurs leurs droits à un contrôle en interne et à un recours externe, ainsi que les délais à respecter pour que le recours soit recevable.

2.2 Participation du public

Canaux de participation

La participation des partenaires sociaux à l'élaboration de l'action publique a été une caractéristique importante des *accords de partenariat social* qui, en 1987, ont contribué à soutenir le développement socio-économique de l'Irlande. Néanmoins, les problèmes d'environnement n'ont pas été pris en considération dans le cadre des concertations qui ont abouti à ces accords, et plusieurs acteurs intéressés, dont des organisations non gouvernementales (ONG) et la communauté scientifique, ont appelé à y remédier en étendant le champ d'application de ces derniers. En avril 2009, les pouvoirs publics ont annoncé l'incorporation d'un volet environnement et durabilité dans les accords de partenariat social et invité les ONG environnementales à participer pleinement à l'élaboration de l'action publique.

Les ministères et différents organismes publics consultent les parties intéressées sur diverses questions telles que l'aménagement du territoire, les aménagements routiers et la gestion des bassins hydrographiques, dans le cadre des analyses d'impact de la réglementation et au moyen de documents ou de manifestations permettant des consultations sur l'action à mener. Selon le Livre blanc « *Regulating Better* » (mieux réguler) paru en 2004 et les orientations sur les consultations publiées en 2006 à l'intention des organismes du secteur public par le Cabinet du Premier ministre, la *consultation des citoyens* joue un rôle essentiel dans la conception, la fourniture et l'amélioration des services (Department of the Taoiseach, 2004). Cependant, dans certains domaines, le public

n'est souvent invité qu'après coup à exercer son droit de regard. Par exemple, dans les études d'impact sur l'environnement, le public n'est consulté qu'une fois que le résultat, le dossier d'impact sur l'environnement, est prêt. Quelques promoteurs s'efforcent d'impliquer le public dès les premiers stades de leurs projets, mais ils se contentent souvent de lui transmettre des informations plutôt que de le consulter. Le déficit de dispositions juridiques et de pratiques appropriées relatives à la consultation du public dans le domaine des évaluations environnementales stratégiques des plans et programmes gouvernementaux a également fait l'objet de critiques (Ewing, 2008). Ce processus devrait être revu à la lumière des exigences de la Convention d'Aarhus et de la directive 2003/35/CE de l'UE prévoyant la participation du public dans le cadre de la conception de certains plans et programmes concernant l'environnement.

Rôle des ONG environnementales

Dans le passé, les activités des ONG environnementales en Irlande étaient localisées et fragmentées, dans la mesure où les ressources financières étaient limitées. Jusqu'en 2001, ces organisations ne recevaient pas de fonds publics pour financer leurs activités de base. Elles ne pouvaient donc compter que sur les cotisations de leurs membres et les dons. La situation a changé après la création de Environmental (Ecological) NGOs Core Funding Ltd. Connue depuis 2008 sous le nom « *Irish Environmental Network (IEN)* », cette initiative conjointe des pouvoirs publics et d'ONG environnementales constitue une plateforme qui permet aux organisations adhérentes d'échanger des informations et de coordonner leurs actions. L'IEN, qui compte 31 organisations membres en 2009, aide celles-ci à participer aux processus de consultation et facilite le renforcement de leurs capacités. Son secrétariat tient une base de données des ONG œuvrant en faveur du développement durable et de la protection de l'environnement. Il sollicite les administrations et organismes publics, les entreprises privées et les organisations internationales pour lever les fonds nécessaires à ses adhérents et à ses propres activités. La participation de l'IEN au Comhar (Conseil pour le développement durable) fournit à ses membres l'occasion de prendre part à l'élaboration des politiques nationales. Une réunion a lieu deux fois par an entre l'EPA et l'IEN pour discuter d'un large éventail de sujets.

Les subventions accordées par le DoEHLG ont contribué dans une large mesure au développement des capacités des ONG. Les financements relèvent de deux grandes catégories : *i)* le soutien en faveur des programmes et initiatives étroitement alignés sur les objectifs des pouvoirs publics, comme le programme Éco-écoles, et *ii)* le soutien en faveur des activités de base et du renforcement des capacités des membres de l'IEN. Les financements au titre du renforcement des capacités,

des activités de réseau et des projets ont atteint 500 000 EUR en 2008. En leur absence, bon nombre d'organisations cesseraient peut-être d'exister, et leur expertise et leur expérience dans le domaine de l'environnement disparaîtraient avec elles (Ewing, 2008).

2.3 Accès à la justice

Le système judiciaire irlandais assure un large accès à la justice dans les affaires qui concernent l'environnement. Les justiciables et les ONG (citoyens et ONG étrangers compris) ont la possibilité d'intenter une action pour violation de la législation sur la protection de l'environnement par action ou omission, y compris contre les autorités publiques. Les procédures existantes permettent aux tribunaux d'imposer un large éventail d'obligations aux personnes publiques ou privées qui ont en infraction avec la législation environnementale (chapitre 6). Les conditions à remplir pour pouvoir intenter une action en justice ne sont pas définies de manière très restrictive, mais dans les affaires concernant l'aménagement et l'environnement, on exige de plus en plus des parties un intérêt substantiel, et pas seulement un intérêt suffisant. Le droit irlandais garantit un ensemble de voies de recours⁴. Les frais de justice sont fonction du tribunal saisi, mais ils sont généralement jugés élevés. La partie qui n'obtient pas gain de cause est susceptible de devoir acquitter ses propres frais, mais aussi ceux de la partie adverse. Lorsqu'une ONG intente une action en qualité de société à responsabilité limitée, il peut lui être demandé de déposer une caution couvrant les frais d'une autre partie. Ces contraintes peuvent être dissuasives pour les justiciables. Or, la Convention d'Aarhus prévoit que le recours à la justice ne doit pas avoir un coût prohibitif (l'Irlande n'a pas ratifié cette convention). L'accessibilité des décisions de justice peut en outre être jugée limitée, car les tribunaux ne sont pas tenus de rendre ces décisions par écrit (Milieu, 2007)⁵.

Les *mécanismes administratifs* permettant d'intenter une action en cas d'infraction au droit de l'environnement sont quant à eux beaucoup plus limités. Il est possible de faire appel des décisions des autorités locales concernant l'aménagement du territoire ou la gestion de l'eau devant une juridiction indépendante appelée An Bord Pleanála, qui procède à un contrôle administratif des décisions en question. En revanche, les décisions relevant du droit de la route et relatives à la planification et au développement des infrastructures stratégiques ne peuvent pas faire l'objet d'un recours devant An Bord Pleanála, qui est dans ce cas considéré comme l'organe à l'origine de la décision initiale. Pour contester une décision administrative d'An Bord Pleanála sur ces questions, l'auteur du recours doit recevoir du tribunal une autorisation permettant un contrôle de la procédure. Toutefois, les tribunaux irlandais

n'accordent que rarement cette autorisation, et la procédure est longue, chère et complexe. De même, il n'existe pas de contrôle administratif indépendant de la validité des décisions prises par l'EPA en application de la réglementation relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et aux autorisations concernant les déchets ; le seul recours possible est de nature judiciaire (Milieu, 2007).

2.4 Les directives de l'UE et la Convention d'Aarhus

Depuis l'adoption du *Règlement de 2007 sur l'accès aux informations sur l'environnement*, l'Irlande est mieux placée pour ratifier la Convention d'Aarhus (elle est le seul État membre de l'UE à ne pas l'avoir fait). Ce texte a aussi contribué à aligner le cadre et la pratique réglementaires de l'Irlande sur les dispositions des directives de l'UE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (2003/4/CE) et la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement (2003/35/CE). Les lignes directrices précises à l'intention des autorités publiques et des autres parties prenantes ont facilité l'application du règlement. Les procédures judiciaires de l'Irlande sont en général conformes aux obligations découlant de la Convention d'Aarhus en ce qui concerne l'accès à la justice en cas de violation du droit de l'environnement.

Toutefois, *certaines dispositions et pratiques juridiques continuent de faire obstacle à l'application pleine et entière de la convention et des directives*. Du fait qu'il n'existe pas de barème des frais cohérent et adapté, et que les autorités publiques ne connaissent pas suffisamment les droits et obligations relatifs à l'accès aux informations, il arrive que ces informations fassent l'objet d'une rétention ou qu'il soit très coûteux de les obtenir. Les pouvoirs publics estiment que les dispositions de la convention sur l'accès à la justice sont appliquées grâce au système de contrôle juridictionnel et qu'il n'est pas nécessaire de légiférer davantage. Néanmoins, dans la pratique, les tribunaux irlandais ne permettent pas l'accès à la justice par le biais du contrôle juridictionnel⁶. Parmi les autres obstacles figurent certaines restrictions concernant la qualité pour agir et l'intérêt à agir, le coût élevé des procédures, le manque de protection juridique des donneurs d'alerte qui agissent dans l'intérêt général, la lenteur des procédures judiciaires et l'absence d'aide juridictionnelle (Milieu, 2007). En 2006, la Commission européenne a décidé de saisir la Cour de justice des Communautés européennes au motif que l'Irlande n'avait pas adopté les mesures nécessaires pour mettre en application les directives communautaires concernant l'accès à la justice, et qu'elle n'avait pas fourni d'informations correctes à ce sujet. Cependant, dans son jugement rendu en juillet 2009 dans cette affaire, la CJCE a statué que le système de recours juridictionnel de l'Irlande était compatible avec les dispositions des directives qui

obligent les pays à assurer l'accès à la justice. Elle a en outre estimé qu'il y avait une obligation de veiller à ce que des informations suffisantes sur le contrôle juridictionnel soient mises à la disposition du public, et à ce que le coût des procédures correspondantes ne soit pas prohibitif.

Un rapport sur le thème « *Évaluation de l'accès à l'information, de la participation et de l'accès à la justice dans les processus de décision sur l'environnement en Irlande* », établi en 2008 pour le compte de l'EPA par des institutions universitaires indépendantes avec la contribution de plusieurs ONG, contient des analyses ainsi que des recommandations sur les moyens à mettre en œuvre pour remplir les obligations découlant de la Convention d'Aarhus, des directives de l'UE et des autres textes internationaux pertinents (Ewing, 2007). Il jette les bases d'échanges de vues entre la société civile et le gouvernement de l'Irlande à propos des nouvelles mesures qui pourraient être prises pour renforcer l'accès à l'information, la participation et l'accès à la justice dans les processus de décision sur l'environnement.

3. Éducation et sensibilisation à l'environnement

Éducation à l'environnement

Des efforts ont été consentis pour faire plus de place à *l'environnement dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire*. Dans le primaire, un programme sur les questions sociales, environnementales et scientifiques a été lancé en 1999 et progressivement étendu à toutes les écoles du pays. Le but était de mieux faire connaître aux enfants, aux enseignants et aux parents le patrimoine naturel et bâti, ainsi que de développer les aptitudes et les connaissances, en mettant l'accent sur l'environnement local. Dans le secondaire, les programmes scientifiques des premier et deuxième cycles fournissent des occasions d'enseigner le fonctionnement des écosystèmes sous l'angle scientifique, et les investissements éthiques sont évoqués dans le programme « économie et entreprise » du deuxième cycle (ECO-UNESCO, 2007).

Le matériel pédagogique et les cours conçus par l'EPA et des ONG viennent étayer les programmes officiels. L'agence met à la disposition des écoles primaires des coffrets thématiques sur les déchets, les ressources naturelles, la pollution, la nature et la protection de l'environnement, et elle propose dans les écoles secondaires des « coffrets sur les ressources » environnementales destinées aux élèves en année de transition et en dernière année avant l'examen de fin d'études. Elle dispense en outre des formations structurées sur les techniques de recherche en environnement et les techniques de présentation aux élèves en année de transition. Les activités

des ONG, au premier rang desquelles figurent An Taisce et l'organisation pour l'éducation à l'environnement et la jeunesse ECO-UNESCO, sont axées sur la formation des enseignants et des élèves, la diffusion d'informations locales sur la gestion environnementale et les ressources, et la conception de pratiques optimales pour les écoles. Les Éco-écoles, un programme couronné de succès soutenu par An Taisce, encouragent les élèves à appliquer quotidiennement les enseignements du programme sur l'environnement dans leur école en s'efforçant de jeter les débris à la poubelle, de limiter la production de déchets et de réduire la consommation d'énergie (encadré 7.3). Lancé en 1999, le programme de récompenses pour les jeunes défenseurs de l'environnement d'ECO-UNESCO, qui s'applique dans toute l'île, distingue les activités des adolescents de 12 à 18 ans qui protègent et améliorent l'environnement dans le cadre de projets locaux.

En écho à des initiatives lancées dans le cadre de la décennie des Nations Unies pour l'éducation en vue du développement durable (EDD), le gouvernement irlandais a entamé en 2005 la préparation d'une *stratégie nationale sur l'éducation au service du développement durable*. Cette stratégie a été conçue sous les auspices de Comité national de direction sur l'éducation en faveur du développement durable, le ministère de l'Éducation et de la Science étant chargé de coordonner la conception et la mise en œuvre de l'action publique à l'échelon national, et le DoEHLG de faire connaître l'initiative à l'échelon international. Le document de consultation du public sur la stratégie d'EDD, achevé en 2007, constatait que l'intérêt pour l'éducation et la formation en faveur du développement durable allait croissant, et il donnait de nombreux exemples de programmes et initiatives exemplaires, en particulier dans le secteur de l'enseignement non formel. Le rapport signalait plusieurs pistes non encore étudiées pour mieux prendre en compte la thématique dans l'enseignement formel à l'école et à l'université, ainsi que dans la formation tout au long de la vie (ECO-UNESCO, 2007). Afin de faire progresser la mise au point et l'application de bonnes pratiques, l'Université de Limerick a été sélectionnée pour servir de centre régional d'expertise en éducation au développement durable. Ce dernier a vocation à développer un espace éducatif régional, réaliser un travail de sensibilisation, animer un réseau de soutien, contribuer au renforcement des capacités et apporter un appui à des projets de recherche-action ; il sera en relation avec des centres similaires à l'étranger. Le centre régional d'expertise irlandais réunit au sein d'un réseau plusieurs institutions d'enseignement supérieur, ainsi que des ONG sociales et environnementales et le Comhar, parties prenantes dans la formation initiale des enseignants du primaire et au-delà.

Encadré 7.3 L'initiative Éco-écoles

Plus de 3 100 établissements d'enseignement primaire, secondaire et spécial (75 % du total) participent en Irlande au programme Éco-écoles, qui encourage les élèves, les enseignants, les parents d'élèves et la collectivité en général à *réduire la production de détritits ou de déchets et la consommation d'énergie* dans les établissements scolaires. Il s'agit d'un programme de longue haleine qui entend initier les participants à la notion de gestion environnementale.

Le programme Éco-écoles comporte *sept étapes* : *i*) création d'un Comité éco-école ; *ii*) réalisation d'un bilan environnemental initial de l'établissement eu égard aux thèmes d'environnement visés (par exemple, détritits et déchets, énergie, eau, transports) ; *iii*) préparation d'un plan d'action pour définir des objectifs et un calendrier structuré de réduction des incidences environnementales recensées ; *iv*) mise en place d'un suivi et d'évaluations pour faire le point des progrès accomplis et indiquer les domaines dans lesquels des changements s'imposent, le cas échéant ; *v*) articulation du programme Éco-écoles avec le programme d'études dans tous les domaines et à tous les niveaux possibles ; *vi*) diffusion du message des éco-écoles dans tout l'établissement et au niveau de la collectivité par la publicité et en organisant une « journée d'action », et *vii*) élaboration d'un Code vert avec des objectifs explicites, attestant que l'établissement s'est engagé à agir pour l'environnement.

Après six mois de mise en œuvre du programme, l'établissement peut se porter candidat au *prix Drapeau vert*. En 2008, ce prix avait déjà été décerné à près de 1 500 établissements scolaires. Le Drapeau vert doit être renouvelé tous les deux ans. À cet effet, lors du premier renouvellement, l'établissement doit avoir fait la preuve d'un bilan positif ininterrompu concernant le thème « déchets et détritits », et pris en compte le thème « énergie » dans le cadre du programme Éco-écoles. Lors des deuxième et troisième renouvellements, ce sont respectivement les thèmes « eau » et « transports » dont la prise en considération est exigée.

Le programme Éco-écoles est administré par l'ONG environnementale *An Taisce* en coopération avec le DoEHLG, le ministère des Transports et les collectivités locales. Le secteur privé (la société Greenstar de gestion des déchets, Coca-Cola Bottlers Ireland et Wrigley Company) apporte un soutien financier complémentaire. Depuis 2001, ce programme est mis en œuvre dans le pays tout entier avec la participation des 34 conseils de comté et conseils municipaux. Éco-école est une initiative internationale coordonnée par la Fondation pour l'éducation à l'environnement à laquelle participent plus de 23 000 établissements scolaires dans 43 pays en Europe, Afrique, Asie, Océanie et Amérique du Sud. Le programme irlandais est parmi les plus efficaces : l'un des facteurs clés de sa réussite est le partenariat noué entre *An Taisce* et les autorités locales, qui prévoit que ces dernières mettent notamment à disposition des ressources financières et des membres de leur personnel chargé de la sensibilisation à l'environnement.

Encadré 7.3 L'initiative Éco-écoles (suite)

Des recherches récemment menées sur l'*intérêt économique du programme Éco-écoles* en Irlande ont révélé qu'il permet d'économiser au minimum 2 millions EUR par an sur les postes de dépenses concernant les déchets, l'électricité, l'eau et les carburants. Ce programme se solde aussi par une réduction d'au moins 12 tonnes par journée scolaire de la quantité de déchets mis en décharge, et des économies à hauteur de 3.7 millions d'unités d'électricité, de 200 millions de litres d'eau et d'environ 0.5 million de litres de carburants.

En 2005, les Éco-écoles ont lancé un *programme pilote de mobilité dans le Grand Dublin* dans le but de réduire l'usage de la voiture en multipliant les déplacements domicile-école à pied et à vélo. Les établissements scolaires ont ainsi dressé un bilan des déplacements, pour ensuite prendre des initiatives destinées à régler les difficultés de transport et promouvoir une mobilité durable. Le projet était financé à l'origine par l'Office des transports de Dublin (DTO). En deux ans, ce projet pilote a contribué à un accroissement de 15 % du nombre d'enfants se rendant à pied à l'école, par rapport à la moyenne nationale. Compte tenu de cette réussite, le DTO et le ministère des Transports allouent actuellement des fonds afin que le programme puisse être mis en œuvre à l'échelon national.

Sensibilisation à l'environnement

L'Irlande cultive depuis longtemps les initiatives qui entretiennent son image « verte » et sa réputation de pays très pittoresque, à l'environnement préservé, doté d'un patrimoine caractéristique et peuplé d'habitants chaleureux et accueillants. Le concours des villes propres, qui existe depuis plus de 50 ans, encourage les collectivités locales à améliorer l'environnement à leur échelle et à faire de leur territoire un endroit où il fait bon vivre et travailler et qui est agréable à visiter (encadré 7.4) (DoEHLG/SuperValu, 2008b). Aujourd'hui, les pressions de plus en plus fortes qui s'exercent sur l'environnement du fait de la rapide croissance économique, conjuguées au renforcement des réglementations environnementales, amènent à lancer de *nouvelles campagnes de sensibilisation*. Par exemple, la campagne intitulée « Race Against Waste » (course contre les déchets) a été lancée en 2003 dans l'optique d'enrayer l'augmentation rapide de la production de déchets et de lutter contre l'abandon et le brûlage des déchets, pratiques fréquentes bien qu'illégales. D'autres opérations de communication se sont appuyées sur son succès pour sensibiliser à la protection de la nature et de la biodiversité, aux économies d'énergie et au changement climatique (encadré 7.5).

Depuis sa création en 1997, le Fonds pour les partenariats sur l'environnement soutient des initiatives environnementales qui mobilisent les collectivités locales. Le nombre de projets déposés est passé de 436 (dont 122 ont obtenu une subvention) en 2000 à 874 (dont 350 ont obtenu une subvention) en 2007. De grande qualité, les dossiers mettent nettement l'accent sur la sensibilisation et sur la mobilisation des écoliers et des jeunes. Les projets mettent en œuvre l'esprit du programme Action 21 au niveau local, en faisant mieux connaître la problématique du développement durable à l'échelle de la collectivité au moyen, par exemple, d'ateliers pratiques, du théâtre pour enfants, et de manuels scolaires et sites Internet faisant la promotion de modes de vie et de pratiques plus viables. Ils sont cofinancés par le DoEHLG et les autorités locales. La contribution du ministère provient du Fonds pour l'environnement, qui est alimenté par les taxes sur les sacs en plastique et sur la mise en décharge (chapitre 4).

Encadré 7.4 Concours des villes propres (Tidy Towns)

Lancé en 1958, le *concours annuel des villes propres* (www.tidytowns.ie) est devenu l'initiative environnementale locale la plus connue et la plus populaire d'Irlande. Organisé par le DoEHLG, il encourage les collectivités locales à améliorer l'état de l'environnement dans leur périmètre immédiat et à y créer de meilleures conditions de vie, de travail et de séjour.

Les villes s'y présentent dans *quatre catégories en fonction de leur taille* (village, petite ville, grande ville et grand pôle urbain). Elles sont notées sur dix aspects de l'environnement local : la stratégie globale de développement ; le cadre bâti ; le traitement paysager ; les aménités naturelles ; la lutte contre la production de déchets ; la propreté ; la minimisation des déchets ; les zones résidentielles ; les routes, les rues et les espaces hors voirie ; ainsi que l'impression générale donnée.

La *ville lauréate*, proclamée lors d'une cérémonie nationale qui se tient dans le château de Dublin chaque année au mois de septembre, reçoit 15 000 EUR. Le prix remis aux villes gagnantes dans les différentes catégories s'élève à 5 000 EUR chacune, et des prix spéciaux sont décernés à des projets particuliers. Bien qu'il s'agisse d'un concours, il a toujours été jugé plus important d'y participer que de gagner, car l'acte même d'y prendre part est bénéfique pour la collectivité.

On dénombre près de 750 *comités ville propre* dans toute l'Irlande ; ces comités interagissent en réseau pour partager des informations et l'expérience acquise.

Encadré 7.5 Initiatives de sensibilisation à l'environnement

La campagne baptisée *Course contre les déchets* (www.raceagainstwaste.ie), lancée en 2003, est la plus vaste campagne d'information sur les déchets jamais menée en Irlande. Elle vise à sensibiliser la population à la problématique des déchets et incite à changer de comportement afin d'en produire moins, de les réutiliser chaque fois qu'il en existe la possibilité, et de développer le recyclage et le compostage. Au début, les particuliers et les petites entreprises étaient ciblés en priorité, mais la campagne a été progressivement élargie à des organisations de plus grande envergure, notamment les ministères et les autorités locales, les prestataires de services de transport, les établissements d'enseignements, les hôtels et les prisons. Durant la première phase de la Course contre les déchets, une campagne publicitaire a été mise en œuvre afin de produire un effet de choc et de faire prendre conscience à la population de la réalité du problème que posent les déchets. Dans la deuxième phase étaient précisées les mesures que pouvaient prendre les particuliers chez eux et dans leur activité professionnelle pour réduire, réutiliser et recycler les déchets. La campagne comprenait également des séminaires sur l'action à mener sur le lieu de travail à l'intention de cadres de l'An Garda Síochána, des forces de défense, du Service de la santé publique (HSE) et des conseils de développement des comtés, ainsi que des séminaires sur les changements à opérer à petite échelle dans les petites et moyennes entreprises de tout le pays. Des fiches d'information ont été publiées en irlandais sur le brûlage illicite de déchets par les particuliers, le compostage, l'incinération, les programmes de gestion intégrée des déchets et le traitement biologique. Le DoEHLG a créé, pour cette campagne, une ligne téléphonique d'information afin de répondre aux demandes de renseignements émanant des ménages et des travailleurs. Un réseau de forums consultatifs locaux a été mis en place, lesquels ont contribué à l'application des bonnes pratiques diffusées par les médias. Selon une analyse récente, la Course contre les déchets a profondément modifié l'idée que la population se faisait de la responsabilité à l'égard de l'environnement, qu'elle ressent désormais davantage comme étant la sienne et non plus comme celle des pouvoirs publics et des autorités locales uniquement – ce qui était un objectif clé de la campagne.

