

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

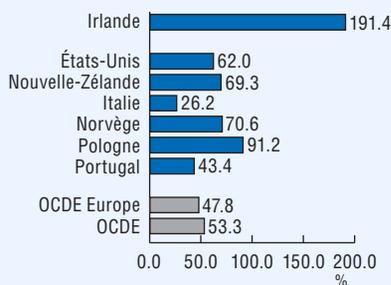
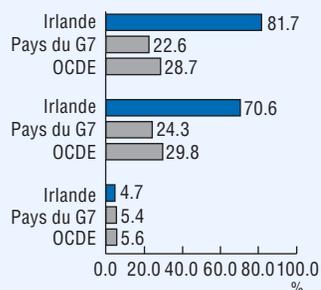
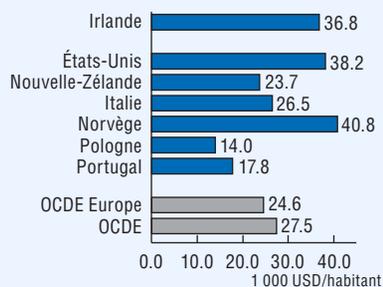
Croissance économique et restructuration

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).

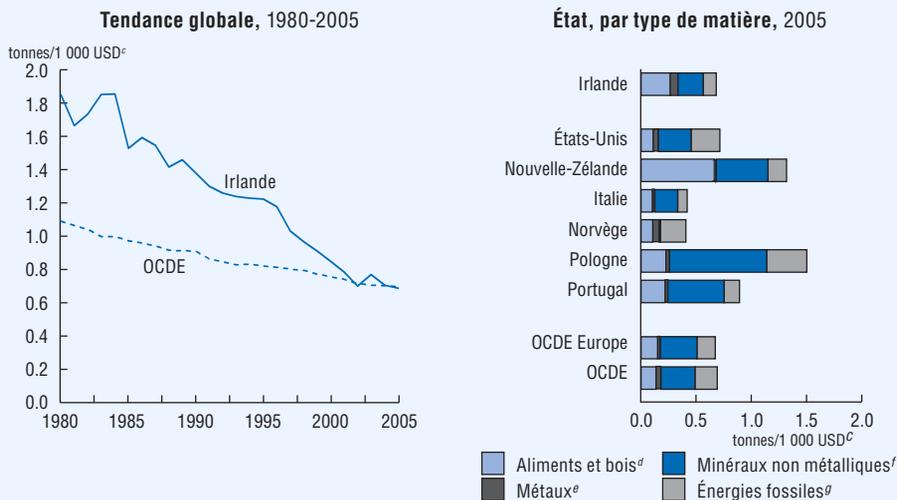
Étroitement arrimée à la consommation finale privée, la production de *déchets municipaux* a continué de croître au cours de la période examinée (de 49 %). La production de déchets par habitant (780 kg) classe l'Irlande au troisième rang de l'OCDE (chapitre 4). De plus, la très grande majorité des déchets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

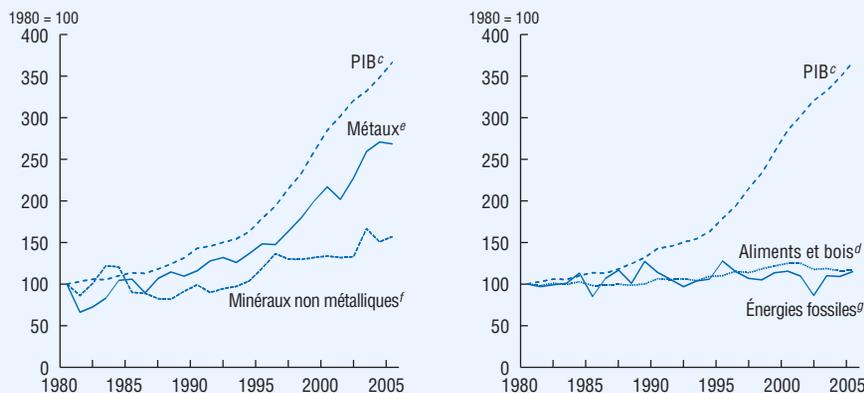
1.2 Gouvernance au service du développement durable

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,	54 660	29.8
Routes nationales	7 728	13.7	<i>dont</i> :		
Transports publics	3 534	6.3	Routes, aéroports et ports	19 964	10.9
Infrastructure environnementale ^d	3 129	5.5	Transports publics	12 951	7.0
Énergie durable	176	0.3	Services environnementaux ^h	5 772	3.1
—	—	—	Énergie ⁱ	8 526	4.6
—	—	—	Communications, haut débit	435	0.2
Logement, équipement sanitaire	13 698	24.2	Infrastructure publique	1 413	0.8
			Infrastructure sociale,	33 611	18.3
			<i>dont</i> :		
			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,	20 006	10.9
—	—	—	<i>dont</i> :		
—	—	—	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.