L'initiative *Nettoyage de printemps national* (www.nationalspringclean.org) est la mieux acceptée et la plus réussie des opérations anti-déchets. Cette campagne se déroule durant tout le mois d'avril et encourage le nettoyage de l'environnement local par des volontaires. Elle est gérée depuis 1999 par An Taisce, en partenariat avec le DoEHLG et les autorités locales. La campagne est parrainée par le secteur privé (Coca-Cola, the Wrigley Company Ltd et, dernièrement, Repak). Son envergure et son ampleur n'ont pas cessé de croître : en 1999, 1 700 opérations de nettoyage avaient été recensées par An Taisce, avec une participation estimée à 155 000 personnes ; en 2008, le nombre d'opérations a dépassé les 4 500 et plus de 450 000 personnes y ont pris part. Les résultats en 2008 sont estimés à 1 600 tonnes de débris ramassés, dont 35% recyclés.

Encadré 7.5 Initiatives de sensibilisation à l'environnement (suite)

Remarquez la nature (www.noticenature.ie) est le nom de la campagne nationale irlandaise de communication et de sensibilisation concernant la biodiversité qui s'est déroulée de 2006 à 2008. Elle entendait sensibiliser les citoyens à l'importance de la biodiversité et les encourager à contribuer à sa protection. La campagne, à laquelle ont participé des acteurs de l'industrie, du secteur de la construction, du secteur agricole et de celui du tourisme, a consisté à réaliser des études de cas et à élaborer des lignes directrices sur les meilleures pratiques, ainsi qu'à les diffuser par le biais des médias. Le prix du Réseau Araignée verte de l'UE, qui récompense les meilleures pratiques dans le domaine de la communication sur les questions d'environnement, lui a été décerné.

La campagne nationale irlandaise « *Power of One* » (*Le pouvoir de chacun*) lancée en 2006 entend sensibiliser le public à l'efficacité énergétique et *faire évoluer les comportements* en la matière. Ses objectifs sont notamment les suivants : tenir la population informée sur les sources d'énergie, leurs coûts et leurs incidences sur l'environnement ; lui faire prendre conscience des effets d'une utilisation non rationnelle de l'énergie ; et renseigner les consommateurs (ménages, commerces et autres secteurs) sur les meilleures pratiques permettant d'économiser l'énergie et de réduire les émissions de CO_2 , en leur donnant les moyens d'agir. La campagne passe par plusieurs médias (télévision, radio, presse écrite, panneaux publicitaires, diffusion de messages en ligne) et met à profit le parrainage de certains événements, l'organisation de points de presse et des interventions dans les médias. Elle s'appuie tout particulièrement sur des sites Internet dédiés (www.powerofone.ie, www.powerofonestreet.ie, www.powerofoneatwork.ie) et sur une importante présence en ligne via les réseaux sociaux. En 2009, la campagne a été *recentrée sur des activités locales, directes et ciblées visant à faire évoluer les comportements*. Son succès, et en particulier son retentissement via Internet, ont été reconnus lors de l'attribution des E-Government Awards 2008 irlandais, où elle a valu au *ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles* d'être primé dans la catégorie du meilleur site Internet de marketing.

Parmi les initiatives des pouvoirs publics pour réduire les émissions de gaz à effet de serre en Irlande, le DoEHLG a lancé en avril 2008 la *campagne pour le changement* axée sur les consommateurs (www.change.ie). Dotée d'un budget de 15 millions EUR les deux premières années, cette initiative vise à sensibiliser le grand public au changement climatique, à ses causes et à ses effets, ainsi qu'à favoriser les comportements qui réduisent les émissions. Elle s'appuie notamment sur des séminaires, des expositions itinérantes, des campagnes publicitaires, des conseils et des projets visant des secteurs précis (grandes industries, PME, secteur public, commerce de détail, éducation, agriculture, construction et tourisme) en vue de faire baisser les émissions. Le site Internet propose deux outils de calcul des émissions de carbone, l'un pour les particuliers et l'autre pour les entreprises. Faisant fond sur l'expérience acquise grâce à la Course contre les déchets, cette initiative exploite les synergies avec la campagne « Le pouvoir de chacun » et d'autres actions engagées par Sustainable Energy Ireland.

Notes

1. Cela correspondait en 2005 à 195 décès par cancer du poumon enregistrés, dont 90 % concernaient d'anciens fumeurs ou des fumeurs actifs, et 10 % des non-fumeurs. D'après les estimations, pour la population irlandaise dans son ensemble, une exposition pendant toute la durée de la vie au radon présent dans l'air intérieur au niveau de référence de 200 Bq/m³ entraîne un risque de 1 sur 50 de contracter un cancer mortel du poumon. Cela correspond à peu près à deux fois la probabilité de perdre la vie dans un accident de la route.
2. Dans le cadre du premier cycle de cartographie de bruit, les secteurs concernés (et les seuils) sont les suivants : *i*) l'agglomération de Dublin (plus de 250 000 habitants), *ii*) 563 km de routes nationales et 72 km d'autres routes (plus de 6 millions de passages de véhicules par an), *iii*) 57.8 km de voies ferrées (plus de 60 000 passages de train par an), et *iv*) l'aéroport de Dublin (plus de 50 000 décollages et atterrissages par an).
3. La publication du quatrième rapport sur les indicateurs est prévue en 2010.
4. Il est possible de faire appel des décisions du tribunal de district devant le tribunal d'arrondissement, et de celles de ce dernier devant la Haute Cour, laquelle contrôle en droit et en fait les jugements qui lui sont soumis. En ce qui concerne les décisions de la Haute Cour, un pourvoi est possible devant la Cour suprême sur un point de droit ; il doit être formé dans un délai de 21 jours et préciser les moyens sur lesquels il s'appuie.
5. Cependant, les tribunaux conservent une trace écrite de leurs décisions.
6. Dans le cadre d'un recours dirigé contre An Bord Pleanála, la Haute Cour a refusé d'autoriser un contrôle juridictionnel, le juge estimant que les dispositions de la directive 2003/35/CE étaient trop vagues et ne pouvaient donc pas s'appliquer directement en Irlande.

Sources principales

Les sources utilisées dans ce chapitre sont des documents produits par les autorités nationales, par l'OCDE et par d'autres entités. Voir également la liste des sites Internet en fin de rapport.

Clancy L., *et al.* (2002), « Effect of Air Pollution Control on Death Rates in Dublin, Ireland: An Intervention Study », *Lancet* 2002, vol. 360: 1210-14.

Department of the Taoiseach (Cabinet du Premier ministre) (2004), *Regulating Better: A Government White Paper Setting out Six Principles of Better Regulation*, Dublin.

DHC (ministère de la Santé et de l'Enfance) (2001), *Quality and Fairness: A Health System for You – Health Strategy*, DHC, Dublin.

DHC (2007), *Health in Ireland, Key Trends 2007*, DHC, Dublin.

DoEHLG (ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales) (2008a), *Noise Consultation Paper*, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG/SuperValu (2008b), *The Tidy Towns of Ireland, Celebrating 50 Years of Winners*, Whitespace Publishing Group Ltd, Dublin.

Dublin City (2008), *Action Plan relating to the Assessment and Management of Environmental Noise, Dublin Agglomeration 2008-13*, Dublin.

ECO-UNESCO (2007), *Education for Sustainable Development in Ireland*, projet de recherche commandé par le Comhar.

EPA (Agence pour la protection de l'environnement) (2006), *Focus on Environmental Enforcement 2004-2005*, Office of Environmental Enforcement, EPA, County Wexford.

EPA (2008a), *Air Quality in Ireland 2007 – Key Indicators of Ambient Air Quality*, EPA, County Wexford.

EPA (2008b), *Ireland's Environment 2008*, EPA, County Wexford.

Ewing M. *et al.* (2008), *Assessing Access to Information, Participation, and Justice in Environmental Decision-Making in Ireland*, rapport établi pour le compte de l'EPA dans le cadre du programme ERTDI 2000-06.

Harkin, M. A. (2007), *Tackling Health Inequalities – A Case Study from Ireland*, Social Inclusion Unit, DHC, Dublin.

Milieu Ltd (2007), *Measures on Access to Justice in Environmental Matters (Article 9/3): Country Report for Ireland*, Inventory of Member States' Measures on Access to Justice in Environmental Matters, Commission européenne, DG Environnement, Bruxelles.

OCDE (2008), « How Does Ireland Compare », *Éco-Santé OCDE 2008 sur CD-ROM : Statistiques et indicateurs pour 30 pays*, OCDE, Paris.

OIC (Services du Commissaire chargé de l'information environnementale) (2009), *Information Commissioner – Annual Report 2008*, Dublin.

RPII (Radiological Protection Institute of Ireland) (2006), *Action Plan to Identify and Remedy Irish Houses with Radon Concentrations above the National Reference Level*, Dublin.

8

COOPÉRATION INTERNATIONALE*

Thèmes principaux

- Changement climatique
- Pollution marine
- Coopération environnementale bilatérale avec l'Irlande du Nord
- Aide publique au développement

* Ce chapitre fait le bilan des progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001.

Recommandations

- tenir l'engagement, énoncé dans le Programme de gouvernement 2007-12, d'*instaurer une taxe carbone dans les secteurs non visés par le SCEQE*, en concentrant les efforts là où il est possible d'obtenir de nouvelles réductions des émissions avec le meilleur rapport coût-efficacité ;
- étudier comment les paiements effectués dans le cadre des *programmes agro-environnementaux* pourraient être mieux liés au respect de l'engagement de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 ;
- mener à bien la formulation d'une *stratégie nationale d'adaptation au changement climatique*, à la lumière des coûts et des avantages attendus de l'adaptation, et élaborer un plan pour sa mise en œuvre ;
- accélérer la préparation d'un *plan national d'intervention en cas de pollution par des hydrocarbures et par des substances dangereuses et nocives* ; donner aux gardes-côtes irlandais les moyens de l'appliquer efficacement ;
- maintenir l'engagement fort en faveur de la prise en compte des questions d'environnement dans l'*aide publique au développement*, y compris en aidant les pays partenaires à soumettre leurs plans et stratégies de développement à des EES.

Conclusions

L'Irlande s'est fixé un *objectif de réduction annuelle des émissions nationales de gaz à effet de serre* de 3 % et a institué un « budget carbone » annuel pour suivre les progrès accomplis. Le gouvernement s'est engagé à instaurer une taxe carbone s'appliquant aux secteurs non couverts par le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE). En améliorant les services de transports publics, la nouvelle politique des transports publiée en février 2009 devrait contribuer à la maîtrise des émissions de CO₂. L'Irlande s'est dotée d'un Comité interministériel sur le changement climatique et la sécurité énergétique qui est présidé par le Taoiseach (Premier ministre). Depuis 1990, ses émissions de CO₂ par unité de PIB ont diminué plus vite que la moyenne des pays européens de l'OCDE, si bien qu'elles sont aujourd'hui inférieures à cette moyenne. L'Irlande a accompli des progrès satisfaisants dans la ratification des *accords internationaux sur la pollution marine* qui la concernent. Sa « zone de compétence en matière de pollution » coïncide avec sa zone économique exclusive, et elle se prépare à adhérer en tant que membre à part entière à l'Accord de Bonn concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses.

Des mesures ont été prises pour protéger les récifs coralliens d'eau froide situés au large des côtes occidentales contre les effets de la pêche profonde. La *coopération avec l'Irlande du Nord* a été resserrée et élargie à des questions intéressant l'île dans son ensemble (marché insulaire unique de l'électricité, aménagement du territoire, par exemple). Le Conseil ministériel Nord-Sud a été créé et s'est réuni plusieurs fois pour renforcer la coopération bilatérale dans le domaine de l'environnement, en particulier sur les dossiers de la qualité de l'eau et de la gestion des déchets. La coopération avec le Royaume-Uni sur les questions de sûreté nucléaire a bien progressé. L'Irlande a mis en place un programme *d'aide publique au développement* solide et reconnu au niveau international, qui fait de l'environnement l'un des quatre aspects prioritaires devant être systématiquement pris en compte dans le cadre de la coopération.

Cela étant, en 2007, les *émissions de gaz à effet de serre* de l'Irlande avaient augmenté de 25 % par rapport au niveau de référence de 1990, soit une hausse nettement supérieure aux 12.6 % prévus pour 2008-12 par l'accord de partage de la charge à l'intérieur de l'UE. Même si l'on tient compte de l'impact de la crise économique, l'écart par rapport à l'objectif du protocole de Kyoto représente entre 1.3 et 1.8 Mt d'équivalent CO₂ (MteCO₂) par an. Les projections à l'horizon 2020 montrent que dans le meilleur des cas (prise en compte des puits de carbone, application de mesures additionnelles et baisse de l'activité du fait de la récession), les émissions des secteurs non visés par le SCEQE demeureront supérieures à l'objectif de 2.7 MteCO₂ par an. Elles indiquent en outre que 70 % environ des émissions des secteurs hors SCEQE seront alors le fait de l'agriculture et des transports. La différence de fiscalité entre le gazole et l'essence sans plomb a encouragé l'achat de véhicules à moteur diesel, bien que le gazole émette davantage de CO₂ (et d'autres polluants atmosphériques) par litre consommé. L'Irlande n'a pas encore établi son *plan national d'intervention en cas de pollution par des hydrocarbures ou par des substances dangereuses et nocives* ; les garde-côtes irlandais disposent de moyens très limités pour faire face à l'une et l'autre de ces éventualités. En outre, les efforts de protection des eaux côtières contre la pollution d'origine agricole ont été insuffisants : le bilan azoté de l'agriculture irlandaise est plus élevé qu'en 1990 (alors qu'il a diminué dans la zone OCDE dans son ensemble) et il est à présent supérieur à la moyenne de l'OCDE.



1. Changement climatique

L'analyse des données météorologiques montre que *le climat a changé en Irlande* ces dernières décennies. Ce sont les températures qui en témoignent le plus clairement : depuis 1980, la température moyenne annuelle a augmenté de 0.42 °C par décennie, et les prévisions indiquent une hausse de 1 à 3 °C à l'horizon 2100 par rapport à la période 1961-2000 (EPA, à paraître). Par ailleurs, les précipitations se font plus intenses et plus fréquentes. Le volume annuel des précipitations s'est accru sur les côtes nord et ouest, et a diminué ou légèrement augmenté dans le sud et l'est. Ces évolutions se sont traduites par des modifications des écosystèmes, ainsi que par un allongement des cycles végétatifs et une plus grande abondance d'animaux de latitudes plus chaudes. L'élévation annuelle du niveau de la mer est passée de 1.8 mm dans les années 60 à 3.3 mm durant cette décennie.

L'Irlande ne s'est pas encore dotée d'une *stratégie d'adaptation au changement climatique*, mais s'est engagée à le faire avant la fin de 2009. Dans un premier temps, l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) prépare un rapport sur l'état des connaissances concernant le changement climatique et ses effets prévisibles en Irlande (EPA, à paraître). En élaborant sa stratégie nationale, l'Irlande devra estimer les coûts de l'adaptation et l'ampleur des bénéfices qu'elle pourra procurer (OCDE, 2008a).

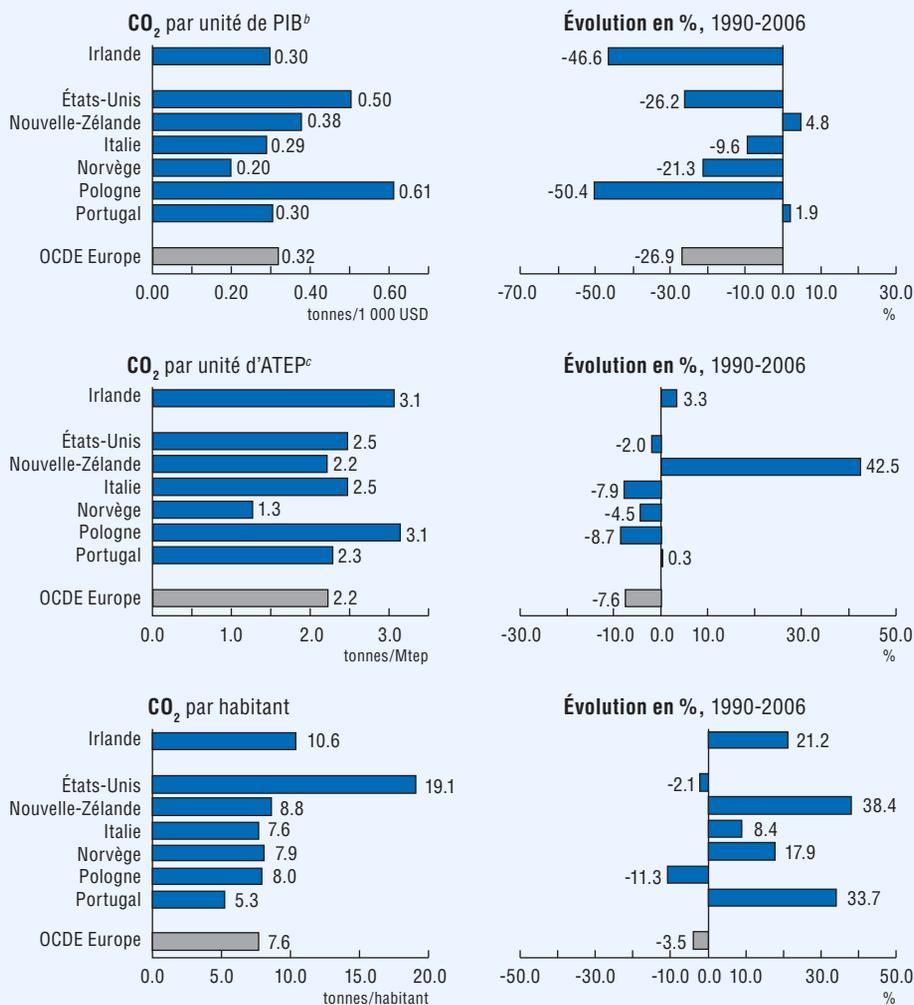
Le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales (DoEHLG) est responsable de la *coordination des politiques publiques en matière de changement climatique*, mais ce sont d'autres ministères qui se chargent de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces politiques dans des secteurs comme l'énergie, l'agriculture, les transports et l'habitat existant. Certains éléments témoignent cependant d'une évolution vers une approche plus globale, comme la création d'un Comité interministériel sur le changement climatique et la sécurité énergétique, présidé par le Taoiseach (Premier ministre), et le budget carbone annuel, présenté pour la première fois en décembre 2007 par le ministre de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales au titre du Programme de gouvernement pour 2007-12. L'Irlande a publié deux stratégies climatiques nationales, portant sur les années 2000-06 et 2007-12, et s'est engagée à en préparer une troisième qui couvrira les engagements de l'après-Kyoto (tableau 8.1). Le Comité interministériel de la science, de la technologie et de l'innovation a mis en place un flux de financement en faveur du Programme de recherche sur le changement climatique 2007-13¹.

L'intensité des émissions de CO₂ par unité de PIB s'est améliorée plus rapidement que dans les autres pays européens de l'OCDE depuis 1990, et se trouve maintenant à un niveau inférieur à la moyenne de ces pays (figure 8.1). La situation

Tableau 8.1 Principales mesures de la politique climatique 2007-12, par secteur

Secteur	Principales mesures
Mesures intersectorielles	Campagne pluriannuelle de sensibilisation au changement climatique (15 millions EUR) Financement de programmes de recherche Stratégie nationale d'adaptation d'ici à 2009 3 ^e stratégie climatique nationale, axée sur les engagements de l'après-Kyoto
Énergie	Électricité produite à 33 % à partir de sources d'énergie renouvelables en 2020 (15 % en 2010) Électricité produite à 30 % à partir de la biomasse par les centrales à la tourbe en 2015 Soutien aux projets de cogénération Stratégie nationale pour les énergies marines
Transports	Transfert modal vers les transports en commun (Transport 21) Taxe d'immatriculation et taxe annuelle de circulation favorisant l'acquisition de véhicules plus écologiques Obligation d'incorporation de biocarburants à partir de 2009
Secteur résidentiel	Accroissement de 40 % de l'efficacité énergétique des nouveaux logements Prélèvement sur les lampes à incandescence, destiné à encourager l'adoption des ampoules basse consommation Fourniture de compteurs intelligents à tous les usagers Subventions en faveur des systèmes de chauffage utilisant des énergies renouvelables
Industrie, commerce et services	Accords énergétiques Soutien en faveur de l'adoption de technologies et de pratiques éco-efficientes
Agriculture	Soutien en faveur du piégeage du carbone et de la réduction des émissions provenant des engrais (REPS 4) Soutien à l'amélioration de la gestion des effluents Prime complémentaire à celle de l'UE en faveur des cultures énergétiques Nouveau soutien au boisement
Gestion des déchets	Soutien aux projets de valorisation énergétique des déchets (dispositif REFIT)
Secteur public	Réduction de 33 % des dépenses énergétiques d'ici à 2020 (bureaux, établissements scolaires, hôpitaux, etc.) Compensation des émissions de carbone de tous les déplacements officiels par avion par des actions en faveur des forêts urbaines Éclairage public économe en énergie Évolution de l'ensemble du parc de véhicules vers des mélanges aux biocarburants

Source : DoEHLG, 2007.

Figure 8.1 Intensité des émissions de CO₂^a, 2006

a) Émissions de CO₂ dues à la consommation d'énergie uniquement ; exclut les soutages maritimes et aéronautiques internationaux ; approche sectorielle.

b) Aux niveaux de prix et parités de pouvoir d'achat de 2000.

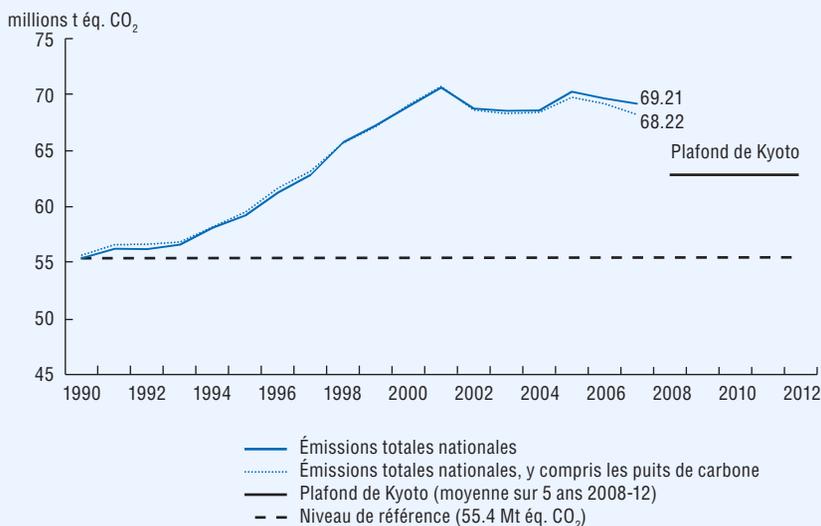
c) Approvisionnements totaux en énergie primaire.

Source : OCDE-AIE(2008), *Émissions de CO₂ dues à la combustion d'énergie* ; OCDE (2008), *Perspectives économiques de l'OCDE n° 84* ; OCDE-AIE (2008), *Bilans énergétiques des pays de l'OCDE*.

de l'Irlande en matière d'intensité des émissions de CO₂ par unité d'approvisionnement en énergie est moins favorable, même si les émissions de CO₂ liées à la consommation d'énergie ont été découplées du PIB (chapitre 2)².

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) ont augmenté dans les années 90, mais n'ont pratiquement plus évolué depuis 2000 (figure 8.2 et tableau 8.2). Les émissions liées à l'énergie ont augmenté de 40 % dans les années 90 et celles du secteur des transports ont plus que doublé, tandis que les émissions de GES d'origine industrielle se sont accrues de 30 % (tableau 8.3)³. Les émissions des transports ont continué d'augmenter dans les années 2000. En 2007, les secteurs de l'énergie, des transports et de l'industrie (services commerciaux compris) représentaient chacun 20 % des émissions totales de GES, et l'agriculture plus de 25 %. L'énergie et une partie des activités industrielles sont couvertes par le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) au titre de la directive 2003/87/CE, ce qui n'est pas le cas des transports et de l'agriculture⁴.

Figure 8.2 Écart de l'Irlande par rapport à l'objectif de Kyoto, 1990-2007



Source : EPA (2009).

Tableau 8.2 Émissions de gaz à effet de serre^a, par gaz
(millions de tonnes d'équivalent CO₂)

	1990, année de référence	2000	2007	Année de référence-2007 (variation en %)
CO ₂	32.4	44.8	47.5	+46.6
CH ₄	13.5	13.5	13.0	-3.7
N ₂ O	9.5	10.1	8.0	-15.8
Gaz fluorés	0.04	0.6	0.7	+1 650
HFC	-	0.2	0.5	
PFC	-	0.3	0.13	
SF ₆	0.04	0.06	0.07	
Total GES	55.4	69.0	69.2	+24.9

a) Hors émissions/absorptions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie.
Source : EPA, 2009a.

Tableau 8.3 Émissions de gaz à effet de serre, par secteur
(millions de tonnes d'équivalent CO₂)

	Année de réf. ^a	2000	2006	2007	2008-12 ^b		2020 ^b		Année de référence- 2007 (var. en %)	Année de référence- 2010 (var. en %) ^c
					AM	AMC	AM	AMC		
Énergie ^d	11.7	16.7	15.5	14.9	14.5	12.7	15.0	9.4	27.3	23.9
Secteur résidentiel	7.4	6.6	7.3	7.1	7.4	7.1	9.1	6.6	-4.0	0
Industrie et commerce	9.8	12.7	12.0	12.4	11.0	10.2	12.8	9.8	26.5	12.2
Agriculture	19.9	20.5	19.3	18.6	18.2	18.2	17.8	17.8	-6.5	-8.5
Transports	5.2	10.8	13.7	14.4	14.4	13.9	18.1	16.0	176.9	176.9
Déchets	1.5	1.6	1.8	1.9	2.0	2.0	2.3	1.4	26.7	33.3
Total ^e	55.4	69.0	69.7	69.2	67.6 ^f	64.1 ^f	75.1	61.0	25.0	22.1 ^f
Puits ^g	0.2	0.15	-0.5	..	-2.2	-2.2	-4.4	-4.4		

a) Les émissions de référence retenues dans le cas de l'Irlande sont les quantités de CO₂, de CH₄ et de N₂O émises en 1990, plus les quantités de gaz fluorés (HFC, PFC et SF₆) émises en 1995 ; cette méthode de calcul est autorisée par l'article 3.8 du protocole de Kyoto pour les Parties visées à l'annexe I.

b) Prévisions dans le cadre d'un scénario « avec mesures » (AM) ou « avec mesures complémentaires » (AMC).

c) Dans le cas du scénario « avec mesures ».

d) Production d'électricité et raffinage de pétrole.

e) Hors soutages internationaux et émissions/absorptions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF). Les chiffres étant arrondis, les totaux peuvent ne pas être tout à fait exacts.

f) L'objectif de l'Irlande au titre du protocole de Kyoto a été fixé à 314.18 MteCO₂ pour 2008-12, soit 62.837 MteCO₂ par an (ou 12.6 % de plus que l'estimation de référence).

g) Émissions/absorptions UTCATF, dont terrains boisés, terres cultivées, prairies, zone humides, zones habitées et autres terres.

Source : EPA, 2009b.

1.1 Engagements pour 2008-12

Objectifs au titre du protocole de Kyoto

L'Irlande a ratifié la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1994 et le protocole de Kyoto en 2002, comme les autres États membres de l'UE. L'objectif de l'Irlande au titre du partage de la charge dans l'UE est de 62.8 millions de tonnes d'équivalent CO₂ (MteCO₂) par an pour la période 2008-12 (soit un niveau d'émissions supérieur de 12.6 % à celui de l'année de référence). En 2000, le volume total des émissions de GES de l'Irlande s'est stabilisé à un niveau supérieur d'environ 25 % à celui de l'année de référence et n'a guère varié depuis (tableau 8.2).

L'Irlande prend part au SCEQE depuis son lancement en 2005 (encadré 8.1). À la mise en place, en avril 2007, de la *deuxième Stratégie climatique nationale* pour 2007-12, elle a calculé que les mesures intérieures en vigueur ne permettraient d'obtenir que la moitié environ (8.7 MteCO₂ par an) de la réduction annuelle nécessaire pour atteindre l'objectif de Kyoto, alors estimée à 17.2 millions de tonnes (DoEHLG, 2007)⁵. La stratégie prévoit que l'Irlande comblera l'écart par des mesures complémentaires de réduction des émissions (4.9 millions de tonnes) et par l'achat à l'étranger de crédits d'émission issus des mécanismes de flexibilité du protocole de Kyoto (3.6 millions de tonnes)⁶. C'est pourquoi le gouvernement a débloqué 270 millions EUR pour l'achat de 18 millions de tonnes de crédits carbone internationaux, soit 3.6 millions de tonnes par an de 2008 à 2012⁷. La Stratégie climatique définit des objectifs de réduction des émissions dans les secteurs de l'énergie, des transports, du logement, de l'industrie, des déchets et de l'agriculture, ainsi que dans le secteur public (tableau 8.1).

Les hypothèses de la Stratégie climatique nationale 2007-12 sont conformes aux *prévisions récentes de l'EPA*, à condition que des « mesures complémentaires » soient rapidement mises en place (tableau 8.3). Si ce n'est pas le cas, et si les mesures en vigueur ne sont pas modifiées, on estime que les émissions annuelles moyennes de GES s'accroîtront de 22 % en 2008-12, l'écart avec l'objectif de Kyoto passant alors à 5.2 MteCO₂ par an. Ces prévisions (dites du scénario « avec mesures ») intègrent les effets attendus des politiques et mesures appliquées (et inscrites dans la législation) à la fin de 2007, en particulier du SCEQE. Elles prennent en compte en particulier : *i*) une réduction de la consommation d'engrais et du nombre de têtes de bétail résultant du découplage du soutien agricole et de la production engagé en 2005 dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, et *ii*) un recours accru aux énergies renouvelables dans la production d'électricité, conformément à la directive 2001/77/CE⁸. Elles incluent aussi les effets des puits forestiers visés à l'article 3.3 du protocole de Kyoto. Les « mesures complémentaires » se rapportent

Encadré 8.1 Échange de quotas d'émission

L'Irlande participe au *système communautaire d'échange de quotas d'émissions de CO₂* (SCEQE) depuis son lancement en 2005. Le SCEQE couvre dans ce pays plus d'une centaine de grandes installations industrielles ; les centrales électriques et les cimenteries représentent la plus grande partie des émissions. L'EPA contrôle le suivi, la notification et la vérification des émissions, ainsi que le registre national des échanges de quotas d'émission. Les installations visées par le SCEQE doivent verser une redevance de 150 EUR pour ouvrir un compte auprès du registre. Les recettes provenant des mises aux enchères, bien que modestes (moins de 1 % des droits d'émissions jusqu'à présent) servent à couvrir les coûts de fonctionnement du système.

Les *quotas alloués pour 2005-07* au titre du SCEQE, soit 57.7 MteCO₂ (sans compter les 9.2 MteCO₂ mis en réserve pour les nouveaux entrants), se sont révélés inférieurs d'environ 12 % aux émissions vérifiées (AEE, 2008). L'Irlande fait ainsi partie des quelques pays de l'UE qui se sont trouvés à court de quotas d'émission. Elle a dû importer 911 000 tCO₂, d'une valeur de 5 millions EUR environ (Ryan *et al.*, 2008). La Commission de régulation de l'énergie a permis aux compagnies d'électricité de répercuter sur le consommateur uniquement le coût additionnel des quotas achetés.

Pour la période 2008-12, correspondant à la deuxième phase d'attribution de quotas, 22.3 MteCO₂ ont été alloués par an, soit 87 % des émissions prévues des secteurs visés par le SCEQE (un tiers des émissions totales prévues). Après exclusion de la réserve constituée pour les nouveaux entrants, le quota annuel alloué est inférieur de 6.6 % à celui de la phase précédente. Depuis que le marché de gros de l'électricité englobant la totalité de l'île est entré en vigueur, les compagnies d'électricité sont autorisées à répercuter sur les consommateurs le coût d'opportunité de leurs quotas (c'est-à-dire même si aucun achat n'est effectué) (Ryan *et al.*, 2008). Un signal important est ainsi adressé aux consommateurs, mais cette situation crée pour les compagnies d'électricité des rentes liées aux permis reçus gratuitement. Les émissions vérifiées en 2008 étaient inférieures à celles de 2007, ce qui confirme la tendance à la baisse observée depuis 2005, même si la récession économique a également joué un rôle dans ce recul.

La mise aux enchères de l'intégralité des quotas d'émission du secteur de l'énergie à *partir de 2013* (et progressivement pour les autres secteurs industriels à forte intensité énergétique), dans le cadre du nouveau Paquet changement climatique de l'UE pour 2020, incitera davantage les installations relevant du système SCEQE à réduire leurs émissions. Elle mettra fin également aux rentes dont bénéficient à l'heure actuelle les entreprises recevant gratuitement des quotas d'émission.

aux objectifs fixés en faveur des énergies renouvelables dans le Livre blanc sur l'énergie (DoCENR, 2007) et aux objectifs d'efficacité énergétique fixés dans le Plan d'action national pour l'efficacité énergétique (DoCENR, 2009)⁹.

Les auteurs des deux scénarios ont supposé que la récession se limiterait à une contraction de 0.5 % du PIB en 2008 et 2009, et que l'économie retrouverait en 2020 le niveau qu'elle aurait dû avoir en l'absence de récession. Depuis l'établissement des prévisions énergétiques, les perspectives économiques se sont toutefois détériorées. D'après une *analyse ultérieure de la crise économique* effectuée par l'Institut de recherche économique et sociale, le PNB pourrait reculer de 7 % entre 2007 et 2010, de sorte que l'écart par rapport à l'objectif de Kyoto se situerait entre 1.3 à 1.8 million de tonnes (tableau 8.4)¹⁰. Il se pourrait cependant que cet écart soit en fin de compte moins important encore, étant donné que la dernière estimation faite par l'OCDE (en juin 2009) de la baisse du PNB est de 14.8 % pour la période considérée. Dans ces conditions, l'Agence nationale de gestion du Trésor (NTMA) a suspendu son programme d'achat de crédits carbone à l'étranger.

Objectif du gouvernement

En fixant à 3 % l'objectif de réduction annuelle moyenne des émissions de GES pour 2007-12, le *Programme de gouvernement* adopté en juin 2007 a relevé le niveau des ambitions de l'Irlande dans la lutte contre le changement climatique. Le gouvernement a créé un « budget carbone » annuel pour suivre les progrès accomplis (encadré 8.2). La Déclaration stratégique faite en juillet 2008 par le DoEHLG répond au Programme de gouvernement qui confère au changement climatique un degré de priorité élevé (DoEHLG, 2008).

La *mise en place de mesures complémentaires* de réduction des émissions nationales visera presque exclusivement les secteurs ne relevant pas du SCEQE, principalement les transports et l'agriculture¹¹. Le Plan d'action de 2009 sur les transports et les déplacements durables ainsi que le Plan d'action national pour l'efficacité énergétique sont essentiels dans ce contexte (chapitre 6). Aucune nouvelle mesure concernant les émissions n'est prévue dans les secteurs visés par le SCEQE, qui couvre un peu plus d'une centaine d'installations irlandaises (représentant à l'heure actuelle 30 % environ des émissions totales de GES) dans le cadre d'un programme géré par l'EPA¹². En 2007, le Comhar, Conseil irlandais pour le développement durable, a demandé des études sur un système de plafonnement et d'échange (*cap and share*) qui servirait à réduire les émissions de GES des secteurs résidentiel et des transports, lesquels n'entrent pas dans le SCEQE (Comhar, 2008). Il semble cependant que les inconvénients d'un tel dispositif soient supérieurs à ses avantages (encadré 8.3).

Tableau 8.4 **Effort à fournir pour atteindre l'objectif du protocole de Kyoto^a**, par scénario
(millions de tonnes d'équivalent CO₂)

	Avec mesures (AM)	Avec mesures complémentaires (AMC)	Crise économique et mesures complémentaires
Émissions prévues	65.4	61.8	58.4
<i>dont :</i>			
Secteurs relevant du système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) ^b	19.6	17.7	16.6
Autres secteurs (hors SCEQE)	45.8	44.2	41.8-42.3
Achat par le gouvernement/mesures nationales complémentaires ^c	5.2	3.6	1.3-1.8

a) 62.837 MteCO₂ par an pour 2008-12.

b) D'après les prévisions, les émissions devraient être inférieures au quota annuel fixé dans le 2^e Plan national d'allocation 2008-12 (22.3 MteCO₂).

c) Plafond de Kyoto (62.837 Mt) moins le quota national des secteurs visés par le SCEQE (22.3 Mt) moins les émissions prévues des secteurs hors SCEQE. Les chiffres étant arrondis, les totaux peuvent ne pas être tout à fait exacts.

Source : EPA, 2009b.

1.2 Engagements pour 2020

Le protocole de Kyoto ne constitue qu'une première étape dans la lutte contre le changement climatique. L'Irlande doit être prête à répondre à des *objectifs plus stricts de réduction des émissions de GES en 2020* et au-delà, dans le cadre du « Paquet » changement climatique adopté récemment par l'UE (encadré 8.4) et d'un éventuel dispositif international relatif au changement climatique.

Dans le scénario le plus favorable (incluant les puits de carbone, l'application de mesures complémentaires et tenant compte d'une réduction d'activité due à la crise économique), *les prévisions d'émissions pour 2020 dans les secteurs hors SCEQE continuent d'indiquer un écart annuel de 2.7 MteCO₂* entre les résultats probables de l'Irlande et le nouvel objectif (tableau 8.5).

Les émissions de GES qui ne sont pas couvertes par le SCEQE proviennent de l'agriculture, des transports, du logement et de plusieurs autres secteurs. Les caractéristiques des émissions de GES en Irlande sont peu comparables à celles des

Tableau 8.5 **Effort à fournir pour atteindre l'objectif 2020 de l'UE dans les secteurs hors SCEQE^a, par scénario**
(millions de tonnes d'équivalent CO₂)

	Année de référence (2005)	2007	2020		
			Avec mesures (AM)	Avec mesures complémentaires (AMC)	Crise économique et mesures complémentaires
Émissions prévues	48.3	48.4	53.8	46.0	44.9
Puits ^b	-0.4	..	-4.4	-4.4	-4.4
Effort à fournir pour atteindre l'objectif ^c :					
Sans puits			15.9	8.1	7.0
Avec puits			11.5	3.8	2.7

a) 37.9 MteCO₂ par an d'ici à 2020.

b) Sous réserve d'approbation de l'UE. L'UE se réserve le droit d'ajuster l'objectif d'un État membre si celui-ci décide d'accepter la prise en compte des puits dans le calcul des émissions totales de GES au cours de la deuxième période d'engagement (2013-20).

c) Les chiffres étant arrondis, les totaux peuvent ne pas être tout à fait exacts.

Source : EPA, 2009b.

autres pays d'Europe, étant donné que l'agriculture est responsable de 27 % de l'ensemble des émissions, et de 40 % des émissions ne relevant pas du SCEQE. Le secteur des transports est également source de préoccupations, puisqu'il produit 21 % de l'ensemble des émissions et 35 % des émissions hors SCEQE. *L'agriculture et les transports* représentent 50 % environ des émissions prévues en 2008-12 dans les scénarios « avec mesures » et « avec mesures complémentaires ». En 2020, ces deux secteurs seront d'après les prévisions responsables d'environ 70 % des émissions totales non visées par le SCEQE dans les deux scénarios.

Émissions du secteur des transports

Parmi les « mesures complémentaires » dans le secteur des transports figurent le programme d'investissement Transport 21 et son alignement avec les politiques d'aménagement de l'espace, qui devraient permettre de réduire les émissions de CO₂ liées aux encombrements¹³. Ces mesures comprennent aussi la récente modification de la base de calcul de la taxe d'immatriculation et de la taxe annuelle sur les véhicules à moteur, qui dépendent désormais des émissions de CO₂ (chapitre 2). Dans

Encadré 8.2 Le budget carbone

L'Irlande est le premier pays au monde – avant le Royaume-Uni – à avoir mis en place un budget carbone national dans le *cadre du processus budgétaire annuel*. L'objectif est d'apporter des informations à l'appui des décisions sur les dépenses et la fiscalité, non seulement sur les effets financiers et économiques, mais aussi sur les effets sur le changement climatique. Le budget carbone présente les réductions complémentaires des émissions que doivent entraîner les nouvelles mesures inscrites au budget (subventions en faveur des systèmes de chauffage domestique utilisant les énergies renouvelables et révision de la fiscalité sur les véhicules en fonction des émissions de CO₂). Le ministre de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales présente le budget carbone en même temps que le budget financier annuel. Il rend compte par la suite de la consommation d'énergie de l'Irlande l'année précédente, des progrès accomplis vers les objectifs de réduction des émissions de GES du pays (partage de la charge dans l'UE et objectif national de baisse annuelle de 3 %) et des projets du gouvernement pour atteindre les objectifs. Deux budgets carbone ont été présentés jusqu'à présent, en complément des budgets financiers de 2008 et 2009.

Cependant, le budget carbone *n'évalue pas l'impact global du budget financier* sur les émissions de GES et ne précise pas les coûts et les avantages économiques des mesures proposées. Il ne tient compte que des mesures visant directement à faire baisser les émissions. Le budget carbone 2009 présente des perspectives révisées concernant les émissions de GES sans rendre compte des effets du précédent budget. Il est donc possible d'améliorer les fondements analytiques du budget carbone et d'accroître son efficacité en tant qu'instrument de comptabilité.

le scénario avec « *mesures complémentaires* », on suppose que les biocarburants représenteront 10 % de l'ensemble des carburants utilisés par les transports routiers en 2020, conformément au Paquet changement climatique récemment adopté par l'UE. Même si la décision de faire reposer la taxe d'immatriculation et la taxe annuelle sur les voitures particulières sur les émissions de CO₂ déclarées par le constructeur va dans la bonne direction, il est peu probable que Transport 21 aboutisse à une baisse significative des émissions de GES. Les investissements consacrés aux transports en commun pourraient réduire certains déplacements en voiture, mais les 18 milliards EUR destinés au réseau routier dans le cadre du programme risquent par ailleurs d'entraîner une hausse du trafic routier. Quant aux biocarburants de première génération, ils constituent un moyen très coûteux d'abaisser les émissions de CO₂ liées aux transports¹⁴ et leur production soulève des préoccupations environnementales liées à l'agriculture intensive¹⁵.

Encadré 8.3 Crédits de carbone personnels : plafonnement et échange

Le système communautaire d'échange de quotas d'émission couvre des secteurs comme la production d'électricité et les grandes industries, mais d'autres comme le transport, le logement et l'agriculture n'y sont pas inclus. Il faut donc prendre de nouvelles mesures pour réduire les émissions dans ces derniers secteurs. L'une des idées proposées par la Foundation for the Economics of Sustainability (FEASTA), une ONG irlandaise, est le plafonnement et l'échange (*cap and share*), qui consiste à *affecter à chaque citoyen un crédit d'émission de carbone* dans la limite d'un plafond défini.

Globalement, le plafonnement et l'échange *fonctionneraient comme une taxe sur le carbone*. Ce système serait *peut-être mieux accepté par le public* car le plafonnement concernerait les émissions produites en amont par ceux qui fournissent des combustibles fossiles primaires aux secteurs pris en compte dans le système. Des certificats délivrés à tous les adultes leur attribueraient une part égale des émissions autorisées au titre du plafond fixé pour l'année (Comhar, 2008). Les certificats pourraient ensuite être vendus aux fournisseurs de combustibles fossiles par l'intermédiaire d'une banque ou d'un bureau de poste par exemple.

Avec le plafonnement des émissions en amont, *le prix des émissions est inscrit dans le prix du combustible fossile* répercuté sur le consommateur. Celui-ci est incité à réduire sa consommation de combustibles fossiles afin qu'elle reste inférieure au montant moyen pour lequel il est indemnisé par la vente des certificats.

Cependant, ce système présente d'importants inconvénients. Il rend les particuliers « propriétaires » de toutes les émissions liées aux transports dans l'économie, alors que ces émissions sont causées en grande partie par des activités telles que le transport routier, les transports en commun ou les services de taxis, par exemple. *Les particuliers recevraient par conséquent une indemnisation trop élevée*, du moins au début, c'est-à-dire qu'ils feraient des bénéfices sur la vente des certificats aux compagnies pétrolières qui auraient besoin de couvrir les émissions causées par le combustible vendu aux autres secteurs.

Comme les compagnies pétrolières doivent payer les permis nécessaires pour couvrir les émissions causées par les produits qu'elles vendent, l'idée peut être comparée à un système de plafonnement et d'échange avec mise aux enchères des permis. Dans le projet de plafonnement et d'échange, le gouvernement distribue toutefois les « recettes » sous forme de forfait à tous les adultes, *et se prive ainsi de la possibilité d'utiliser cet argent pour réduire des impôts créateurs de distorsions*, par exemple sur le travail.

Le système de plafonnement et d'échange *interférerait avec les taxes en vigueur sur les carburants routiers*. Le plafonnement mis en place sur les émissions des compagnies pétrolières neutraliserait les effets des taxes en vigueur sur la consommation totale de carburants et, partant, sur les émissions de CO₂ correspondantes.

Il est facile d'imaginer la pression qui s'exercerait probablement en faveur de l'élimination des taxes sur les carburants, laquelle se solderait par une perte considérable de recettes.

Encadré 8.3 Crédits de carbone personnels : plafonnement et échange (suite)

Il existe déjà en Irlande une très forte incitation à réduire les émissions des véhicules légers, qui découle des taxes ponctuelles et récurrentes sur les véhicules (chapitre 6). Il serait plus avantageux de prendre des mesures pour faire baisser les émissions dans d'autres secteurs que de chercher à réduire encore les émissions des véhicules.

Enfin, les *coûts de transaction* résultant du fonctionnement d'un système de plafonnement et d'échange seraient très élevés par rapport à une taxe sur le carbone. Il serait extrêmement fastidieux d'expliquer le fonctionnement du système à 1.5 million de ménages. Assurer le fonctionnement et la surveillance du « marché » qui résulterait de la vente par les ménages de permis de valeur variable constituerait une énorme tâche administrative.

Encadré 8.4 L'Irlande et le Paquet changement climatique de l'UE

En décembre 2008, le Parlement européen et le Conseil de l'UE ont adopté plusieurs objectifs juridiquement contraignants à l'horizon 2020 : réduire de 20 % les émissions totales de GES de l'UE par rapport au niveau de 1990, porter à 20 % la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie et améliorer de 20 % l'efficacité énergétique^a. Le dispositif correspondant, appelé *Paquet changement climatique*, répartit les efforts de réduction des GES d'ici à 2020 entre les secteurs relevant du SCEQE et les autres.

Un *plafond unique couvrant toutes les émissions qui relèvent du SCEQE, fixé pour l'ensemble de l'UE*, garantira l'uniformité de traitement des installations industrielles à l'intérieur du marché unique. L'objectif est de réduire les émissions des secteurs du SCEQE de 21 % entre 2005 et 2020^b. Le plafond annuel baissera de façon linéaire. Dans les secteurs ne relevant pas du SCEQE, les objectifs de chaque pays aboutissent à une réduction totale de 10 % en moyenne entre 2005 et 2020^c. L'objectif pour l'Irlande est de réduire les émissions des secteurs hors SCEQE de 20 % pendant cette période. La limite a été fixée à 37.9 MteCO₂ sur la base des calculs de la Commission européenne. Pour l'ensemble de l'UE, les réductions totales, pour les secteurs du SCEQE et hors SCEQE, aboutiront à une baisse globale de 14 % par rapport à 2005 (20 % par rapport à 1990).

a) La réduction des émissions sera portée à 30 % si un nouvel accord global sur le changement climatique est adopté.

b) En conséquence, aucun objectif national d'émissions n'est fixé pour les secteurs relevant du SCEQE.

c) C'est le PIB par habitant qui a servi de critère principal pour fixer les objectifs par pays.