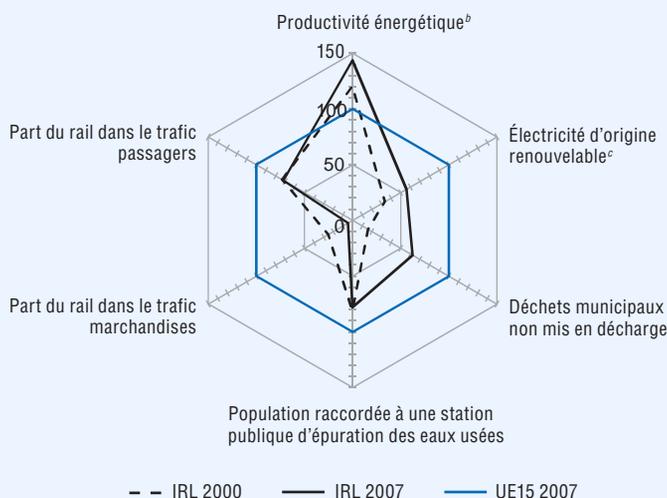
h) Services de l'eau (4 748 millions EUR), gestion des déchets (753 millions EUR) et changement climatique (270 millions EUR).

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.

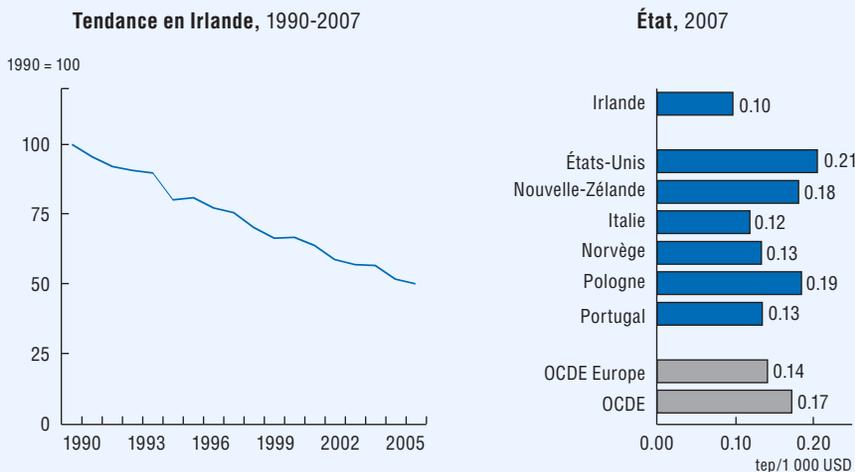
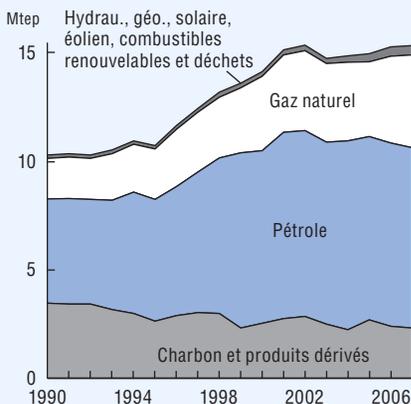
La plupart de ces objectifs et mesures ont été entérinés dans le *Programme de gouvernement 2007-12* et sont décrits en détail dans des *documents stratégiques sectoriels* tels que le Plan d'action national pour l'efficacité énergétique, le Plan d'action sur la bioénergie et la Stratégie de développement 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.

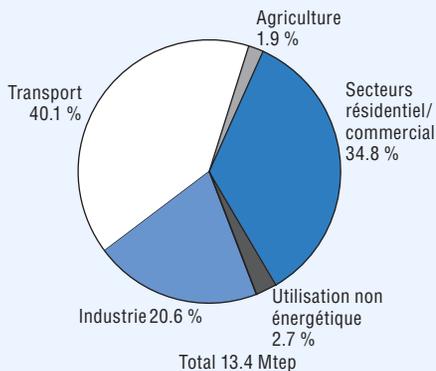
Efficacité de l'utilisation finale de l'énergie

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).

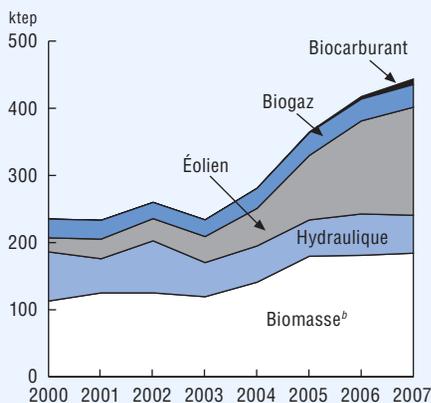
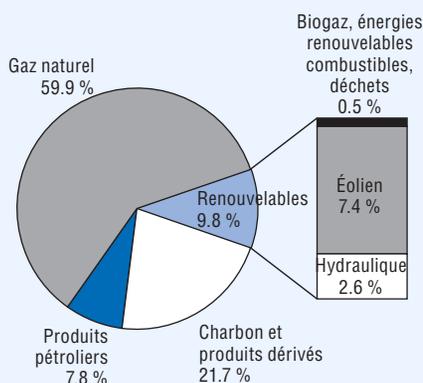
Bouquet énergétique

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 ^g	0.114 ^g	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 ^f	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 *autorizations 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.



Extrait de :
**OECD Environmental Performance Reviews:
Ireland 2010**

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264079502-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2010), « Interface environnement-économie », dans *OECD Environmental Performance Reviews: Ireland 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264079526-6-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

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

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.