L'application de *taxes sur le carbone* aux secteurs non couverts par le SCEQE permet d'alléger les impôts qui faussent les incitations (à travailler et à investir, par exemple) et d'alourdir ceux qui corrigent les externalités négatives, améliorant ainsi l'efficacité économique des deux côtés. En septembre 2004, le gouvernement a décidé qu'une taxe sur le carbone n'était pas une bonne solution pour réduire les émissions de GES, en expliquant que les avantages environnementaux d'une telle mesure ne justifieraient pas les difficultés économiques et sociales engendrées, en particulier pour les ménages (AIE, 2007). Il a changé de politique en 2007 en annonçant son souhait d'appliquer un prélèvement carbone à tous les secteurs hors SCEQE (encadré 8.5). Malgré l'engagement qui figure dans le Programme de gouvernement et la nécessité pressante de préserver l'équilibre budgétaire, il a été décidé de ne pas inscrire la fiscalité carbone au budget 2009 dans l'attente de l'avis de la Commission sur la fiscalité.

Le scénario avec « mesures complémentaires » n'inclut pas de *taxes sur la teneur en carbone des carburants routiers*, qui seraient plus efficaces que le subventionnement de l'utilisation de biocarburants, puisqu'elles cibleraient directement les émissions de CO₂¹⁶. En Irlande, les taxes sur le gazole sont inférieures aux taxes sur l'essence sans plomb. Cela a encouragé l'achat de véhicules diesel alors que ceux-ci émettent davantage de CO₂ par litre consommé et plus de polluants contribuant à la formation de smog dans les villes (NO_x et particules) que les véhicules à essence, encore que cet écart de fiscalité soit appelé à se réduire avec l'entrée en vigueur des normes Euro 5 et 6¹⁷. Par ailleurs, une augmentation des taxes sur les carburants permettrait de réduire le « tourisme à la pompe ». Dans un souci d'optimisation du rapport coût-efficacité, il serait cependant préférable d'adopter une taxe sur le carbone fixée en fonction de la teneur en carbone et s'appliquant à tous les combustibles fossiles, quelle que soit leur utilisation (transport et chauffage compris), sauf à ceux utilisés dans les secteurs couverts par le SCEQE¹⁸.

Le scénario avec « mesures complémentaires » ne tient pas compte de la *nouvelle politique des transports* adoptée en février 2009 en faveur de déplacements plus intelligents sous le titre « Voyager plus intelligent : des transports durables pour l'avenir » (Smarter Travel : A Sustainable Transport Future). Celle-ci vise à améliorer les transports en commun par différents projets, comme celui d'un réseau de métro. Elle cherche en particulier à ramener la part des déplacements domicile-travail effectués en voiture particulière du niveau actuel de 65 % à 45 % d'ici à 2020, ce qui ferait baisser les émissions de CO₂ d'au moins 4 Mt selon les estimations du ministère des Transports. Sur le plan économique, la mise en place de péages constituerait un moyen plus efficace de renforcer les transports en commun. Dans l'idéal, il faudrait que le système de tarification couvre tout le réseau routier et que les tarifs varient en fonction de l'endroit et de l'heure de passage, ainsi que de la

Encadré 8.5 Le débat sur la taxe carbone en Irlande

La *Stratégie climatique nationale adoptée en 2000* prévoyait en particulier la mise en place d'un cadre d'imposition des GES axé sur les émissions de CO₂. Un *groupe interministériel sur la fiscalité verte* a été chargé de réfléchir à la conception d'une telle taxe. En 2003, plus de la moitié des autorités consultées sur l'adoption d'une taxe carbone y étaient opposées ou demandaient des exemptions. Le groupe sur la fiscalité verte a donc proposé une taxe de 5 EUR par tonne de CO₂ dans les secteurs hors SCEQE. L'objectif était de relever progressivement ce montant pour le porter à hauteur du prix du carbone dans le cadre du SCEQE. Il a été proposé d'appliquer un abattement de 80 % aux entreprises concluant des accords avec Sustainable Energy Ireland pour réduire leurs émissions, ainsi qu'aux centrales de cogénération. Le groupe a recommandé de se servir des recettes de la taxe carbone pour financer les quotas d'émission au titre du protocole de Kyoto dans un premier temps, et pour prendre des mesures renforçant le bien-être social et l'efficacité énergétique dans le parc immobilier par la suite. Cependant, la taxe carbone n'a jamais été adoptée. Le gouvernement a conclu que les baisses des émissions de GES obtenues seraient restées modestes, et craint que cette taxe ait des conséquences économiques et sociales négatives. La forte hausse des prix du pétrole en 2004 devait selon lui apporter une incitation suffisante à économiser l'énergie.

Avec l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto en 2005, et la mise au point d'une politique climatique ambitieuse au niveau de l'UE, les arguments en faveur d'un prélèvement carbone en Irlande sont devenus plus pressants. La *Stratégie climatique nationale 2007-12* et le *Programme de gouvernement 2007-12* ont réaffirmé l'engagement des pouvoirs publics à mettre progressivement en place des mesures fiscales en faveur de l'environnement, en particulier une taxe sur le carbone.

De nombreux travaux ont été conduits en Irlande sur *le type de taxe carbone à adopter* (Ryan *et al.*, 2008). D'après les prévisions de Cambridge Econometrics, un prélèvement de 20 EUR/tCO₂ ne ferait baisser que faiblement les émissions de GES et il faudrait donc une taxe beaucoup plus élevée. Cependant, même avec un taux de l'ordre de 200 à 300 EUR/tCO₂ (qui serait difficile à faire accepter sur le plan politique et social), l'économie irlandaise serait en croissance, à condition que les recettes fiscales servent à réduire l'impôt sur le revenu et à accroître les prestations sociales. En 2008, l'Institut de recherche économique et sociale (ESRI) a inscrit un prélèvement carbone dans son travail de modélisation économique à l'horizon 2015, en s'appuyant sur les hypothèses suivantes : *i*) adoption en 2010 d'une taxe sur le carbone égale au prix du carbone sur le marché ; *ii*) adoption d'une taxe similaire dans l'ensemble de l'UE (limitant les effets sur la compétitivité), et *iii*) affectation des recettes à la réduction des taxes sur le travail (Fitzgerald *et al.*, 2008). Le modèle de l'ESRI indique un impact économique positif, moyennant une compétitivité accrue de l'économie irlandaise et un renforcement de l'emploi. L'ESRI a également évalué

Encadré 8.5 Le débat sur la taxe carbone en Irlande (*suite*)

L'effet qu'aurait une taxe carbone sur les émissions de GES et l'économie de l'Irlande (Tol *et al.*, 2008 ; Conefrey *et al.*, 2008), et formulé les conclusions suivantes :

- une taxe uniforme constitue le moyen le moins coûteux de réduire les émissions ;
- la taxe doit s'appliquer à toutes les sources d'émissions de GES ne relevant pas du SCEQE (agriculture, transports, déchets, secteurs résidentiel et commercial, industries hors SCEQE) ;
- elle doit être équivalente au prix à venir des permis d'émission dans le cadre du SCEQE (estimé à 20-38 EUR/tCO₂ en 2010) ;
- le produit de la taxe augmentera probablement plus vite que le budget général du gouvernement entre 2010 et 2020 : une taxe de 20 EUR/tCO₂ (soit en moyenne 0.05 EUR par litre de carburant) rapporterait 550 millions EUR par an ;
- la meilleure utilisation à donner à ces recettes fiscales serait d'atténuer les effets sur la répartition et de réduire les coûts du travail ;
- les effets de la taxe sur les émissions seraient modérés les dix premières années, mais beaucoup plus importants à long terme, à mesure de l'élaboration de nouvelles technologies ;
- une augmentation relativement modeste des prestations et une réduction de l'impôt sur le revenu compenseraient la nature légèrement dégressive de la taxe ;
- les émissions de méthane, d'oxyde nitreux et d'hydrocarbures halogénés des secteurs exposés à l'échelle internationale, en particulier l'agriculture, pourraient faire l'objet d'une taxe équivalente touchant les consommateurs (plutôt que les producteurs), ce qui permettrait d'exempter automatiquement les produits destinés à l'exportation et de traiter les produits nationaux et importés de la même manière.

Il existe ainsi *parmi les économistes un consensus général* sur le fait qu'une taxe sur le carbone au prix des quotas d'émission de l'UE se traduirait par une réduction modérée des émissions de GES et serait bénéfique à l'économie irlandaise en termes de croissance et d'emploi. Elle apporterait aussi des éléments de certitude en faveur des investissements à long terme dans les technologies sobres en carbone. Les effets économiques dépendraient essentiellement de l'utilisation des recettes. En conséquence, le Comhar, le Conseil pour le développement durable, a préconisé d'adopter une taxe sur le carbone s'appliquant à tous les secteurs hors SCEQE, à l'exception de l'agriculture. Il a proposé d'utiliser 40 % des recettes ainsi produites pour réduire l'impôt sur le revenu, 25 à 30 % pour indemniser les ménages à faible revenu et lutter contre la précarité énergétique, et le reste pour financer des mesures de réduction des émissions dans les transports, l'agriculture, les services et le secteur résidentiel. La Commission sur la fiscalité a été invitée à réexaminer la question de la mise en place d'une taxe sur le carbone sans incidence sur les recettes. Elle a rendu son rapport au gouvernement en septembre 2009

catégorie d'émission du véhicule (OCDE, 2008b). En pratique, il faudrait cependant concevoir des approches plus ciblées qui tiennent compte de considérations économiques, environnementales et sociales.

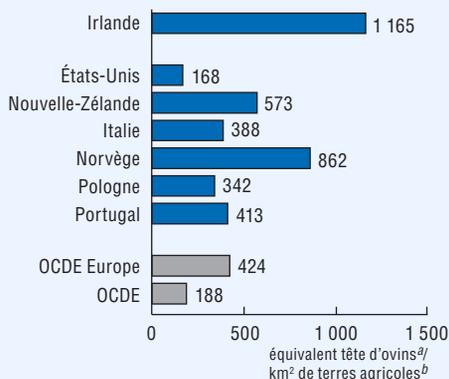
Les *véhicules plus économes en énergie* offrent aussi un fort potentiel de réduction des émissions de GES et constitueraient une solution d'un meilleur rapport coût-efficacité que le remplacement des combustibles fossiles par des biocarburants (OCDE, 2007). Jusqu'à présent, ce sont les améliorations des technologies automobiles qui ont permis la plus grande partie des réductions d'émissions de CO₂ du secteur des transports dans l'Union européenne, et elles continueront d'y contribuer dans une certaine mesure. La nouvelle réglementation de l'UE concernant les émissions de CO₂ des véhicules automobiles, entrée en vigueur en mars 2009, fixe à 130 g/km la moyenne des émissions de CO₂ pour l'ensemble des voitures de l'UE à partir de 2015¹⁹. En révisant la fiscalité automobile pour qu'elle soit en rapport avec le taux d'émission de CO₂, l'Irlande a déjà mis en place une incitation plus forte à réduire les émissions que dans d'autres secteurs de l'économie (chapitre 6).

Émissions d'origine agricole

Un seul scénario a été établi pour les *émissions de GES d'origine agricole*, car les prévisions « avec mesures » et « avec mesures complémentaires » se confondent dans ce cas. La réduction prévue résulte à 92 % environ de la baisse du nombre d'animaux, qui passerait de 6.8 millions de têtes en 2005 à 6.2 millions en 2020²⁰, par suite de la suppression des quotas laitiers prévue en 2015²¹. La densité du cheptel n'a pratiquement pas changé en Irlande depuis 1990 et reste très supérieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE (figure 8.3).

Au cours de la période 2007-13, *des réductions complémentaires des émissions de GES* découleront de la mise en œuvre du dernier Programme de protection de l'environnement rural (REPS 4)²², notamment de la gestion des nutriments dans les exploitations, du travail minimal des sols et de la promotion des prairies de trèfles, ainsi que des subventions en faveur du traitement des effluents d'élevage²³. D'autres réductions des émissions en 2007-13 devraient aussi résulter de l'application du nouveau dispositif autonome en faveur de l'agriculture biologique (OFS), qui prévoit une baisse des taux de charge et de la consommation d'engrais azotés²⁴. Le REPS comme l'OFS font intervenir d'importants transferts budgétaires (300 à 350 millions EUR par an). Un découplage plus marqué du soutien agricole et de la production en renforcerait l'efficacité et l'efficience, évitant ainsi une nouvelle forte baisse du cheptel qui reviendrait à payer un lourd tribut au respect des engagements de réduction des GES en 2020²⁵.

Figure 8.3 Densité du cheptel, 2006



a) Équivalence têtes d'ovins fondée sur des coefficients d'équivalence en terme d'excréments : 1 cheval = 4.8 ovins ; 1 porc = 1 caprin = 1 ovin ; 1 volaille = 0.1 ovin ; 1 bovin = 6 ovins.

b) Terres arables, cultures permanentes, prairies et pâturages permanents.

Source : FAO (2008), données FAOSTAT.

Il est possible de réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles en soutenant l'utilisation de la biomasse des forêts existantes (résidus d'exploitation et de transformation), des plantations énergétiques (herbe à éléphant et taillis de saules à courte rotation, par exemple)²⁶ ou, dans une moindre mesure, l'incinération de farine de viande et d'os²⁷. Depuis 2006, un tarif d'achat de 72 EUR par MWh soutient la production d'électricité à partir de la biomasse dans le cadre du régime REFIT de tarifs de reprise fixes pour l'électricité d'origine renouvelable (chapitre 6). Cependant, après 2012, le plafonnement des émissions à l'échelle de l'UE dans le cadre du SCEQE nécessitera la mise aux enchères d'une part beaucoup plus importante qu'auparavant des quotas. Ce système offrirait un moyen avantageux d'attirer des investissements en faveur de la biomasse et d'autres sources d'énergie renouvelables. La mise aux enchères peut garantir l'efficacité, la transparence et la simplicité du système d'échange, et apporter des recettes permettant de réduire les taxes créatrices de distorsions.

Le Conseil national de la recherche et du développement en foresterie prévoit que la plantation de 8 000 hectares de forêts nouvelles par an jusqu'en 2020 permettra de piéger 4.4 Mt de carbone²⁸. Le REPS permettra aussi le piégeage de carbone, en particulier par la plantation et la reconstitution de haies²⁹. La prise en compte des puits de carbone contribuerait donc dans une mesure non négligeable à rapprocher

L'Irlande de son objectif de 2020 concernant les émissions des secteurs hors SCEQE. Le Parlement européen et le Conseil ont décidé en décembre 2008 qu'en l'absence d'un accord international sur des réductions mondiales, les États membres pourront, à partir de 2013, faire valoir les émissions et absorptions de carbone découlant d'activités en rapport avec l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie au regard de leur objectif de 2020. La prise en compte de ces activités nécessiterait que la Commission européenne évalue si les objectifs des différents États membres devraient être ajustés en conséquence.

Évaluation

L'Irlande a pris plusieurs mesures importantes face au changement climatique et créé une impressionnante base d'analyse à l'appui de l'action publique. Malgré les progrès importants déjà réalisés, *il faudra encore des efforts considérables pour atteindre les objectifs de Kyoto et de l'après-Kyoto*. La récession atténuera certaines pressions à court terme. Elle fournit aussi l'occasion de réduire les subventions versées à des activités productrices de GES et d'orienter la fiscalité vers ces activités. Une telle démarche devrait permettre à l'Irlande de se trouver en meilleure position pour faire face au changement climatique lorsque l'économie se redressera.

La troisième Stratégie climatique nationale, qui sera axée sur les engagements de l'après-Kyoto, devrait indiquer l'ampleur des réductions à réaliser par diverses mesures. Elle devrait également comporter une analyse des *coûts et des réductions possibles dans les différents secteurs* (amélioration de l'efficacité énergétique dans l'industrie, les transports, l'agriculture et le logement, développement des énergies renouvelables, déploiement du SCEQE, etc.), mais elle ne devrait pas fixer des objectifs explicites par secteur. Il s'agirait d'instaurer le même « tarif » du carbone dans tous les secteurs et de faire en sorte que les émissions soient déterminées dans chaque secteur « à titre résiduel ». L'utilisation des mécanismes de flexibilité du protocole de Kyoto constitue probablement l'un des moyens les plus économiques et les plus efficaces pour tenir des engagements de réduction des émissions à court terme. En revanche, leur emploi pour l'acquisition de droits nationaux d'émission est restreint et le restera³⁰. En outre, les instruments économiques comme le prélèvement carbone proposé ou les échanges de quotas d'émission présentent un avantage bien réel en ce qu'ils créent des incitations à innover en améliorant l'efficacité énergétique et en mettant au point des solutions fondées sur les énergies renouvelables ou autres pouvant se substituer aux combustibles fossiles. Pour garantir l'efficacité des taxes implicites ou explicites sur le carbone, il faut les laisser se répercuter pleinement sur le coût d'utilisation de l'ensemble des produits, et pour cela réduire ou supprimer les

subventions (chapitre 6). Le soutien apporté à l'agriculture devrait être lié à des services bénéfiques pour la collectivité mais non rémunérés par ailleurs, comme le piégeage du carbone.

En septembre 2009, la *Commission sur la fiscalité* a recommandé l'instauration d'une taxe sur le carbone dans les secteurs non visés par le SCEQE (GoI, 2009). Elle estime que le montant de cette taxe devrait être déterminé chaque année et correspondre approximativement au prix du carbone dans le cadre du SCEQE, et elle préconise de fixer un niveau plancher pour corriger en partie l'instabilité du marché SCEQE, en avançant le chiffre de 20 EUR par tonne pour commencer. La Commission laisse entendre qu'il n'est pas nécessaire de cibler tel ou tel secteur hors SCEQE en particulier, mais qu'il convient de concentrer les efforts là où de nouvelles réductions des émissions sont possibles au meilleur rapport coût-efficacité.

2. Pollution marine

2.1 Pollution d'origine terrestre

Les eaux côtières restent soumises à une *pollution d'origine agricole*. Plusieurs grands estuaires, essentiellement dans le sud-est et le sud du pays, présentent en permanence des signes d'enrichissement en éléments nutritifs (chapitre 3). Cela transparaît dans les résultats obtenus par l'Irlande au regard des dispositions de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (convention OSPAR), en particulier de la stratégie de lutte contre l'eutrophisation de l'OSPAR adoptée en 1998. La deuxième application de la procédure commune OSPAR, dont les résultats ont été communiqués à la Convention OSPAR en 2008, montre que la proportion de zones à problème d'eutrophisation n'a guère varié, passant de 40.4 % en 1995-99 à 41.3 % en 2001-05. La plupart de ces zones correspondent à des eaux côtières ou à des eaux estuariennes et littorales situées le long des côtes est, sud-est et sud de l'Irlande, qui sont caractérisées par une plus forte densité de population et des activités agricoles plus intenses. Elles relèvent en majorité du champ d'application de la directive-cadre sur l'eau de l'UE. Le bilan azoté de l'agriculture irlandaise est plus élevé qu'en 1990 (alors qu'il a diminué dans l'ensemble de la zone OCDE) et dépasse à présent la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2008c).

La *pollution* des eaux côtières par les *métaux lourds* (mercure, par exemple) et les polluants toxiques (PCB, dioxines, par exemple) ne semble pas poser de problèmes majeurs, comme en témoignent les faibles concentrations observées dans les coquillages et dans les eaux conchylicoles (EPA, 2008). Cependant, la part des zones de production conchylicoles de classe A (coquillages pouvant être vendus directement à des fins de consommation humaine) est passée de 34 % en 2000 à 25 %

en 2006, tandis que le pourcentage de zones de classe B (produits nécessitant une purification de 48 heures avant la mise sur le marché) a augmenté ; aucune zone surveillée n'a été placée entièrement en classe C (période de deux mois au moins à respecter avant la vente). La Cour de justice des Communautés européennes a demandé à l'Irlande de désigner davantage de zones de surveillance des eaux conchylicoles (chapitre 3).

2.2 Pollution par les navires

L'Irlande a bien progressé dans la ratification des accords internationaux en la matière (tableau 8.6). En 2004, l'Organisation maritime internationale (OMI) a classé les eaux de l'Europe occidentale parmi les *zones maritimes particulièrement vulnérables* (ZMPV). La ZMPV inclut l'Atlantique nord et la mer Celtique (c'est-à-dire toutes les eaux qui entourent l'Irlande à l'exception de la mer d'Irlande), ainsi que toutes les eaux de l'Atlantique au large de la Belgique, de l'Espagne, de la France, du Portugal et du Royaume-Uni, mais pas la mer du Nord. Cette zone immense a connu la plus forte densité de marées noires de la planète, comme celles qui ont été causées par les naufrages du *Sea Empress* au large du pays de Galles en 1996, de l'*Erika* en France en 1999 et du *Prestige* en Espagne en 2002. Le classement de ces eaux en ZMPV est un signal direct adressé aux marins pour qu'ils respectent ces écosystèmes interdépendants et vulnérables. Pour améliorer la sécurité maritime, on a interdit le transport de pétrole lourd dans la ZMPV aux navires de plus de 600 tonnes de port en lourd, sauf aux pétroliers à double coque qui doivent se conformer à l'obligation de notifier leur passage 48 heures à l'avance, de façon à réduire les risques de collision.

Ces dernières années, 40 à 60 incidents de pollution par les hydrocarbures ont été signalés par an dans les eaux irlandaises. Environ 80 % se sont produits dans de petits ports et dans les zones côtières, et le reste en haute mer. Il est probable que 25 % environ résultent de rejets par des navires de pêche. Aucune poursuite pour déversement illégal n'a été engagée à l'égard de ces navires, et leur identité n'a pu être établie dans la plupart des cas.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 est entrée en application en 1996 en Irlande, et une zone économique exclusive (ZEE) au sens de la Convention a été créée en 2006. L'année suivante, l'Irlande a été l'un des premiers pays autorisés à étendre sa ZEE au-delà de la limite normale des 200 milles marins, sur le plateau continental au large de la côte sud-ouest. La ZEE couvre à présent 41 millions d'hectares (alors que la superficie de l'Irlande est de 7 millions d'hectares). La réglementation environnementale irlandaise s'applique aux navires présents dans la ZEE, quel que soit leur pavillon. La zone dans laquelle s'exerce la responsabilité

de l'Irlande en matière de pollution, qui s'étend à 200 milles au large de la côte ouest et jusqu'à la ligne médiane entre l'Irlande et le Royaume-Uni et couvre 20 millions d'hectares environ, offre des ressources de grande valeur sur le plan écologique et socio-économique. C'est une zone écologiquement sensible qui abrite de nombreuses espèces de faune et de flore. Elle vient soutenir un secteur des loisirs très actif, avec de nombreuses plages portant le pavillon bleu, ainsi que des activités commerciales en relation avec la pêche, le transport maritime et l'exploitation des ressources naturelles.

En 2001, l'Irlande a ratifié la Convention de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (OPRC), entrée en vigueur à l'échelle internationale en 1995. La Convention définit les mesures que doivent prendre les pays pour être mieux préparés aux déversements d'hydrocarbures. Elle prescrit en particulier l'établissement d'un plan d'urgence national et de procédures de coopération/notification entre les pays, ainsi que la mise à disposition de ressources nationales suffisantes pour intervenir en cas d'accident. La loi (modificative) sur la pollution marine de 1999 permet au ministre des Transports de demander aux autorités portuaires, aux installations de transformation du pétrole et aux administrations maritimes locales de présenter aux garde-côtes, pour approbation, des *plans d'intervention d'urgence en cas de déversement d'hydrocarbures*, fondés sur une évaluation réaliste des risques. Cependant, l'Irlande n'a pas encore élaboré de plan national d'urgence pour lutter contre la pollution par les hydrocarbures et les substances dangereuses et nocives, comme l'exige la loi³¹.

Pour renforcer la coopération dans le cadre des exercices, interventions et activités de recherche-développement en matière de préparation et de lutte contre la pollution par les hydrocarbures, l'Irlande deviendra *membre à part entière de l'Accord de Bonn*, mécanisme au travers duquel les États de la mer du Nord (Allemagne, Belgique, Danemark, France, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) et l'Union européenne s'efforcent conjointement : *i*) de lutter contre la pollution due à des catastrophes maritimes et à la pollution chronique résultant de la navigation et des installations offshore en mer du Nord, et *ii*) d'exercer une surveillance pour détecter cette pollution. Lorsque l'Irlande aura adhéré à l'Accord de Bonn, la zone de la mer du Nord sera élargie et inclura les eaux irlandaises. En attendant, l'Irlande prend part en qualité d'observateur et de façon active aux travaux du Groupe de travail chargé des questions opérationnelles, techniques et scientifiques concernant les activités de lutte contre la pollution. Elle participe également aux travaux du Groupe technique consultatif pour la préparation et la lutte contre la pollution marine, sous l'égide de l'Agence européenne pour la sécurité maritime.

Le ministère des Transports, par l'intermédiaire des garde-côtes irlandais, est le principal organe public responsable de la lutte contre les déversements ou les pertes d'hydrocarbures, de substances chimiques ou de substances dangereuses susceptibles de polluer les côtes irlandaises ou de porter atteinte à des intérêts connexes. Les garde-côtes gèrent des centres de coordination de sauvetage maritime à Dublin, Malin Head et Valentia pour l'organisation des opérations d'urgence en mer. Ils ne disposent cependant que de *moyens limités pour faire face aux déversements d'hydrocarbures*. Ils encouragent les entreprises spécialisées dans les interventions en cas de déversement d'hydrocarbures à participer au dispositif international d'homologation sur les rejets (International Spill Accreditation Scheme) pour toute l'Irlande. Les garde-côtes ont passé des contrats qui leur permettent d'utiliser des hélicoptères de recherche et de sauvetage pour enquêter sur les cas de pollution signalés³², et conservent en trois endroits différents des stocks de matériel de lutte antipollution³³. Des exercices réguliers sont organisés avec les autorités locales et portuaires, et les garde-côtes proposent aussi chaque année des cours de formation au personnel des autorités portuaires et maritimes. L'Irlande ne dispose d'aucun navire d'intervention ou de récupération du pétrole en cas de marée noire.

L'Irlande n'a pas encore ratifié le protocole de 2000 à la Convention OPRC sur la préparation, la lutte et la coopération contre les événements de pollution par les substances nocives et potentiellement dangereuses (HNS). Ce protocole, en vigueur depuis juin 2007, prévoit que les navires transportant des substances nocives et potentiellement dangereuses³⁴ prennent des mesures similaires à celles qui concernent la préparation et la lutte contre les déversements d'hydrocarbures. Ils doivent en particulier se doter d'un plan d'urgence pour faire face à tout incident mettant en jeu de telles substances. Jusqu'à présent, la *capacité d'intervention des garde-côtes en cas de pollution faisant intervenir des substances nocives et potentiellement dangereuses est restée limitée* en raison de l'insuffisance des moyens de surveillance, du manque de navires, d'équipes et de soutien scientifique spécialisés, et de l'absence de plan national d'urgence couvrant ces substances (OMI, 2008).

L'Irlande ne possède pas de *fonds national d'indemnisation* pour les dommages dus aux déversements d'hydrocarbures. Des indemnités peuvent être versées en conformité avec la Convention de l'OMI sur la responsabilité civile et la Convention sur le fonds d'indemnisation³⁵. La première prévoit un premier niveau d'indemnisation (versée par le propriétaire du navire concerné), définit le principe de la responsabilité stricte des propriétaires de navires, et crée un système d'assurance responsabilité obligatoire. Quant à la Convention portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, elle prévoit un deuxième niveau d'indemnisation, financé par les importateurs de pétrole dans les États membres qui ont importé plus de

150 000 tonnes de pétrole par la voie maritime au cours de l'année civile précédente. Le montant des contributions annuelles dépend de la quantité d'hydrocarbures pouvant donner lieu à un prélèvement ainsi que du nombre et de l'importance des différends traités. Les plaintes déposées à la suite d'un accident coûteux peuvent faire monter le niveau de la contribution exigée une année donnée. Après la marée noire de l'*Erika* en 1999, un fonds supplémentaire destiné à fournir un niveau complémentaire d'indemnisation a été créé³⁶. L'Irlande est devenue partie au protocole portant création de ce fonds en 2004, et elle était parmi les huit États qui ont permis son entrée en vigueur en 2005.

L'Irlande a ratifié la Convention de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soude, qui a pris effet en novembre 2008³⁷. Les navires de plus de 1 000 tonnes de jauge brute immatriculés dans un État partie à cette convention doivent disposer d'une attestation d'assurance couvrant le propriétaire en cas de dommages par pollution, pour un montant *i)* égal à la limite de la responsabilité dans le cadre du régime national ou international applicable, et *ii)* ne dépassant pas une somme calculée conformément au protocole de 1996 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, que l'Irlande n'a pas ratifié. La *responsabilité et l'indemnisation* en cas de pollution par des substances nocives et potentiellement dangereuses seront traitées au titre de la Convention de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés aux transports par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses, que l'Irlande a ratifiée en 2005 mais qui n'est pas encore entrée en vigueur.

En 2008, l'Irlande a ratifié la Convention de 2001 sur le *contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires*, entrée en vigueur en septembre 2008. La Convention interdit l'utilisation de composés organiques de l'étain comme agents biocides dans les peintures antisalissure des navires. Les navires dont les coques sont déjà enduites de tels composés doivent appliquer un revêtement de protection. La convention s'applique à tous les navires qui entrent dans un port d'une partie. Pendant la période examinée, plus de 25 % des navires battant pavillon étranger en escale dans des ports irlandais ont été inspectés chaque année, conformément aux conditions minimales du *Mémorandum d'entente de Paris sur le contrôle des navires par l'État du port*. En 2007, l'Irlande a ratifié le protocole de 1997 (annexe VI) à la Convention de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de Londres de 1978 (Convention MARPOL 73/78). L'annexe VI fixe les *limites des émissions de SO_x et de NO_x provenant des gaz d'échappement des navires* et interdit le rejet délibéré de substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

Tableau 8.6 Lois récentes adoptées en application des accords internationaux sur la pollution marine

Législation irlandaise	Année	Convention/protocole	Entrée en vigueur au niveau international
Loi (modificative) sur la pollution marine par les hydrocarbures (responsabilité civile et indemnisation)	2003	Fonds complémentaire ^a	2005
Règlement relatif aux Communautés européennes (installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison)	2003	Directive 2000/59/CE	2000
Règlement relatif aux Communautés européennes (système de suivi du trafic des navires et d'information)	2004	Directive 2002/59/CE	2002
Loi sur la pollution marine (substances dangereuses) (indemnisation)	2005	Convention HNS ^b	En attente
Loi sur la pollution marine (diverses dispositions)	2006	Protocole OPRC-HNS ^c	2007
Loi sur la pollution marine (diverses dispositions)	2006	Hydrocarbures de soute ^d	2008
Règlement sur la pollution marine (prévention de la pollution par les eaux usées des navires)	2006	Annexe IV de MARPOL ^e	2003
Règlement sur la pollution marine (prévention de la pollution par les hydrocarbures)	2007	Annexe I révisée de MARPOL ^e	2007
Règlement sur la pollution marine (prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires)	2007	Annexe VI de MARPOL ^e	2005
Règlement sur la pollution marine (prévention de la pollution par les substances liquides nocives transportées en vrac)	2008	Annexe II révisée de MARPOL ^e	2007
Règlement sur la pollution marine (prévention de la pollution par les ordures des navires)	2008	Annexe V de MARPOL ^e	1988
Règlement sur la pollution marine (contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires)	2008	Convention AFS ^f	2008

a) Protocole de 2003 (à la Convention portant création d'un fonds) sur la création d'un Fonds complémentaire d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

b) Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses.

c) La loi permet au ministère des Transports d'édicter des règlements donnant effet au protocole de 2000 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière d'incidents de pollution par des substances nocives et potentiellement dangereuses (protocole OPRC-HNS).

d) Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute.

e) Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de 1978 (MARPOL 73/78).

f) Convention internationale de 2001 sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires.

Source : Ministère des Transports.

Depuis la découverte d'exceptionnels *récifs coralliens d'eau froide* en 1997 (qui était justement l'année internationale des récifs coralliens), au large de la côte occidentale dans la zone du « Porcupine Basin », l'Irlande a multiplié les initiatives pour essayer de protéger ces ressources des chalutiers pêchant en eaux profondes³⁸. La gestion et la surveillance des pêcheries et des ressources marines sont régies par les dispositions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies et par les politiques de l'UE en matière de pêche³⁹. L'Assemblée générale a décidé en 2004 de ne pas adopter de moratoire du chalutage de fond en haute mer, mais elle a approuvé en 2006 une résolution appelant les organisations régionales de gestion de la pêche à mettre fin avant le 31 décembre 2008 non seulement au chalutage de fond, mais à tous les types de pêche au fond dans les zones comportant des écosystèmes marins vulnérables qui ne peuvent être protégés⁴⁰. En juillet 2008, le Conseil européen a adopté un règlement sur la protection des écosystèmes marins vulnérables de haute mer contre les effets néfastes de l'utilisation des engins de pêche de fond⁴¹. Pour utiliser des engins de fond en haute mer, les navires de pêche de l'UE doivent posséder un permis spécial⁴². Le règlement s'applique aux navires de l'UE pêchant en haute mer dans des zones qui ne sont pas réglementées par une organisation régionale de gestion de la pêche et qui doivent donc être soumises à une réglementation unilatérale de l'État du pavillon⁴³. Un autre moyen pour l'Irlande d'interdire ou de limiter la pêche consiste à créer des zones de protection marines au titre de l'annexe de 1998 de l'OSPAR sur la biodiversité et les écosystèmes. L'Irlande prévoit de protéger quatre sites d'une superficie totale de 250 000 hectares dans sa ZEE en les désignant zones spéciales de conservation au titre de la directive « Habitats » de l'UE. Si la Commission européenne donne son approbation, il s'agira des premiers sites marins d'eaux profondes d'Europe protégés au titre de la directive « Habitats »⁴⁴.

3. Échanges et environnement

3.1 Substances appauvrissant la couche d'ozone

L'Irlande a ratifié tous les amendements au protocole de Montréal de 1987 sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO). Elle s'est également engagée à respecter le calendrier d'élimination de ces substances établi par l'UE, conformément au règlement du Conseil n° 2037/2000⁴⁵, plus contraignant que le protocole (il exige par exemple de mettre fin à l'emploi des HCFC en 2010 et non en 2030). En tant qu'autorité compétente pour le Règlement (CE) n° 2037/2000, l'EPA intervient auprès des entreprises et des secteurs amenés à manipuler des substances réglementées. Elle déploie notamment d'importants efforts pour les

sensibiliser à l'élimination définitive du réfrigérant HCFC-22 – la principale substance réglementée encore utilisée en Irlande – et pour faire respecter le calendrier d'élimination des HCFC. En outre, des enquêtes auprès des secteurs concernés sont réalisées chaque année afin de recueillir des informations pour établir les rapports annuels communiqués à la Commission européenne, ainsi que le prévoit le règlement.

La justice n'a été saisie d'aucune affaire concernant des échanges de SAO au cours de la période examinée. En vertu du règlement irlandais adopté en 2006, la division des douanes de la direction des impôts est tenue de renforcer les mesures de contrôle des importations et exportations de SAO. En outre, l'EPA et les services douaniers coopèrent dans la lutte contre d'éventuels échanges illicites. Des dispositions sont prises pour procéder à *l'analyse des catégories de marchandises importées*. En particulier, afin d'empêcher l'importation de substances réglementées⁴⁶ assorties de codes douaniers incorrects (codes de la NC, par exemple HFC au lieu de HCFC), les codes seront analysés pour déterminer s'il y a en Irlande un problème d'utilisation illicite de SAO⁴⁷.

Jusqu'en 2005, les autorités locales reprenaient gratuitement les *réfrigérateurs et congélateurs mis au rebut* dans le cadre du dispositif de gestion des réfrigérateurs et congélateurs ménagers usagés établi à l'échelle de l'île. Depuis, la directive de l'UE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques rend les producteurs responsables de la récupération, du recyclage et de l'élimination de ces équipements. Fabricants, importateurs et revendeurs de réfrigérateurs et de congélateurs doivent se doter de systèmes qui permettent aux consommateurs de se débarrasser gratuitement de leurs vieux appareils. En vertu du Règlement (CE) 2037/2000, les SAO réglementées doivent être éliminées des équipements de réfrigération avant que ceux-ci ne soient mis au rebut. Les CFC et les HCFC ne peuvent être détruits que par des méthodes approuvées, le plus souvent par incinération à haute température. Comme l'Irlande ne dispose d'aucune installation de ce type, elle doit exporter, dans le cadre de transferts transfrontières, les équipements contenant des SAO, dont les réfrigérateurs et les congélateurs, vers d'autres pays pour qu'ils y soient gérés de façon écologique, avec notamment la valorisation des SAO⁴⁸.

3.2 Substances dangereuses

En vertu de la loi irlandaise, l'EPA doit préparer un plan national de gestion des déchets dangereux qui définit des objectifs de prévention, de réduction et de valorisation de ces déchets. Le Plan national de gestion des déchets dangereux 2008-12 recommande de rechercher l'autosuffisance dans leur valorisation et leur élimination (chapitre 4). Au cours de la période examinée, l'Irlande a produit de

250 000 à 300 000 tonnes de déchets dangereux par an (tableau 8.7). Elle en a exporté entre 120 000 et 160 000 tonnes par an, soit un *volume en forte augmentation* par rapport à la deuxième moitié des années 90⁴⁹. Le Plan national de gestion des déchets dangereux prévoit que les exportations de déchets dangereux, qui constituent à l'heure actuelle 40 % à 50 % du total, devraient baisser à mesure du développement des infrastructures de traitement. Cependant, la capacité de traitement n'a pas augmenté depuis dix ans : le traitement hors site (dans des installations commerciales) a progressé, mais le traitement sur le site de production, dans les établissements dotés d'une autorisation PRIP, a baissé (tableau 8.7).

Rien n'indique que des *exportations illégales de déchets dangereux* ont lieu à partir de l'Irlande, où toutes les expéditions de déchets sont contrôlées conformément au Règlement (CE) n° 1013/2006. Le réseau pour la mise en œuvre et le contrôle de l'application du droit de l'environnement de l'Union européenne (IMPEL) a récemment fait savoir que 1 % seulement des expéditions de déchets transfrontières de l'Irlande n'étaient pas conformes à la législation, ce qui est peu pour l'UE (tableau 8.8). Les infractions constatées, d'ordre administratif, concernaient la documentation. Pour satisfaire au Règlement (CE) n° 1013/2006, l'Irlande doit établir des accords frontaliers avec l'Irlande du Nord en vue de simplifier la procédure de notification des expéditions transfrontières de déchets. L'Irlande et l'Irlande du Nord prennent des mesures d'exécution conjointes pour faire face aux mouvements transfrontières illégaux de déchets. En 2007, la municipalité de Dublin a été désignée unique autorité compétente pour les exportations et les importations de déchets, ce qui a entraîné le remplacement des 35 autorités compétentes qui existaient auparavant par l'Office national des transferts transfrontaliers (NTFSO). Cette évolution a permis une application plus rigoureuse de la législation régissant les mouvements de déchets. En 2008, le NTFSO a procédé à 4 830 inspections. Au cours des cinq premiers mois de 2009, 1 500 inspections ont empêché l'exportation de 3 000 tonnes de déchets en infraction avec la loi.

L'Irlande a adhéré en 1994 à la *Convention de Bâle de 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination*. Elle met en œuvre l'amendement à cette convention, adopté en 1995 et en vigueur dans l'UE depuis 1998, qui interdit l'exportation vers des pays non membres de l'OCDE de tout déchet dangereux en vue de sa valorisation, de son recyclage ou de son élimination finale. Cependant, l'Irlande n'a pas ratifié le protocole de 1999 sur la responsabilité et l'indemnisation en cas de dommages résultant de mouvements transfrontières et de l'élimination de déchets dangereux et d'autres déchets⁵⁰, y compris du trafic illicite de ces déchets.

Tableau 8.7 **Gestion des déchets dangereux^a, 1996-2007**

(milliers de tonnes)

	1996	1998	2001	2004	2006	2007
Traitement en Irlande	175	170	144	142	149	174
Traitement sur site	140	130	96	86	88	83
Traitement hors site	35	40	48	56	61	91
Exportations	50	75	115	166	135	147
Total	225	245	259	308	284	305 ^b

a) Sols contaminés non inclus.

b) Sans inclure (pour éviter tout double comptage) 16 573 tonnes de déchets de solvants traités en Irlande avant d'être exportés comme déchets à recycler en carburant.

Source : EPA, 2009c.

Tableau 8.8 **Inspection des transferts de déchets, 2007-08**

	Inspections		Infractions ^a	
	Transferts totaux	Transferts transfrontières	Nombre	% des transferts transfrontières
Irlande	707	328	4	1
Autriche	3 060	212	32	15
Belgique	1 616	98	20	20
Danemark	154	125	3	2
Angleterre et pays de Galles	78	4	0	0
Allemagne	1 767	384	32	8
Pays-Bas	2 725	613	127	21
Irlande du Nord	312	55	14	25
Pologne	2 118	110	33	30
Portugal	657	20	1	5
Écosse	12	12	6	50

a) Au regard des dispositions du Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant les transferts de déchets.

Source : IMPEL, 2008.

4. Coopération bilatérale

4.1 Coopération bilatérale avec l'Irlande du Nord

Le *Conseil ministériel Nord-Sud* a été créé en décembre 1999 à l'entrée en vigueur de l'accord britannico-irlandais signé par les deux gouvernements en application de l'Accord du Vendredi Saint (encadré 8.6). Il rassemble des ministres du gouvernement d'Irlande du Nord et du gouvernement irlandais qui œuvrent de conserve pour faire avancer la coopération entre les deux parties de l'île dans leur intérêt mutuel. L'Accord de Saint-Andrews, en octobre 2006, a confirmé le rôle du Conseil.

Le Conseil ministériel Nord-Sud supervise la *coopération dans six secteurs et six domaines*. La coopération sectorielle est mise en œuvre par six organes transfrontaliers créés en mars 1999 par un accord complémentaire à l'Accord du Vendredi Saint. Cette coopération est axée sur *i)* l'exploitation des voies navigables intérieures à des fins de loisirs ; *ii)* la sensibilisation à la sécurité des aliments ; *iii)* la promotion des échanges et des entreprises ; *iv)* les programmes spéciaux de l'UE ; *v)* la promotion de la langue irlandaise et de la culture propre à l'Ulster et à l'écossais d'Ulster ; et *vi)* le développement de la pêche, de l'aquaculture et du tourisme maritime dans certains estuaires. La coopération dans les six domaines (agriculture, éducation, environnement, santé, tourisme et transport) passe par les mécanismes en place dans chaque juridiction, en général par les ministères ou les organes du gouvernement. La coopération en matière d'agriculture porte notamment sur les questions en rapport avec la Politique agricole commune, et la coopération dans le domaine des transports concerne la planification stratégique des transports (infrastructures routières et ferroviaires) et les transports publics.

En mars 2009, le *secteur environnement du Conseil ministériel* s'était réuni huit fois. La coopération environnementale est axée sur la qualité de l'eau, la gestion des déchets et la recherche sur la protection de l'environnement. Des progrès ont été accomplis dans le contexte de la directive-cadre de l'UE sur l'eau (chapitre 3)⁵¹. Certains plans régionaux de gestion des déchets ont été mis au point conjointement (chapitre 4). Des actions communes ont été menées pour lutter contre les mouvements transfrontières illicites de déchets, et plus de 175 000 réfrigérateurs et congélateurs de rebut ont été recyclés dans le cadre d'un contrat conclu à l'échelle de l'île tout entière, afin d'assurer la conformité à la réglementation de l'UE sur les SAO. Les deux parties de l'île ont aussi beaucoup travaillé ensemble pour préserver les ressources de la biodiversité : une démarche globale a été adoptée dans les plans d'action consacrés à plusieurs espèces, le projet irlandais sur les espèces

Encadré 8.6 L'Accord du Vendredi Saint

L'Accord du Vendredi Saint (également appelé Accord de Belfast), conclu le 10 avril 1998, est le résultat d'un long processus de négociation entre les partis politiques d'Irlande du Nord et les gouvernements britannique et irlandais. Il a conduit à la création de l'*Assemblée d'Irlande du Nord* qui possède les pleins pouvoirs législatifs et exécutifs pour toute question relevant de la responsabilité des ministères d'Irlande du Nord (« questions transférées »)^a. L'Assemblée a été élue le 25 juin 1998, suspendue le 14 octobre 2002 et rétablie le 8 mai 2007, à la suite de l'Accord de Saint-Andrews, signé le 13 octobre 2006, qui avait conduit à la création d'une assemblée transitoire. Pendant la période de suspension de l'assemblée, des décisions ont été prises selon une procédure intérimaire.

L'Accord du Vendredi Saint a également abouti à la création du *Conseil ministériel Nord-Sud*, qui rassemble ceux qui exercent des responsabilités exécutives en Irlande du Nord et dans le gouvernement irlandais. Il s'agit de développer dans toute l'île la consultation, la coopération et l'action dans les domaines d'intérêt mutuel qui font partie des compétences de chaque administration, y compris par la mise en œuvre sur l'ensemble du territoire et sur une base transfrontalière.

L'accord a également abouti à la mise en place du *Conseil anglo-irlandais*, qui échange des informations, organise des débats et des consultations et s'efforce d'aboutir à des accords sur la coopération dans les domaines d'intérêt mutuel. Le Conseil est composé de représentants des gouvernements britannique et irlandais, des institutions dotées de compétences propres en Irlande du Nord, en Écosse et au pays de Galles, ainsi que de l'île de Man et des îles anglo-normandes (Jersey et Guernesey).

a) Les questions transférées ne sont pas énumérées dans la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord. Elles englobent les « questions exclues » (qui ne sont pas explicitement confiées à perpétuité au Parlement de Westminster) et les « questions réservées » qui peuvent être transférées à l'Assemblée d'Irlande du Nord un jour ou l'autre. Le secteur de l'environnement fait partie des questions transférées, de même que l'éducation, la santé, l'agriculture, l'entreprise, le commerce et l'investissement, le développement régional (y compris les transports), l'emploi, les finances, le développement social, ainsi que la culture, les arts et les loisirs.

envahissantes a été adopté en 2006, et un forum sur la biodiversité faisant intervenir des représentants d'Irlande du Nord a été mis en place dans le cadre du Comhar (chapitre 5).

Le ministère du Développement régional d'Irlande du Nord et le DoEHLG préparent un cadre commun pour une meilleure coordination de l'*aménagement de*

l'espace et du développement des infrastructures sur l'île⁵². Ce cadre informel sera le premier à s'appuyer sur des ensembles de données et une cartographie thématique couvrant la totalité de l'île.

La *surveillance de la radioactivité* marine et terrestre et la planification d'urgence dans le secteur nucléaire font l'objet d'une coopération bilatérale régulière.

Si *l'énergie* ne fait pas partie du domaine de compétence du Conseil ministériel Nord-Sud, la coopération avec l'Irlande du Nord sur les questions énergétiques est excellente. La création, en 2007, du marché insulaire unique de l'électricité en a été l'un des principaux résultats.

4.2 Coopération bilatérale avec le Royaume-Uni

Le *Conseil anglo-irlandais*, créé en 1998, vise à promouvoir le développement de relations harmonieuses et avantageuses pour les deux parties entre les populations des îles. La coopération porte sur des domaines d'intérêt mutuel comme la démographie, la toxicomanie, l'environnement, la santé, l'économie du savoir, les langues minoritaires et moins utilisées, l'insertion sociale, le tourisme, les transports et, depuis 2009, l'énergie. Le *groupe « environnement »* du Conseil s'est réuni huit fois au niveau ministériel (la dernière fois en février 2008), et une neuvième réunion est prévue en 2009. Les débats ont porté essentiellement sur la gestion des déchets, le changement climatique, la gestion intégrée des zones côtières et la gestion des déchets radioactifs.

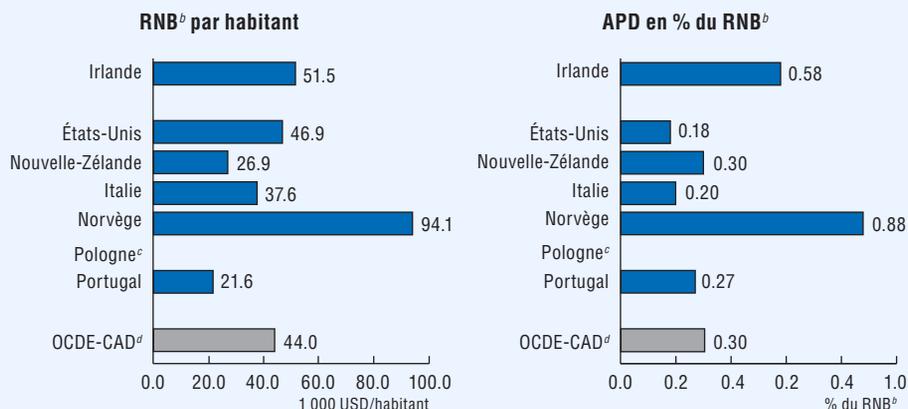
Le gouvernement irlandais a milité activement pour mettre fin aux *rejets radioactifs en mer d'Irlande*, en particulier en provenance des installations nucléaires de Sellafield au Royaume-Uni⁵³. Des poursuites au titre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ont été engagées par l'Irlande contre le Royaume-Uni en 2001, alors que la mise en service de l'installation MOX était imminente⁵⁴. En application d'une ordonnance provisoire résultant de cette affaire, diverses mesures de coopération entre l'Irlande et le Royaume-Uni ont été mises en place : accord bilatéral sur la notification rapide de tout accident nucléaire ; accès à Sellafield pour An Garda Síochána, la police nationale irlandaise ; accès direct au système de surveillance des rayonnements du Royaume-Uni (RIMNET) ; accès à Sellafield et à d'autres installations pour l'Institut de radioprotection irlandais ; amélioration importante des échanges d'informations ; coopération en matière de planification d'urgence avec le Royaume-Uni ; et mise en place de contacts réguliers de meilleure qualité entre autorités de régulation et fonctionnaires sur les questions nucléaires. Ces mesures présentent un grand intérêt pour l'Irlande.

Dans le cadre de la *stratégie OSPAR visant les substances radioactives de 1998*, les parties à la Convention OSPAR⁵⁵ sont tenues d'éliminer pratiquement tous les rejets radioactifs dans le milieu marin d'ici à 2020. Le Plan national adopté par l'Irlande pour mettre en œuvre la stratégie a été établi en 2002 et présenté à la conférence ministérielle de la Commission OSPAR en 2003. En 2004, les autorités britanniques ont annoncé une baisse de 90 % des rejets de technétium 99 en mer d'Irlande⁵⁶, qui témoignait du succès d'une technologie de prévention des rejets radioactifs⁵⁷. En mars 2009 a été créé un comité de direction interministériel chargé d'examiner la mise en œuvre de la stratégie irlandaise⁵⁸. L'Irlande est en train d'actualiser son plan national et le présentera à la réunion ministérielle de la Commission OSPAR en 2010.

5. Aide publique au développement

L'aide publique au développement (APD) de l'Irlande a beaucoup augmenté au cours de la période examinée, passant de 254 millions EUR en 2000 à 900 millions EUR en 2008. En 2007, l'APD représentait 0.58 % du revenu national brut (RNB) du pays. La crise économique en a cependant ramené le budget à 696 millions EUR en 2009, ce qui ne devrait plus représenter que 0.48 % du PIB (Irish Aid, 2009). L'Irlande reste résolue à atteindre l'objectif des Nations Unies de porter l'APD à 0.7 % du RNB en 2012, avant la date fixée pour l'ensemble de l'UE (2015), et à amplifier son programme d'aide lorsque la croissance économique reprendra. Il sera difficile d'y parvenir, mais l'Irlande reste plus susceptible d'atteindre l'objectif de 2015 que la plupart des États membres de l'UE, et son APD est plus élevée que la moyenne du CAD-OCDE, aussi bien par habitant qu'en pourcentage du RNB (figure 8.4).

Le CAD a conclu l'examen de l'aide effectué en 2009 en notant que « l'Irlande s'applique avec succès à rehausser l'efficacité de son aide... [et son programme d'aide est] solide, à la pointe du progrès » (OCDE, 2009). L'APD, fournie exclusivement sous forme de dons, est entièrement non liée, et se caractérise par des coûts administratifs qui sont parmi les plus bas de tous les membres du CAD. Le premier Livre blanc du gouvernement sur l'aide irlandaise, paru en 2006, classe l'environnement parmi les priorités à intégrer à la coopération pour le développement, aux côtés de l'égalité homme/femme, du virus HIV et du sida, ainsi que de la bonne gouvernance. L'Irlande est l'un des donateurs les plus déterminés à prendre systématiquement en compte ces quatre questions transversales dans le cadre de la coopération et acquiert ainsi une expérience utile pour d'autres donateurs (OCDE, 2009). Elle a pris la décision stratégique d'échelonner la mise en œuvre de ces priorités transversales afin d'accroître l'efficacité de l'aide. Ainsi, l'Irlande procède actuellement à l'intégration systématique de l'environnement dans son programme de coopération pour le développement, après l'avoir fait pour les trois autres priorités.

Figure 8.4 Aide publique au développement, 2008^a

a) Données provisoires.

b) Revenu national brut en USD aux taux de change courants.

c) La Pologne n'est pas membre du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

d) Pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

Source : OCDE-CAD.

La *Politique de l'environnement pour un développement durable* d'Irish Aid, parue en 2007, fournit à l'action publique en matière d'environnement un cadre qui s'applique à la fois à la prise en compte systématique dans l'aide et à l'environnement en tant que secteur. Elle définit quatre grands objectifs : *i*) faire prendre conscience des liens entre viabilité écologique et réduction de la pauvreté ; *ii*) intégrer les principes du développement durable aux politiques et aux programmes d'Irish Aid ; *iii*) poursuivre l'action engagée dans le cadre des principaux accords et organismes environnementaux multilatéraux ; et *iv*) aider les pays en développement à se préparer et à s'adapter à l'évolution des conditions environnementales tout en prenant des mesures pour réduire leurs effets négatifs sur les membres les plus vulnérables de la société. L'Irlande est déterminée à promouvoir l'utilisation de l'évaluation environnementale stratégique dans les pays partenaires afin de contribuer à l'intégration des questions environnementales dans les plans et stratégies de développement, comme convenu dans le cadre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide⁵⁹.

Du fait de l'importance donnée à l'intégration systématique, *la contribution directe d'Irish Aid aux activités en faveur de l'environnement est limitée*, bien qu'elle ait augmenté au cours de la période examinée. Dans le cadre de l'aide bilatérale (70 % de l'APD irlandaise), les contributions visant directement l'environnement ont

représenté 3 millions EUR en 2007⁶⁰. Ces dernières années, des montants beaucoup plus élevés (62 millions EUR par exemple en 2007) ont été consacrés à des activités contribuant à l'adaptation au changement climatique, dans le cadre de la démarche d'intégration. En 2007, Irish Aid a affecté une personne à plein-temps aux questions d'environnement et de développement durable.

Irish Aid et le DoEHLG travaillent en collaboration pour assurer une contribution cohérente du gouvernement irlandais aux négociations dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. À la Conférence des Parties à la Convention qui s'est tenue à Poznan (Pologne) du 1^{er} au 12 décembre 2008, l'UE était emmenée par Irish Aid dans le cadre du débat sur le Fonds en faveur des pays les moins avancés, qui est destiné à aider les pays en développement à s'adapter aux effets du changement climatique. Irish Aid et le DoEHLG contribuent tous deux à ce fonds. Grâce à la collaboration avec les partenaires dans les pays en développement, le soutien d'Irish Aid a permis d'améliorer la mise à disposition des financements et de parvenir à un accord sur les calendriers et les mécanismes de retour d'information.

L'Irlande contribue aussi modestement aux activités conduites au titre d'autres *accords multilatéraux sur l'environnement*, notamment dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'environnement et du Fonds pour l'environnement mondial. Cette forme d'aide a représenté 6 millions EUR en 2007. Irish Aid a consacré 5.4 millions USD de 2006 à 2008 à l'Initiative pauvreté et environnement des Nations Unies au Rwanda et au Mozambique⁶¹. Dans le domaine de la biodiversité, Irish Aid a apporté 3 millions EUR jusqu'à présent au Global Crop Diversity Trust, qui cherche à assurer la conservation à long terme de la diversité des cultures végétales en faveur de la sécurité alimentaire dans le monde. Irish Aid fournit aussi un financement (de 4.4 millions EUR en 2008) au Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR), un groupement d'organismes qui effectue des recherches sur des questions telles que la gestion des ressources en eau, l'agroforesterie et les végétaux résistant à la sécheresse. Elle a versé en outre 1 million EUR par an au programme 2006-08 de partenariat stratégique⁶².

Notes

1. Ce programme administré par l'EPA vise à coordonner et à financer la recherche climatique en Irlande.
2. L'intensité énergétique de l'Irlande (approvisionnements en énergie par unité de PIB) a beaucoup baissé depuis 1990, de sorte qu'elle est maintenant largement inférieure à la moyenne de l'OCDE Europe (chapitre 6).
3. Le secteur de l'« énergie » couvre la production d'électricité et le raffinage du pétrole ; celui des « transports » regroupe les transports routiers, ferroviaires, la navigation et l'aviation intérieure ; et les émissions de l'« industrie » sont celles liées à la combustion dans le cadre des activités industrielles et commerciales, ainsi que celles des procédés industriels.
4. Les émissions ne relevant pas du SCEQE sont celles dues aux transports, aux ménages, aux services, aux petites installations industrielles, à l'agriculture et aux déchets.
5. La stratégie s'appuie sur la première Stratégie climatique nationale de l'Irlande, établie en 2000.
6. Les mécanismes de flexibilité fondés sur les projets sont « l'application conjointe » (dans d'autres pays développés) et le « mécanisme pour un développement propre » (dans les pays en développement).
7. Le montant alloué repose sur un prix estimé de 15 EUR la tonne, somme proche des prix constatés récemment au titre du SCEQE (www.co2prices.eu, consulté le 15 mars 2009). À ce jour, l'Agence nationale de gestion du Trésor a acheté environ 5.25 Mt de crédits au prix de 73.7 millions EUR. En outre, les investissements réalisés en 2006 et 2007 dans des fonds carbone administrés par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et par la Banque mondiale devraient normalement rapporter quelque 3 Mt de crédits pour un coût prévu de 27.6 millions EUR durant la période d'engagement du protocole de Kyoto (2008-12).
8. En application de la directive, l'Irlande doit faire en sorte que l'électricité d'origine renouvelable couvre 13.2 % de la consommation nationale brute d'électricité en 2010.
9. Les deux scénarios de l'EPA (« avec mesures » et « avec mesures complémentaires ») s'appuient sur des prévisions énergétiques publiées en décembre 2008 par Sustainable Energy Ireland, un organisme consultatif auprès du gouvernement. Les prévisions des émissions agricoles reposent sur des données de novembre 2008 provenant de l'Office de développement de l'agriculture et de l'alimentation (Agriculture and Food Development Authority), organe national chargé de conseiller les secteurs agricole et agroalimentaire.
10. Les besoins d'achat de crédits ou d'adoption de mesures complémentaires du gouvernement sont exprimés sous forme de fourchette pour tenir compte des incertitudes entourant les effets de la crise économique.
11. Les émissions de GES en 2008-12 devraient être inférieures à 22.3 MteCO₂, niveau annuel du quota fixé dans le plan national d'allocation au titre du SCEQE pour 2008-12.
12. À partir de 2013, année de l'entrée en vigueur d'un plafond unique à l'échelle de l'UE dans le cadre du SCEQE, de telles mesures n'auraient pas d'effet sur les émissions totales, tant que le « plafond » du système d'échange de quotas reste le même.

13. Le programme Transport 21 encourage une meilleure planification du développement des infrastructures de transport, y compris de transports publics. Il est doté d'un budget total de 34 milliards EUR pour la période 2006-15 (chapitre 2).
14. L'éthanol de betterave présente un coût de 400 à 500 EUR par tonne de carbone supprimée (à comparer au prix de 15 EUR par tonne relevé récemment dans le cadre du SCEQE) (FIT, 2008).
15. Les cultures énergétiques peuvent bénéficier d'un complément national de 80 EUR qui s'ajoute à la prime de 45 EUR par hectare mise en place par la Politique agricole commune de 2003.
16. Des allègements de droits d'accise sur les biocarburants d'un montant de 200 millions EUR ont été accordés pour la période 2007-11, comme le permet la directive de l'UE sur la taxation des produits énergétiques (2003/96/CE).
17. Depuis le 15 octobre 2008, le droit d'accise sur l'essence sans plomb s'élève à 516.79 EUR pour 1 000 litres, contre 368.05 EUR dans le cas du gazole. Pour les entreprises soumises à la TVA, celle-ci est récupérable sur le gazole destiné à des véhicules à usage professionnel, alors que la TVA sur l'essence ne l'est pas.
18. La première étape consisterait à supprimer les allègements des taxes énergétiques, comme l'exemption de droits d'accise sur la consommation intérieure de charbon (chapitre 6).
19. Le recours accru aux biocarburants et l'adoption d'habitudes de conduite plus économes devraient entraîner des réductions complémentaires des émissions, ce qui permettrait d'atteindre 120 g/km.
20. Les 8 % restants sont attribués à la baisse de la consommation de carburant.
21. La Commission européenne est convenue d'un accroissement de 5 % du quota laitier irlandais entre 2009 et 2015, année de sa suppression.
22. Ce programme, dont la première version a été mise en place en 1994 pour appliquer les mesures agro-environnementales de l'UE, vise aussi à encourager l'adoption de technologies des énergies renouvelables par les collectivités, ce qui contribue directement à la réalisation de l'objectif de renforcement du recours à ces énergies.
23. Le méthane produit par les animaux et l'oxyde nitreux provenant des engrais et des effluents d'élevage épandus sur les sols sont les principales sources de GES d'origine agricole en Irlande.
24. L'agriculture biologique représente moins de 1 % de la superficie agricole utilisée (SAU) de l'Irlande, pourcentage très inférieur à la moyenne de l'UE. L'objectif du gouvernement est que 3 % de la SAU soit affectée à des cultures exclusivement biologiques ou en cours de transformation d'ici à 2010.
25. Pour réduire de 30 % les émissions de GES d'origine agricole entre 2005 et 2020, par exemple, il faudrait ramener le cheptel à 4.5 millions de têtes.
26. Ces derniers permettent aussi d'accroître le piégeage de carbone.
27. Dans l'industrie cimentière, on incinère déjà de la farine de viande et d'os avec du charbon.
28. Ces cinq dernières années, le rythme de boisement annuel est tombé très en deçà de l'objectif national de 20 000 hectares fixé dans le plan stratégique de développement du secteur forestier de 1996, et se situe maintenant à 8 000 hectares en moyenne.
29. L'objectif fixé pour la période 2007-13 est de planter 4 800 km de nouvelles haies et d'en remettre en état 3 200 km.

30. La part des crédits issus des mécanismes de flexibilité du protocole de Kyoto fondés sur des projets qui peuvent être utilisés au titre du SCEQE représente 10 % du plafond 2008-12. Le gouvernement peut également acquérir des crédits pour couvrir jusqu'à 50 % de la réduction nécessaire entre l'année de référence et l'objectif ciblé, au titre du principe de suppléantarité du protocole. À partir de 2012, les exploitants relevant du SCEQE ne pourront plus utiliser que les crédits non encore dépensés fournis par leurs gouvernements pour 2008-12.
31. Une étude demandée en 2008 doit apporter des informations pour l'établissement de la structure du plan.
32. Ils peuvent faire appel dans des délais rapides à des aéronefs de surveillance spécialisés du Royaume-Uni (pour l'identification nocturne, par exemple).
33. En outre, les garde-côtes ont le pouvoir de passer des contrats avec des entreprises commerciales pour se procurer du matériel supplémentaire au besoin.
34. Il s'agit, selon la définition du protocole, de « toute substance autre qu'un hydrocarbure qui, si elle est introduite dans le milieu marin, risque de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques et à la flore et à la faune marines, de porter atteinte à l'agrément des sites ou de gêner toute autre utilisation légitime de la mer ».
35. Protocoles de 1992 à la Convention sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, et à la Convention portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.
36. Par l'intermédiaire du protocole de 2003 portant création d'un Fonds supplémentaire d'indemnisation pour la pollution par les hydrocarbures.
37. Les hydrocarbures de soute sont ceux qui servent à la propulsion ou au fonctionnement du navire. Les autres instruments couvrent uniquement les rejets des pétroliers.
38. Les coraux d'eau froide se nourrissent d'organismes et de zooplancton en suspension, à l'inverse des coraux tropicaux d'eaux peu profondes dont l'alimentation provient indirectement de la lumière du soleil.
39. Les activités des navires étrangers dans les eaux irlandaises (sous pavillon de l'UE ou non) sont régies au niveau communautaire par la politique commune de la pêche, mais contrôlées et surveillées par les autorités irlandaises. L'Irlande a fait de l'adoption rapide de méthodes de pêche respectueuses de l'environnement un thème central de son action lors de sa présidence de l'UE, au premier semestre 2004.
40. Il existe 14 organisations régionales de gestion de la pêche. Certaines s'intéressent à des espèces particulières (thon rouge, par exemple), d'autres aux ressources marines vivantes présentes dans une région (l'Antarctique, par exemple). L'Irlande est membre de deux organisations régionales, ayant ratifié l'accord des Nations Unies sur les stocks de poissons et signé le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable.
41. Règlement du Conseil (CE) n° 734/2008.
42. La pêche en eaux profondes dans l'UE fait l'objet de permis et de quotas mensuels de pêche depuis 2003. Les permis de pêche s'appliquant aux engins de fond sont beaucoup plus restrictifs : le demandeur doit fournir un plan détaillé précisant la localisation de ses activités et le gouvernement doit évaluer les effets possibles des activités proposées.
43. La plupart des grands pays pêcheurs restreignent le chalutage de fond dans leurs eaux territoriales.
44. La liste des ZSC marines proposée par l'Irlande est encore à l'étude avec la Commission (chapitre 5).

45. L'Irlande a donné effet à ce règlement de l'UE en 2006 en adoptant un règlement sur le contrôle des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, dans lequel l'EPA est désignée comme l'autorité compétente.
46. Comme les chlorofluorocarbones (CFC), les hydrochlorofluorocarbones (HCFC), les halons et le bromure de méthyle.
47. Les codes NC destinés à couvrir tous les HFC (par exemple 2903 39 90) seront séparés des codes NC affectés à chaque catégorie de SAO (par exemple. 2903 42 00 pour CFC 12 et 2903 49 11 pour HCFC 22). Les codes seront également profilés pour les importations de chargements importants de matériels de réfrigération ou de climatisation (codes commençant par 8415 ou 8418, par exemple). Les services douaniers recueilleront des statistiques sur les importations de marchandises correspondant à certains codes NC. Lors de la présentation de telles marchandises pour dédouanement, un message généré par le système de procédure d'entrée automatisé alertera le douanier qui devra prendre contact avec l'EPA pour une enquête plus poussée. Avec l'expérience, il sera possible d'affiner la méthode et d'améliorer l'efficacité et l'efficacité des contrôles. La loi irlandaise prévoit que toute personne coupable d'une infraction est passible d'une amende pouvant atteindre 3 000 EUR et/ou d'une peine d'emprisonnement d'un an.
48. Vingt pays de l'OCDE disposent d'installations commerciales de destruction des SAO.
49. Les déchets exportés sont destinés pour moitié à être éliminés définitivement (déchets exportés principalement vers l'Allemagne) et pour moitié à être valorisés (déchets exportés vers le Royaume-Uni pour l'essentiel).
50. Déchets collectés auprès des ménages autrement que par la collecte sélective, et résidus d'incinération des déchets ménagers.
51. L'Irlande partage trois de ses sept districts hydrographiques avec l'Irlande du Nord.
52. Ce cadre fait fond sur la Stratégie de développement régional de l'Irlande du Nord et la Stratégie nationale d'aménagement du territoire de l'Irlande pour 2002-20.
53. Sellafield, ancienne centrale nucléaire qui sert maintenant au stockage et au retraitement du combustible nucléaire irradié, est situé dans le comté de Cumbrie, dans le nord-ouest de l'Angleterre, au bord de la mer d'Irlande. Depuis sa création en 1947, plusieurs incidents ont eu lieu (en particulier un accident de décharge de déchets sur la plage en 1983 et une fuite dans une installation de retraitement en 2005), de sorte que les autorités en ont commencé le démantèlement en 2005. Les opérations de retraitement devraient s'arrêter à la fin 2020. Le démantèlement complet des installations nucléaires prendra plus de 50 ans.
54. Le combustible MOX (mélange d'oxydes) est composé de plutonium et d'uranium séparés des déchets nucléaires lors du retraitement.
55. Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Islande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Union européenne. La zone maritime de l'OSPAR inclut toutes les mers qui entourent l'Irlande (région III de l'Atlantique nord-est, également appelée « mer Celtique »).
56. Le retraitement du combustible nucléaire irradié est la principale source de ces rejets.
57. On peut également citer à titre d'exemple la forte baisse du césium 137, principal radionucléide présent en mer d'Irlande, au cours des deux dernières décennies, par suite de la réduction des rejets en provenance de Sellafield.
58. Présidé par le DoEHLG, ce comité comprend des représentants du ministère de la Santé et de l'Enfance, du ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles, du ministère de l'Éducation et de la Science, de l'Institut marin et de l'EPA.

59. En adhérant à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005, plus de 100 ministres, dirigeants d'organismes d'aide et autres hauts fonctionnaires se sont engagés, au nom de leur pays ou de leur organisation, à accentuer les efforts d'harmonisation, d'alignement et de gestion de l'aide, moyennant un ensemble d'indicateurs et d'actions se prêtant à un suivi.
60. L'aide bilatérale de l'Irlande privilégie l'Afrique orientale et australe (Éthiopie, Lesotho, Mozambique, Ouganda, Tanzanie et Zambie) et l'Asie du Sud-Est (Timor Leste et Viêtnam).
61. Cette initiative, mise en œuvre par le Programme des Nations Unies pour le développement et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, concerne neuf pays d'Afrique.
62. Ce programme apporte un soutien aux partenaires travaillant dans le domaine de l'environnement et du développement, comme l'Institut international pour l'environnement et le développement, le World Resources Institute, l'Union internationale pour la conservation de la nature et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche.

Sources principales

Les sources utilisées dans ce chapitre sont des documents produits par les autorités nationales, par l'OCDE et par d'autres entités. Voir également la liste des sites Internet en fin de rapport.

Agence européenne pour l'environnement (AEE) (2008), « Application of the Emissions Trading Directive by EU Member States – Reporting Year 2008 », EEA Technical Report n° 13/2008, AEE, Copenhague.

Agence internationale de l'énergie (AIE) (2007), *Energy Policies of IEA Countries: Ireland 2007 Review*, OCDE-AIE, Paris.

Comhar (Conseil pour le développement durable) (2008), *A Study in Personal Carbon Allocation: Cap and Share*, Comhar, Dublin.

Conefrey, T. *et al.* (2008), « The Impact of a Carbon Tax on Economic Growth and Carbon Dioxide Emissions in Ireland », ESRI Working Paper n° 251, Dublin.

DoCENR (ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles) (2007), *Delivering a Sustainable Energy Future for Ireland*, The Energy Policy Framework 2007-2020, DoCENR, Dublin.

DoCENR (2009), *National Energy Efficiency Action Plan for Ireland 2007-2020*, DoCENR, Dublin.

DoEHLG (ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales) (2007), *National Climate Change Strategy 2007-2012*, avril 2007, DoEHLG, Dublin.

DoEHLG (2008), *Statement of Strategy 2008-2010*, juillet, DoEHLG, Dublin.

EPA (Agence pour la protection de l'environnement) (2008), *Ireland's Environment 2008*, octobre, EPA, County Wexford.

EPA (2009a), *Ireland: National Inventory Report 2009*, Greenhouse Gas Emissions 1990-2007 Reported to the United Nations Framework Convention on Climate Change, EPA, County Wexford.

EPA (2009b), « Ireland's Greenhouse Gas Emission Projections 2008-2020 », 13 mars, EPA, County Wexford.

EPA (2009c), *National Waste Report 2007*, EPA, County Wexford.

EPA (à paraître), *A Summary of the State of Knowledge on Climate Change Impacts for Ireland*, EPA, County Wexford.

Fitzgerald, J. *et al.* (2008), *Medium-Term Review 2008-15*, ESRI, Dublin.

Forum international des transports (FIT) (2008), « Transport and Climate Change, Policies for Harder Times », Dublin Economic Workshop Policy Conference, 11 octobre, Kenmare, Irlande.

GoI (gouvernement de l'Irlande) (2009), *Commission on Taxation Report 2009*, Dublin.

- IMPEL (2008), « Enforcement of EU Waste Shipment Regulation, Learning by Doing », Réseau de l'Union européenne pour l'application et le respect du droit de l'environnement (IMPEL), IMPEL-TFS Enforcement Actions I, juin, Bruxelles.
- Irish Aid (2009), Statement on Overseas Development Assistance by the Minister of Foreign Affairs, Michael Martin, and the Minister of State for Overseas Development, Peter Powers, 7 avril, Irish Aid, Limerick, Irlande.
- OCDE (2000), *Examens environnementaux de l'OCDE : Irlande*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), « Biocarburants pour les transports : politiques et possibilités », Synthèses, novembre, OCDE, Paris.
- OCDE (2008a), *Aspects économiques de l'adaptation au changement climatique : Coûts, bénéfices et instruments économiques*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), « Mind-forg'd Manacles – The Constraints to Optimising Urban Transport Policy », document pour diffusion générale, Direction de l'environnement, OCDE.
- OCDE (2008c), *La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *DAC Peer Review: Ireland*, OCDE, Paris.
- Organisation maritime internationale (OMI) (2008), « Inventory of Member States Policies and Operational Response Capacities to HNS Marine Pollution », Groupe technique OPRC-HNS du Comité de protection du milieu marin (CPMM), présenté par la Commission européenne, 30 juillet, MEPC/OPRC-HNS/TG 8/INF.2.
- Ryan L., F. Convery et N. Casserly (2008), « Mobilising Market-Based Instruments for Climate Change in Ireland », document présenté à la conférence ESRI/FFS « Budget Perspective 2009 », 7 octobre, Dublin.
- Tol, R. J. S. *et al.* (2008), « A Carbon Tax for Ireland », ESRI Working Paper n° 246, juin, Dublin.

RÉFÉRENCES

- I.A Données sur l'environnement
- I.B Données économiques
- I.C Données sociales
- II.A Liste des accords multilatéraux (mondiaux)
- II.B Liste des accords multilatéraux (régionaux)
- III. Abréviations
- IV. Contexte physique
- V. Sites Internet liés à l'environnement

I.A: DONNÉES SUR L'ENVIRONNEMENT (1)

	CAN	MEX	USA	JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	
SOLS												
Superficie totale (1000 km ²)	9985	1964	9632	378	99	7741	268	84	31	79	43	
Principales zones protégées (% du territoire)	2	6.7	8.6	19.5	8.0	3.8	13.0	19.5	28.0	3.3	15.8	2.0
Utilisation d'engrais azotés (t/km ² de terre agricole)		2.5	1.1	2.6	9.2	18.8	0.2	1.8	3.2	10.6	6.8	7.4
Utilisation de pesticides (t/km ² de terre agricole)		0.06	0.04	0.07	1.16	1.27	-	0.03	0.10	0.50	0.11	0.12
Densité des cheptels (eq. tête d'ovins/km ² de terre agricole)		174	217	168	706	1324	62	573	489	1635	267	869
FORÊTS												
Superficie des forêts (% des terres)		34.1	33.0	33.1	68.2	63.5	21.3	31.0	46.8	22.1	34.3	11.8
Utilisation des ressources forestières (récoltes/croissance)		0.4	0.2	0.6	0.4	0.1	0.6	..	0.7	0.9	0.7	0.7
Importations de bois tropicaux (USD/hab.)	3	1.6	0.2	2.1	10.7	6.1	4.0	3.4	0.4	24.2	0.3	3.8
ESPECES MENACÉES												
Mammifères (% des espèces connues)		20.3	31.8	16.8	23.3	11.4	23.8	18.0	22.0	35.9	20.0	22.0
Oiseaux (% des espèces connues)		9.8	16.2	11.7	13.1	6.3	13.0	21.0	27.7	24.9	50.0	16.3
Poissons (% des espèces connues)		29.6	27.6	31.7	36.0	8.9	1.0	10.0	50.6	23.4	41.5	15.8
EAU												
Prélèvements d'eau (% du volume brut annuel disponible)		1.5	16.7	19.2	20.2	40.3	4.8	1.2	4.5	31.9	10.7	5.0
Traitement public des eaux usées (% de population desservie)		72	39	71	72	87	..	80	92	55	75	88
Prises de poissons (% des prises mondiales)		1.2	1.4	5.2	4.5	1.8	0.2	0.6	-	-	-	1.0
AIR												
Émissions d'oxydes de soufre (kg/hab.)		61.6	25.9	40.7	6.6	9.2	43.7	19.4	3.4	10.6	20.6	4.6
(kg/1000 USD PIB)	4	2.0	2.6	1.1	0.2	0.4	1.5	0.8	0.1	0.4	1.1	0.1
variation en % (1990-2007)		-36	-3	-42	-17	-46	-43	50	-62	-65	-89	-86
Émissions d'oxydes d'azote (kg/hab.)		70.8	14.0	53.3	15.2	27.1	82.0	39.8	27.2	21.8	27.5	34.1
(kg/1000 USD PIB)	4	2.3	1.4	1.4	0.5	1.3	28.0	1.7	0.9	0.7	1.4	1.1
variation en % (1990-2007)		-3	14	-30	-5	50	36	56	17	-48	-62	-32
Émissions de dioxyde de carbone (t./hab.)	5	16.5	4.0	19.1	9.5	9.9	19.1	8.8	8.8	11.1	11.8	10.2
(t./1000 USD PIB)	4	0.53	0.37	0.50	0.34	0.47	0.64	0.38	0.28	0.37	0.61	0.32
variation en % (1990-2006)		25	42	17	13	108	52	72	29	6	-22	10
PRODUCTION DE DÉCHETS												
Déchets industriels (kg/1000 USD PIB)	4, 6	..	..	..	40	40	20	10	..	50	30	10
Déchets municipaux (kg/hab.)	7	400	350	770	410	380	690	400	590	490	290	800
Déchets nucléaires (t./Mtep de ATEP)	8	6.2	0.1	1.0	1.5	3.2	-	-	-	2.0	1.7	-

.. non disponible. - nul ou négligeable.

1) Les données se rapportent à la dernière année disponible. Elles comprennent des chiffres provisoires et des estimations du Secrétariat.

Les totaux partiels sont soulignés. Les variations de définition peuvent limiter la comparabilité entre les pays.

2) Catégories I à VI de l'UICN et zones protégées sans catégorie UICN assignée; les classifications nationales peuvent être différentes.

3) Importations totales de liège et de bois en provenance des pays tropicaux non-OCDE.

4) PIB aux prix et parités de pouvoir d'achat de 2000.

Source: Compendium de données OCDE sur l'environnement.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SLO	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD*	OCDE*
338	552	357	132	93	103	70	301	3	42	324	313	92	49	505	450	41	784	244	35096
8.2	11.8	55.7	2.8	8.9	5.6	0.5	12.5	17.0	15.6	4.6	28.1	4.9	25.2	7.7	9.2	28.7	3.9	18.3	12.4
7.0	7.5	10.5	2.7	5.8	0.6	8.1	4.2	-	13.4	10.0	6.3	2.3	4.6	3.3	5.1	3.6	3.3	5.9	2.2
0.07	0.24	0.19	0.12	0.17	-	0.07	0.55	-	0.55	0.07	0.10	0.44	0.15	0.14	0.07	0.09	0.04	<i>0.15</i>	<i>0.07</i>
334	485	635	227	169	54	1165	388	948	1859	862	342	413	241	312	378	772	233	599	188
73.9	28.3	31.8	29.1	22.1	0.5	9.7	33.9	33.9	10.8	30.8	30.0	41.3	40.1	35.9	67.1	30.5	13.2	11.8	31.0
0.7	0.6	0.5	0.6	0.5	-	0.7	0.5	0.5	0.6	0.5	0.6	0.8	0.5	0.5	0.7	0.8	0.5	0.6	<u>0.6</u>
1.4	6.8	1.8	2.7	0.1	2.8	11.2	7.2	-	15.6	3.6	0.3	17.6	0.1	6.2	2.2	0.6	0.5	2.7	4.0
10.8	19.0	37.9	37.8	37.8	-	1.8	40.7	51.6	18.6	13.7	13.5	26.2	21.7	13.3	18.3	32.9	14.3	<i>15.8</i>	..
13.3	19.2	27.3	1.9	14.5	44.0	5.4	18.4	23.1	21.6	16.1	7.8	38.1	14.0	26.9	17.5	36.4	3.7	<i>16.2</i>	..
11.8	36.1	68.2	26.2	43.2	-	23.1	35.1	27.9	22.1	9.4	21.0	62.9	24.1	51.4	10.9	38.9	11.1	<i>11.1</i>	..
2.1	17.5	18.9	12.1	4.8	0.1	2.3	24.0	3.3	10.9	0.6	19.1	12.4	0.9	30.4	1.4	5.0	19.1	12.9	<i>11.3</i>
81	80	97	65	60	57	65	94	95	99	78	62	69	57	86	86	97	42	97	<i>72</i>
0.1	0.6	0.3	0.1	-	1.7	0.3	0.3	-	0.5	2.6	0.2	0.2	-	0.9	0.3	-	0.5	0.7	25.3
16.0	7.4	6.8	48.0	11.7	29.9	12.8	6.6	5.2	3.9	4.5	32.6	18.0	16.3	26.5	4.3	2.4	23.1	11.2	22.8
0.5	0.3	0.2	2.1	0.7	0.9	0.4	0.3	0.1	0.1	0.1	2.5	1.0	1.1	1.1	0.1	0.1	2.1	0.4	0.8
-66	-66	-90	14	-88	20	-70	-78	-83	-66	-60	-62	-40	-84	-46	-64	-58	11	-82	-51
36.6	22.0	16.9	28.3	20.7	106.7	27.6	18.0	29.9	19.0	40.9	23.3	23.5	16.0	33.6	19.2	11.2	14.8	26.3	31.1
1.2	0.8	0.6	1.2	1.3	3.1	0.8	0.7	0.5	0.6	1.0	1.8	1.3	1.1	1.4	0.6	0.3	1.4	0.9	1.2
-35	-27	-51	13	-13	3	-6	-45	-38	-42	-8	-44	2	-60	19	-44	-48	66	-46	-24
12.7	6.2	10.0	8.4	5.6	7.2	10.6	7.6	23.8	10.9	7.9	8.0	5.3	6.9	7.4	5.3	5.9	3.3	8.9	11.0
0.42	0.22	0.36	0.36	0.35	0.21	0.30	0.29	0.38	0.35	0.20	0.61	0.30	0.46	0.31	0.17	0.18	0.30	0.30	0.41
23	7	-13	34	-18	16	47	13	7	14	30	-11	43	-34	59	-8	8	89	-3	16
110	60	20	..	40	10	40	30	30	30	20	120	50	120	30	110	-	30	30	50
510	540	580	450	460	560	780	550	690	630	830	260	470	290	580	520	710	410	570	560
1.9	4.2	1.2	-	1.7	-	-	-	-	0.1	-	-	-	-	3.0	1.2	4.1	1.9	-	1.0

5) CO₂ dû à l'utilisation d'énergie uniquement; approche sectorielle; les soutages marins et aéronautiques internationaux sont exclus.

6) Déchets en provenance des industries manufacturières.

7) CAN, NZL: déchets des ménages uniquement.

8) Combustibles irradiés produits dans les centrales nucléaires, en tonnes de métal lourd, par millions de tonnes équivalent pétrole d'approvisionnement total en énergie primaire.

UKD: pesticides et esp. menacées: Grande Bretagne; prélév. d'eau et trait. public des eaux usées: Angleterre et Pays de Galles.

I.B: DONNÉES ÉCONOMIQUES (1)

	CAN	MEX	USA	JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK
PRODUIT INTÉRIEUR BRUT											
PIB, 2007 (milliards USD aux prix et PPA 2000)	1047	1169	11524	3621	1066	639	100	267	324	210	173
variation en % (1990-2007)	59.9	66.5	62.0	26.3	148.9	76.2	69.3	50.5	41.7	40.3	45.3
par habitant, 2007 (1000 USD/hab.)	31.7	11.1	38.2	28.3	22.0	30.4	23.7	32.2	30.5	20.4	31.7
Exportations, 2008 (% du PIB)	35.0	28.4	13.4	18.1	56.3	23.3	31.3	59.9	90.9	77.1	54.6
INDUSTRIE 2											
Valeur ajoutée dans l'industrie (% du PIB)	32	36	22	31	39	29	25	31	24	39	26
Production industrielle: variation en % (1990-2007)	45.6	60.2	59.7	10.7	264.8	36.5	35.3	92.7	30.5	35.4	43.8
AGRICULTURE											
Valeur ajoutée dans l'agriculture (% du PIB)	3	2	3	1	1	3	2	7	2	1	1
Production agricole: variation en % (1990-2006)	28.4	52.1	24.7	-9.2	19.7	12.5	46.3	-1.4	21.2	..	1.4
Cheptel, 2006 (million éq. têtes d'ovins)	106	234	696	36	25	275	99	16	23	11	22
ÉNERGIE											
Approvisionnement total, 2007 (Mtep)	272	184	2367	522	227	128	18	33	59	46	20
variation en % (1990-2007)	30.0	48.1	22.9	17.7	143.1	46.3	32.1	32.7	18.6	-6.6	13.7
Intensité énergétique, 2007 (tep/1000 USD PIB)	0.26	0.16	0.21	0.14	0.21	0.20	0.18	0.12	0.18	0.22	0.12
variation en % (1990-2007)	-18.7	-11.1	-24.2	-6.8	-2.3	-17.0	-22.0	-11.9	-16.3	-33.4	-21.8
Structure de l'approvisionnement en énergie, 2007 (%) 4											
Combustibles solides	10.6	4.7	23.5	21.9	25.4	43.6	8.5	12.4	7.2	44.9	23.3
Pétrole	35.5	55.8	39.4	46.0	43.1	31.2	39.8	41.8	39.4	20.6	40.1
Gaz	28.7	28.8	22.9	15.9	13.7	19.2	20.6	22.2	25.5	15.2	19.9
Nucléaire	8.9	1.5	9.2	13.2	16.4	-	-	-	21.6	14.5	-
Hydro, etc.	16.3	9.3	5.0	3.1	1.4	6.0	31.1	23.6	6.4	4.8	16.8
TRANSPORTS ROUTIERS 5											
Volumes de la circulation routière par habitant, 2007 (1000 véh.-km/hab.)	10.1	0.7	16.3	6.8	4.7	10.1	13.7	10.3	9.2	4.6	8.2
Parc de véhicules routiers, 2007 (10 000 véhicules)	1883	2569	24795	7413	1590	1417	273	513	575	483	262
variation en % (1990-2007)	13.8	167.2	31.3	31.2	368.2	45.0	47.8	38.9	35.1	86.4	38.5
par habitant (véh./100 hab.)	57	24	82	58	33	67	65	62	54	47	48

.. non disponible. - nul ou négligeable.

1) Les données peuvent inclure des chiffres provisoires et des estimations du Secrétariat. Les totaux soulignés sont partiels.

2) Valeur ajoutée: industries extractives et manufacturières, électricité, gaz, eau et construction; production: exclut la construction.

Source: Compendium de données OCDE sur l'environnement.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SLO	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	OCDE
165	1738	2319	270	162	11	160	1570	31	534	192	533	188	90	1084	299	259	822	1833	32400
50.7	37.7	34.0	69.3	40.0	73.7	191.4	26.2	118.2	56.0	70.6	91.2	43.4	64.5	66.7	48.5	26.6	100.3	53.5	53.3
31.1	28.2	28.2	24.1	16.1	35.1	36.8	26.5	65.1	32.6	40.8	14.0	17.8	16.7	24.2	32.7	34.3	11.7	30.1	27.5
46.4	26.7	48.1	22.1	82.6	41.9	81.7	29.4	177.6	77.7	46.2	40.1	33.3	85.3	27.0	53.8	57.3	23.2	28.5	28.7
33	21	30	20	30	24	34	27	16	24	43	31	24	35	30	29	28	34	23	26
106.7	20.3	31.3	22.7	128.7	..	365.4	13.4	48.0	33.1	31.1	161.3	20.3	47.4	33.7	67.1	50.8	98.8	10.8	<u>45.8</u>
3	2	1	4	4	6	2	2	0	2	1	4	3	4	3	2	1	11	1	2
-8.4	-4.2	-6.3	14.5	-23.0	12.1	7.0	5.3	21.9	-7.2	-7.8	-24.3	-2.6	..	16.3	-15.7	-6.9	24.9	-5.0	..
8	144	108	19	10	1	49	57	1	36	9	54	15	5	90	12	12	96	102	2373
37	268	335	31	27	4	15	187	5	83	26	99	25	18	148	50	27	100	227	5591
29.5	17.8	-6.0	38.6	-5.2	104.2	50.1	26.1	29.8	24.0	19.8	-1.3	43.1	-15.2	62.4	5.1	9.2	89.2	6.9	23.6
0.23	0.15	0.14	0.11	0.17	0.40	0.10	0.12	0.15	0.16	0.13	0.19	0.13	0.20	0.14	0.17	0.10	0.12	0.12	0.17
-14.1	-14.5	-29.9	-18.1	-32.3	17.6	-48.5	-0.1	-40.5	-20.5	-29.8	-48.4	-0.2	-48.4	-2.5	-29.2	-13.7	-5.5	-30.3	-19.4
20.0	4.9	25.8	27.5	11.4	1.6	15.1	9.1	1.9	9.3	2.8	57.9	11.5	24.1	13.6	5.5	0.6	29.5	18.8	20.8
28.9	32.3	33.3	55.9	28.7	22.9	54.2	45.6	68.1	45.0	29.9	24.3	55.5	19.9	48.0	27.3	43.2	30.6	35.5	39.3
10.3	14.1	22.8	11.3	40.3	-	27.9	38.0	27.3	40.7	18.5	12.5	14.6	28.2	21.6	1.8	9.7	30.3	36.2	22.6
16.9	41.9	10.9	-	14.3	-	-	-	-	1.3	-	-	-	22.5	9.7	35.2	26.8	-	7.2	10.6
23.9	6.8	7.2	5.3	5.2	75.5	2.9	7.3	2.7	3.7	48.8	5.4	18.4	5.4	7.1	30.2	19.8	9.6	2.3	6.7
10.1	8.5	7.0	10.1	2.3	9.6	10.1	9.3	8.8	8.4	8.2	4.2	8.9	2.9	5.2	8.6	8.3	1.0	8.3	8.7
299	3665	4922	608	349	24	226	4021	36	822	269	1702	573	164	2696	478	430	946	3316	67322
33.7	28.8	31.9	141.1	56.3	80.4	138.7	34.4	76.6	43.5	38.3	162.1	160.6	58.8	86.7	21.8	32.3	301.0	39.2	43.8
56	59	60	54	35	78	52	68	75	50	57	45	54	30	60	52	57	13	54	57

3) Agriculture, sylviculture, chasse, pêche, etc.

4) La décomposition ne comprend pas le commerce d'électricité.

5) Se rapporte aux véhicules routiers à quatre roues ou plus, sauf pour l'Italie, dont les chiffres comprennent également les véhicules de marchandises à trois roues.

I.C: DONNÉES SOCIALES (1)

	CAN	MEX	USA	JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK
POPULATION											
Population totale, 2007 (100 000 hab.)	330	1058	3016	1278	485	210	42	83	106	103	55
variation en % (1990-2007)	19.1	26.0	20.8	3.4	13.0	23.2	25.7	7.7	6.6	-0.4	6.2
Densité de population, 2007 (hab./km ²)	3.3	53.9	31.3	338.1	488.2	2.7	15.8	99.1	347.9	130.9	126.7
Indice de vieillissement, 2007 (+ de 64/ - de 15 ans)	78.8	18.2	62.2	158.8	55.1	67.7	59.3	110.1	100.9	101.4	83.4
SANTÉ											
Espérance de vie des femmes à la naissance, 2006 (ans)	82.7	78.1	80.4	85.8	82.4	83.5	82.2	82.7	82.3	79.9	80.7
Mortalité infantile, 2006 (morts/1000 enfants nés vivants)	5.4	18.1	6.9	2.6	5.3	4.7	5.0	3.6	3.7	3.3	3.8
Dépenses, 2006 (% du PIB)	10.0	6.6	15.3	8.1	6.4	8.7	8.0	10.1	10.3	6.8	9.5
REVENU ET PAUVRETÉ											
PIB par habitant, 2007 (1000 USD/hab.)	31.7	11.1	38.2	28.3	22.0	30.4	23.7	32.2	30.5	20.4	31.7
Pauvreté (% pop. < 50% du revenu médian)	12.0	18.4	17.1	14.9	14.6	12.4	10.8	6.6	8.8	5.8	5.3
Inégalités (indices de Gini)	2	31.7	47.4	38.1	32.1	30.1	33.5	26.0	26.0	25.0	25.0
Salaires minimum/médians, 2003	3	41.0	19.0	32.0	31.0	25.0	57.0	46.0	x	47.0	37.0
EMPLOI											
Taux de chômage, 2007 (% de la population active civile)	4	6.0	3.2	4.6	3.9	3.2	4.4	3.6	4.4	7.5	5.3
Taux d'activité, 2006 (% des 15-64 ans)	80.0	64.5	75.5	80.3	69.4	77.5	79.8	77.1	68.2	70.5	82.2
Population active dans l'agriculture, 2006 (%)	5	2.6	14.1	1.5	4.3	7.7	3.5	7.1	5.5	1.9	3.8
ÉDUCATION											
Éducation, 2006 (% 25-64 ans)	6	85.6	32.4	87.8	84.0	76.7	66.7	69.4	80.3	66.9	90.3
Dépenses, 2005 (% du PIB)	7	6.2	6.5	7.1	4.9	7.2	5.8	6.7	5.5	6.0	4.6
AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT											
APD, 2008 (% du RNB)	8	0.32	..	0.18	0.18	..	0.34	0.30	0.42	0.47	..
APD, 2008 (USD/hab.)	142	..	86	73	..	148	81	201	223	..	510

.. non disponible. - nul ou négligeable. x ne s'applique pas.

1) Les données peuvent inclure des chiffres provisoires et des estimations du Secrétariat. Les totaux soulignés sont partiels.

2) Distribution des revenus échelonnée de 0 (égale) à 100 (inégaie); les chiffres se rapportent au revenu disponible total (comprenant tous les revenus, impôts et avantages) pour la population totale.

3) Salaire minimum en pourcentage du revenu médian y compris les heures supplémentaires et bonus.

Source: OCDE.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE																			
FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SLO	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	OCDE
53	617	823	112	101	3	43	593	5	164	47	381	106	54	449	91	76	706	610	11799
6.1	8.8	3.7	10.9	-3.1	22.2	23.9	4.6	23.9	9.6	11.0	0.2	7.4	1.9	15.5	6.9	12.5	25.7	6.5	13.0
15.6	111.9	230.4	84.8	108.1	3.0	61.7	196.9	183.9	394.5	14.5	121.9	115.1	110.1	88.8	20.3	182.9	90.1	250.3	33.6
97.1	89.5	150.5	130.2	106.3	54.8	53.2	139.4	76.5	81.1	76.0	85.9	112.2	74.9	114.2	103.2	104.4	26.8	91.2	76.1
83.1	84.4	82.4	82.0	77.4	83.0	82.1	83.8	81.9	81.9	82.9	79.6	82.3	78.2	84.4	82.9	84.2	74.2	81.1	..
2.8	3.8	3.8	3.7	5.7	1.4	3.7	3.9	2.5	4.4	3.2	6.0	3.3	6.6	3.8	2.8	4.4	21.7	5.0	..
8.2	11.0	10.6	9.1	8.3	9.2	7.5	8.7	7.3	9.5	8.7	6.2	10.2	7.4	8.4	9.2	11.3	5.7	8.4	..
31.1	28.2	28.2	24.1	16.1	35.1	36.8	26.5	65.1	32.6	40.8	14.0	17.8	16.7	24.2	32.7	34.3	11.7	30.1	27.5
7.3	7.1	11.0	12.6	7.1	7.1	14.8	11.4	8.1	7.7	6.8	14.6	12.9	8.1	14.1	5.3	8.7	17.5	8.3	10.6
26.0	26.0	30.0	34.0	26.0	28.0	31.0	32.0	27.0	28.0	24.0	32.0	37.0	24.0	31.0	23.0	27.6	43.0	33.0	30.3
x	61.0	x	49.0	49.0	x	38.0	x	54.0	51.0	x	40.0	44.0	45.0	29.0	x	x	44.0	44.0	..
6.9	8.3	8.4	8.3	7.4	2.9	4.7	6.2	4.2	3.2	2.6	9.6	8.1	11.2	8.3	6.2	3.6	9.7	5.3	5.6
75.7	69.2	79.6	71.0	60.7	86.4	74.1	63.2	67.7	80.5	80.5	62.4	78.3	68.1	73.1	71.1	85.0	49.1	76.3	72.0
4.7	3.4	2.3	12.0	4.9	6.3	5.6	4.3	1.4	3.1	3.3	15.8	11.8	4.4	4.8	2.0	3.8	27.3	1.3	5.5
79.6	67.4	83.2	58.7	78.1	63.3	66.2	51.3	65.5	72.4	78.9	52.7	27.6	86.5	49.8	84.1	85.0	28.3	69.1	68.5
6.0	6.0	5.1	4.2	5.6	8.0	4.6	4.7	3.7	5.0	5.7	5.9	5.7	4.4	4.6	6.4	6.2	4.1	6.2	5.8
0.43	0.39	0.38	0.20	..	..	0.58	0.20	0.92	0.80	0.88	..	0.27	..	0.43	0.98	0.41	..	0.43	0.30
214	176	169	62	..	..	300	75	845	425	832	..	58	..	147	513	262	..	186	55

4) Taux de chômage standardisés; MEX, ISL, TUR: définitions courantes.

5) Population active civile dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche.

6) Enseignement secondaire ou supérieur; OCDE: moyenne des taux.

7) Dépenses publiques et privées pour les établissements d'enseignement; OCDE: moyenne des taux.

8) Aide publique au développement des pays Membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

II.A : LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (MONDIAUX)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

			CAN	MEX	USA
1946	Washington	Conv. - Réglementation de la chasse à la baleine	Y	D	R R
1956	Washington	Protocole	Y	D	R R
1949	Genève	Conv. - Circulation routière	Y	R	R
1957	Bruxelles	Conv. - Limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer	Y	S	
1979	Bruxelles	Protocole	Y		
1958	Genève	Conv. - Pêche et conservation des ressources biologiques de la haute mer	Y	S	R R
1959	Washington	Traité - Antarctique	Y	R	R
1991	Madrid	Protocole au traité Antarctique (protection de l'environnement)	Y	R	R
1960	Genève	Conv. - Protection des travailleurs contre les radiations ionisantes (OIT 115)	Y		R
1962	Bruxelles	Conv. - Responsabilité des exploitants de navires nucléaires			
1963	Vienne	Conv. - Responsabilité civile en matière de dommage nucléaire	Y		R
1988	Vienne	Protocole commun relatif à l'application des Conventions de Vienne et de Paris	Y		
1997	Vienne	Protocole portant modification de la convention de Vienne	Y		
1963	Moscou	Traité - Interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau	Y	R	R R
1964	Copenhague	Conv. - Conseil international pour l'exploration de la mer	Y	R	R
1970	Copenhague	Protocole	Y	R	R
1969	Bruxelles	Conv. - Intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures (INTERVENTION)	Y		R R
1973	Londres	Protocole (substances autres que les hydrocarbures)	Y		R R
1969	Bruxelles	Conv. - Responsabilité civile pour les dommages dus à la poll. par les hydrocarbures (CLC)	Y	D	D S
1976	Londres	Protocole	Y	R	R
1992	Londres	Protocole	Y	R	R
1970	Berne	Conv. - Transport des marchandises par chemins de fer (CIM)	Y		
1971	Bruxelles	Conv. - Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la poll. par les hydrocarbures (FUND)		D	D S
1976	Londres	Protocole	Y	R	R
1992	Londres	Protocole (remplace la Convention de 1971)	Y	R	R
2000	Londres	Amendement au protocole (limites des compensations)	Y	R	R
2003	Londres	Protocole (fonds supplémentaire)	Y		
1971	Bruxelles	Conv. - Responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires	Y		
1971	Londres, Moscou, Washington	Traité. - Interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans, ainsi que dans leur sous-sol	Y	R	R R
1971	Ramsar	Conv. - Zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau	Y	R	R R
1982	Paris	Protocole	Y	R	R R
1987	Regina	Amendement de Regina	Y	R	R
1971	Genève	Conv. - Protection contre les risques d'intoxication dus au benzène (OIT 136)	Y		
1972	Londres, Mexico, Moscou, Washington	Conv. - Prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets (LC)	Y	R	R R
1996	Londres	Protocole à la Conv. - Prévention de la poll. des mers résultant de l'immersion de déchets	Y	R	R S
2006	Londres	Amendements à l'annexe I du Prot (stockage de CO2)	Y	R	R S
1972	Genève	Conv. - Protection des obtentions végétales (révisée)	Y	R	R R
1978	Genève	Modification	Y	R	R R
1991	Genève	Modification	Y		R
1972	Genève	Conv. - Sécurité des conteneurs (CSC)	Y	R	R R
1972	Londres, Moscou, Washington	Conv. - Responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux	Y	R	R R

II.A : LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (MONDIAUX)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

		CAN MEX USA				
1972	Paris	Conv. - Protection du patrimoine mondial, culturel et naturel	Y	R	R	R
1973	Washington	Conv. - Commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	Y	R	R	R
1974	Genève	Conv. - Prévention et contrôle des risques professionnels causés par les substances et agents cancérogènes (OIT 139)	Y			
1976	Londres	Conv. - Limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (LLMC)	Y		R	
1996	Londres	Amendement à la convention	Y	S		
1977	Genève	Conv. - Protection des travailleurs contre les risques professionnels dus à la pollution de l'air, au bruit et aux vibrations (OIT 148)	Y			
1978	Londres	Protocole - Prévention de la pollution par les navires (MARPOL PROT)	Y	R	R	R
1978	Londres	Annexe III	Y	R		R
1978	Londres	Annexe IV	Y			
1978	Londres	Annexe V	Y		R	R
1997	Londres	Annexe VI	Y			S
1979	Bonn	Conv. - Conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage	Y			
1991	Londres	Accord - Conservation des chauves-souris en Europe	Y			
1992	New York	Accord - Préservation des petits cétacés de la mer Baltique et de la mer du Nord	Y			
1996	Monaco	Accord - Préservation des cétacés de la mer Noire, de la mer Méditerranée et de la zone Atlantique contiguë	Y			
1996	La Haye	Accord - Conservation des oiseaux d'eau migrateurs africains et eurasiens	Y			
2001	Canberra	Accord - Mesures de conservation pour les albatros et pétrels	Y			
1982	Montego Bay	Conv. - Droit de la mer	Y	R		R
1994	New York	Accord - relatif à la mise en oeuvre de la partie XI de la convention	Y	R	R	S
1995	New York	Accord - Aux fins des dispositions de la convention sur la conservation et la gestion des stocks chevauchants et de poissons grands migrateurs	Y	R		R
1983	Genève	Accord - Bois tropicaux	Y	R		R
1994	New York	Accord révisé - Bois tropicaux	Y	R	R	R
2006	Genève	Accord révisé - Bois tropicaux			S	R
1985	Vienne	Conv. - Protection de la couche d'ozone	Y	R	R	R
1987	Montréal	Protocole (substances qui appauvrissent la couche d'ozone)	Y	R	R	R
1990	Londres	Amendement au protocole	Y	R	R	R
1992	Copenhague	Amendement au protocole	Y	R	R	R
1997	Montréal	Amendement au protocole	Y	R	R	R
1999	Pékin	Amendement au protocole	Y	R	R	R
1986	Vienne	Conv. - Notification rapide d'un accident nucléaire	Y	R	R	R
1986	Vienne	Conv. - Assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique	Y	R	R	R
1989	Bâle	Conv. - Contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination	Y	R	R	S
1995	Genève	Amendement				
1999	Bâle	Prot. - Responsabilité et indemnisation en cas de dommages				
1989	Londres	Conv. - Assistance	Y	R	R	R
1990	Genève	Accord - Sécurité de l'utilisation des produits chimiques dans le cadre professionnel (OIT 170)	Y		R	
1990	Londres	Conv. - Préparation, lutte et coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (OPRC)	Y	R	R	R
2000	Londres	Protocole - Pollution due au transport de substances dangereuses et nocives (OPRC-HNS)	Y			

II.A : LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (MONDIAUX)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

			CAN	MEX	USA
1992	Rio de Janeiro	Conv. - Diversité biologique	Y	R	R S
2000	Montréal	Prot. - prévention des risques biotechnologiques (Cartagena)	Y	S	R
1992	New York	Conv. - Convention-cadre sur les changements climatiques	Y	R	R R
1997	Kyoto	Protocole	Y	R	R S
1993	Paris	Conv. - Interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction	Y	R	R R
1993	Genève	Conv. - Prévention des accidents industriels majeurs (OIT 174)	Y		
1993		Accord - Favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion	Y	R	R R
1994	Vienne	Conv. - Sécurité nucléaire	Y	R	R R
1994	Paris	Conv. - Sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique	Y	R	R R
1996	Londres	Conv. - Responsabilité et indemnités pour les dommages dus au transport par mer de substances dangereuses et nocives (HNS)		S	
1997	Vienne	Conv. - Indemnisation complémentaire pour les dommages nucléaires			S
1997	Vienne	Conv. - Convention commune sur la sûreté de la gestion des combustibles irradiés et des déchets radioactifs	Y	R	R
1997	New York	Conv. - Loi sur les utilisations autres que pour la navigation des cours d'eau internationaux			
1998	Rotterdam	Conv. - Procédure de consentement préalable applicable aux produits chimiques et pesticides dangereux (PIC)	Y	R	R S
2001	Londres	Conv. - Responsabilité civile pour les dommages dus aux déversements de pétrole des pétroliers			
2001	Londres	Conv. - Contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires			R S
2001	Stockholm	Conv. - Polluants organiques persistants	Y	R	R S

Source: UICN; OCDE.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SVK	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	UE
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
					R											R	R						R				
R	R	R	R																R				R			R	
R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
						S	S		S							S	S				S			S			
	S			S											S												
R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
							R		R		R					S	R	R		R			R				
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R
									R	R					S	R						R	S			R	
R		R					R	S	R		R					R		R	R			R	R				
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	S	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	S	R

II.B : LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (RÉGIONAUX)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

			CAN MEX USA		
1946	Londres	Conv. - Règlementation du maillage des filets de pêche et des tailles limites des poissons	Y		
1958	Dublin	Modification	Y		
1960	Londres	Modification	Y		
1961	Copenhague	Modification	Y		
1962	Hambourg	Modification	Y		
1963	Londres	Modification	Y		
1950	Paris	Conv. - Protection des oiseaux	Y		
1957	Genève	Accord - Transport international des marchandises dangereuses par route (ADR)	Y		
1975	New York	Protocole	Y		
1958	Genève	Accord - Adoption de conditions uniformes d'homologation et reconnaissance réciproque de l'homologation des équipements et pièces des véhicules à moteur	Y		
1964	Londres	Conv. - Pêche	Y		
1967	Londres	Conv. - Exercice de la pêche dans l'Atlantique Nord	Y	S	S
1968	Strasbourg	Accord - Limit. de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage	Y		
1983	Strasbourg	Protocole	Y		
1968	Paris	Conv. - Protection des animaux en transport international	Y		
1979	Strasbourg	Protocole	Y		
1969	Londres	Conv. - Protection du patrimoine archéologique de l'Europe	Y		
1979	Berne	Conv. - Conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe	Y		
1979	Genève	Conv. - Pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (CLRTAP)	Y	R	R
1984	Genève	Protocole (financement du programme EMEP)	Y	R	R
1985	Helsinki	Protocole (réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 %)	Y	R	
1988	Sofia	Protocole (lutte contre les émissions d'oxydes d'azote ou de leurs flux transfrontières)	Y	R	R
1991	Genève	Protocole (lutte contre les émissions des composés organiques volatils ou de leurs flux transfrontières)	Y	S	S
1994	Oslo	Protocole (nouvelle réduction des émissions de soufre)	Y	R	
1998	Aarhus	Protocole (métaux lourds)	Y	R	R
1998	Aarhus	Protocole (polluants organiques persistants)	Y	R	R
1999	Göteborg	Protocole (réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique)	Y	S	R

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SVK	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	UE
					R	R		R	R			R	R			R	R	R	R		R	R		R			
					R	R		R	R			R	R			R	R	R	R		R	R		R			
					R	R		R	R			R	R			R	R	R	R		R	R		R			
					R	R		R	R			R	R			R	R	R	R		R	R		R			
					R	R		R	R			R	R			R	R	R	R		R	R		R			
					S	R		S		S		R		R	R	R				S		R	R	R	R		
					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
					R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
					R	R		R	R			R	R	S	R		R	R		R	R		R	R		R	
					R	R		R	R			R	R	R		R	R					R		R		R	
					R			S						R	R							R		S		R	
					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	D		R		R	D	R	R	R
					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	D		R		R	D	R	R	R
					R	R	D		D	R	D		R		R	R					D		R	D	D	D	
					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S		R	R	R	R	R	R	R
					R	R	R	R	R	R	R	S	R		R	R	R	R	R	S		R	R	R	R	R	R
					R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	S	R	R	R	R	S	S	R	S	R	R	R	R
					S	R	R	R	R	R	R	S	R		S	S	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R

II.B : LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (RÉGIONAUX)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

			CAN	MEX	USA
1980	Madrid	Conv. - Coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales	Y		
1995	Strasbourg	Protocole additionnel	Y		
1998	Strasbourg	Deuxième protocole	Y		
1980	Berne	Conv. - Transport international des marchandises dangereuses par train (COTIF)	Y		
1980	Londres	Conv. - Future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est	Y		
1982	Paris	Memorandum d'entente sur le contrôle par l'État du port	Y	R	
1991	Espoo	Conv. - Évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière	Y	R	S
2001	Sofia	Amendement			
2003	Kiev	Prot.- évaluation stratégique environnementale			
1992	Helsinki	Conv. - Effets transfrontières des accidents industriels	Y	S	S
2003	Kiev	Prot. - Responsabilité civile et indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières			
1992	Helsinki	Conv. - Protection et utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux	Y		
1999	Londres	Prot. - l'eau et la santé	Y		
2003	Kiev	Prot. - Responsabilité civile et indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières			
1992	La Valette	Conv. européenne- Protection du patrimoine archéologique (révisée)	Y		
1993	Lugano	Conv. - Responsabilité civile des dommages résultant d'activités dang. pour l'environnement			
1994	Lisbonne	Traité - Charte sur l'énergie	Y		
1994	Lisbonne	Protocole (efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes)	Y		
1998	Aarhus	Conv. - Accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décision en matière d'envir	Y		
2003	Kiev	Prot. - Registres des rejets et transferts de polluants (PRTR)			
1998	Strasbourg	Conv. - Protection de l'environnement par le droit pénal			
2000	Florence	Conv. - Convention européenne du paysage	Y		

Source: UICN; OCDE.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SVK	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	UE		
				R	R	R	R	R	R	R		R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R			
				R	S				R	R		S		S	R	R					S	R		R	R				
				R	S				R	R		S				R	R				S	R		R	R		R		
				R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
						R		R				R					R	R					R				R		
				R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
				R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
				R		R			R							R	R			R		R	R	R			R		
	S		S	S	R	S	R	S	R	S	S	S		S	S	R	S	R	S	R	S	S	R	S	R		S	R	
				R	R	R	R	R	R	R	R	R	R			R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
				R	R	R	S	R	R	R	S	R	S		S	R	S	R	S	R	S	R	R	S	S	R		S	
				S	S		S	S			S	R				S		S	S	S			S				S		
				R	R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	S	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	S			R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	
R	S			R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
				R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
				S	S	S	S	S	S	R	S	S		S	S	R	R	S	S	S			S	S	R		S	R	
				S	S		S	S	S	S	S		S		S	S								S					
				R	R	R	R	R		S	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	S	R	R	

Référence III

ABRÉVIATIONS

AC	Application conjointe (mécanisme du protocole de Kyoto)
APD	Aide publique au développement
ATEP	Approvisionnements totaux en énergie primaire
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CFC	Chlorofluorocarbones
CFT	Consommation finale totale
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CLRTAP	Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (Nations Unies)
COV	Composé organique volatil
DCE	Directive-cadre sur l'eau (UE)
DoCENR	Ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles
DoEHLG	Ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales
DTO	Office des transports de Dublin
EEN	Réseau pour l'application de la législation environnementale
EES	Évaluation environnementale stratégique
EIE	Étude d'impact sur l'environnement
EPA	Agence pour la protection de l'environnement
ESB	Compagnie publique d'électricité
GIC	Grande installation de combustion
HAP	Hydrocarbure aromatique polycyclique
IEC	Centre irlandais de l'énergie
IETMP	Inventaire des émissions et des transferts de matières polluantes
IPER	Inventaire irlandais des émissions de polluants
MDP	Mécanisme pour un développement propre (protocole de Kyoto)
MteCO ₂	Million de tonnes d'équivalent CO ₂
Mtep	Million de tonnes d'équivalent pétrole
NSDS	Stratégie nationale de développement durable
OEE	Bureau de la police de l'environnement

OIC	Bureau du Commissaire à l'information
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OSP	Obligation de service public
PAC	Politique agricole commune (UE)
PCB	Polychlorobiphényles
PEN	Plafonds d'émission nationaux (directive de l'UE)
PIB	Produit intérieur brut
PM	Particules
PND	Plan national de développement
POP	Polluant organique persistant
PPA	Parités de pouvoir d'achat
PRIP	Prévention et réduction intégrées de la pollution
RNB	Revenu national brut
SAO	Substance appauvrissant la couche d'ozone
SCEQE	Système communautaire d'échange de quotas d'émission (UE)
SEI	Sustainable Energy Ireland (agence nationale de l'énergie)
TPS	Total des particules en suspension
VRT	Taxe d'immatriculation des véhicules

Reference IV

CONTEXTE PHYSIQUE

La *République d'Irlande* est délimitée à l'ouest et au sud par l'océan Atlantique, et au nord par l'Irlande du Nord. Les eaux de l'Atlantique au large de la côte sud forment la mer Celtique. À l'est se trouve la mer d'Irlande, qui sépare l'Irlande de la Grande-Bretagne. La République d'Irlande a une superficie de 70 282 km². L'étendue maximale de son territoire est de 486 kilomètres dans le sens nord-sud et de 275 kilomètres dans le sens est-ouest.

L'Irlande est un *pays de basse altitude*. Plusieurs chaînes de montagnes côtières entourent la plaine centrale calcaire, dont l'absence de relief est ponctuée en maints endroits par des coteaux et des chaînes de collines. Le point culminant du pays est le Carrauntoohil (1 041 mètres). Une grande partie des 7 100 kilomètres du littoral est très découpée, notamment le long de la côte ouest. De type océanique tempéré, le *climat* subit l'influence de la dérive nord-atlantique et des vents dominants soufflant du sud-ouest. Typiquement maritime, il se caractérise par une amplitude annuelle relativement faible des températures moyennes, qui varient entre 5 °C en hiver et 15 °C en été. La moyenne des précipitations s'établit entre 1 000 et 1 400 mm dans la partie ouest du pays et entre 750 et 1 000 mm dans la partie est, mais des valeurs de 2 000 mm ne sont pas rares dans certaines régions montagneuses.

La plaine centrale est drainée par le Shannon, plus long fleuve d'Irlande (370 kilomètres), et par un certain nombre d'autres cours d'eau. Les fleuves qui dévalent le versant maritime des chaînes de montagnes pour se jeter dans la mer sont courts et abrupts. Avec quelque 6 000 lacs, les *eaux intérieures de surface* couvrent 2 % de la superficie totale du pays et procurent d'abondantes ressources halieutiques.

La proportion de *terres* utilisées pour l'agriculture en Irlande est l'une des plus fortes d'Europe. Les herbages, principalement destinés aux troupeaux laitiers ou d'animaux de boucherie (16 millions de têtes de bovins et d'ovins), couvrent 44 % de la superficie terrestre ; les terres arables et les cultures permanentes en occupent près de 18 %, et les forêts et autres terrains boisés près de 10 %. Certaines régions abritent de vastes tourbières. Depuis dix ans, la superficie des terres cultivables s'est accrue de 18 % ; celle des herbages permanents a diminué de 10 % et celle des zones boisées a augmenté de 27 %.

L'Irlande possède quelques *gisements de gaz naturel* au large de ses côtes, mais celui de Kinsale Head (au large du littoral sud de l'île) est en perte de vitesse, et celui de Corrib, découvert en 1997 et situé au large des côtes du nord-ouest, a vu son ouverture retardée. L'Irlande reste très dépendante des importations énergétiques, surtout de pétrole.

Reference V

SITES INTERNET LIÉS À L'ENVIRONNEMENT

Site	Institution
www.taoiseach.gov.ie	Cabinet du Premier ministre (Taoiseach)
www.ndp.ie	Plan national de développement
www.comharsdc.ie	Conseil pour le développement durable (Comhar)
www.viron.ie	Ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Administrations locales
www.epa.ie	Agence pour la protection de l'environnement
www.enfo.ie	Portail d'information sur l'environnement
www.dfa.ie/	Ministère des Affaires étrangères
www.finance.gov.ie/	Ministère des Finances
www.dohc.ie	Ministre de la Santé et de l'Enfance
www.transport.ie	Ministère des Transports
www.dto.ie	Office des transports de Dublin
www.dcenr.gov.ie	Ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles
www.sei.ie	Sustainable Energy Ireland (Agence nationale de l'énergie)
www.agriculture.gov.ie/	Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation
www.entemp.ie	Ministère des Entreprises, du Commerce et de l'Emploi
www.forfas.ie	Conseil consultatif national pour les entreprises et les sciences
www.cso.ie	Office central de statistique

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(97 2010 03 2P) ISBN 978-92-64-07951-9 – n° 57150 2010

Examens environnementaux de l'OCDE

IRLANDE

Thèmes couverts :

Air, eau et déchets
Gestion de la nature
Interface environnement-économie
Interface environnement-social
Engagements et coopération au niveau international

Cet ouvrage s'inscrit dans le programme d'examens environnementaux de l'OCDE concernant ses pays membres. Les efforts menés pour atteindre les objectifs nationaux et satisfaire aux engagements internationaux y sont évalués en détail. Les analyses s'appuient sur un large ensemble de données économiques et environnementales, et conduisent à des recommandations sur les progrès à faire dans les domaines de l'environnement et du développement durable.

Le second cycle d'*Examens environnementaux de l'OCDE* de ses 30 pays membres sera achevé en 2010. Celui-ci met l'accent sur la gestion de l'environnement, le développement durable et les engagements internationaux.

Examens récents

• Allemagne	2001
• Islande	2001
• Norvège	2001
• Portugal	2001
• République slovaque	2002
• Japon	2002
• Royaume-Uni	2002
• Italie	2002
• Pays-Bas	2003
• Pologne	2003
• Mexique	2003
• Autriche	2003
• Canada	2004
• Suède	2004
• Espagne	2004
• France	2005
• Chili*	2005
• République tchèque	2005
• États-Unis	2006
• Corée	2006
• Nouvelle-Zélande	2007
• Chine*	2007
• Belgique	2007
• Suisse	2007
• Danemark	2008
• Australie	2008
• Hongrie	2008
• Turquie	2008
• Finlande	2009
• Grèce	2009
• Irlande	2010
• Luxembourg	2010

* Pays non membre de l'OCDE.

Le texte complet de cet ouvrage est disponible en ligne à l'adresse suivante :
www.sourceocde.org/environnement/9789264079519

Les utilisateurs ayant accès à tous les ouvrages en ligne de l'OCDE peuvent également y accéder via :
www.sourceocde.org/9789264079519

SourceOCDE est une bibliothèque en ligne qui a reçu plusieurs récompenses. Elle contient les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'OCDE. Pour plus d'informations sur ce service ou pour obtenir un accès temporaire gratuit, veuillez contacter votre bibliothécaire ou **SourceOCDE@oecd.org**.