

1

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce rapport examine les progrès réalisés par l'Australie depuis le précédent Examen des performances environnementales que lui a consacré l'OCDE en 1998, et évalue dans quelle mesure le pays a atteint ses objectifs nationaux et respecté ses engagements internationaux en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles. Il examine également les progrès réalisés dans le contexte de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE*, et au regard des recommandations de l'Examen de 1998. Ces progrès ont découlé des décisions et mesures économiques et environnementales prises par les autorités au niveau fédéral, à celui des États et Territoires et au niveau local, ainsi que par les entreprises, les ménages et les organisations non gouvernementales. Quarante-cinq recommandations de nature à contribuer au renforcement des performances environnementales de l'Australie sont formulées.

Depuis 1998, l'Australie a vu son PIB progresser régulièrement et s'accroître au total de quelque 30%. Son PIB réel par habitant est désormais supérieur à la moyenne OCDE. L'Australie est un pays à structure fédérale, très développé et très urbanisé, qui entretient des liens de plus en plus serrés avec de nombreux pays développés et en développement, en particulier dans la région Asie-Pacifique. Les exportations contribuent à hauteur de 20% environ à son PIB et reposent pour plus de moitié sur les ressources naturelles (principalement des produits miniers et agricoles, mais aussi des produits halieutiques). L'Australie est un continent aux caractéristiques écologiques hors du commun et doté d'une « méga-biodiversité ». Les activités qui constituent les principales sources de pressions sur l'environnement et les ressources naturelles – notamment les industries extractives, l'agriculture, les transports, l'industrie manufacturière, la production et la consommation d'énergie – ont crû au cours de la période examinée. Comme le pays affiche une densité démographique relativement faible, les problèmes liés à la gestion des ressources naturelles ont dominé la politique de l'environnement durant cette période.

Les questions touchant à la gestion de l'eau, de l'air et des déchets, à l'occupation des sols, à la planification des transports et à la gestion des ressources naturelles sont en premier lieu du ressort des États et Territoires et des collectivités locales. Cependant, les pressions exercées sur l'environnement et les problèmes environnementaux ont pris une importance accrue durant la période examinée, tant au niveau national qu'international, ce qui a relancé et intensifié le débat sur le rôle qui devrait être celui du gouvernement fédéral dans la protection de l'environnement. De ce fait, une plus grande attention a été accordée à la coopération intergouvernementale en matière d'environnement à l'intérieur de l'Australie, ainsi qu'au partage des responsabilités avec la société civile.

* Les objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXIème siècle évoqués dans les présentes Conclusions et Recommandations sont : le maintien de l'intégrité des écosystèmes (section 1), le découplage des pressions sur l'environnement de la croissance économique (section 2) et l'interdépendance environnementale à l'échelle planétaire (section 3).

A l'avenir, pour faire face de manière efficace à ses défis dans le domaine de la gestion de l'environnement, l'Australie devra i) renforcer ses politiques environnementales et leur mise en œuvre afin de favoriser des règles homogènes dans l'ensemble du pays et d'accroître l'efficacité, lorsqu'il y a lieu ; ii) accentuer l'intégration des préoccupations d'environnement dans les décisions économiques et sectorielles, et iii) continuer de développer la coopération internationale en matière d'environnement.

1. Gestion de l'environnement

Renforcer la mise en œuvre des politiques environnementales

Le cadre institutionnel de la gestion environnementale s'est amélioré durant la période examinée, grâce en partie à la restructuration des organismes publics compétents aux niveaux de la Fédération et des États et Territoires. La loi de 1999 sur la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité (ci-après la « loi EPBC ») a codifié les pouvoirs de réglementation du gouvernement fédéral concernant les activités réputées susceptibles d'avoir une influence significative sur des questions d'environnement d'importance nationale, et renforcé l'évaluation de l'impact sur l'environnement des grands projets d'aménagement. Les systèmes d'autorisation en fonction de la charge polluante des rejets ont été améliorés et élargis. Sous l'impulsion, entre autres, du Programme pilote national pour les instruments de marché, l'Australie recourt aujourd'hui beaucoup plus largement qu'avant aux instruments économiques, en particulier aux quotas négociables, pour atteindre ses objectifs de gestion de l'environnement. Les approches volontaires et celles fondées sur des partenariats, dont les systèmes de gestion environnementale appliqués dans l'industrie, ont apporté une contribution non négligeable à la réduction des pressions sur l'environnement. Des initiatives ont été lancées pour améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'eau dans le secteur minier et encourager les consommateurs à privilégier les produits économes en eau (par un étiquetage écologique, par exemple). Les achats et les activités du gouvernement fédéral ont fait l'objet d'une « écologisation », et nombreux sont aujourd'hui les ministères dotés d'un système de gestion environnementale. Des progrès comparables ont été réalisés par les États et les Territoires.

Malgré ces efforts, les moyens des agences de l'environnement ne sont pas suffisants pour leur permettre d'exercer l'ensemble de leurs missions. L'existence de différentes législations environnementales au niveau des États et des Territoires présente de nombreux avantages, mais impose aussi de gros efforts de coordination et de coopération intergouvernementales et multiplie les coûts réglementaires. Les mesures d'inspection et de contrôle de l'application prises à l'appui des règlements visant les grandes sources fixes sont insuffisantes. Dans certaines juridictions, de graves infractions à la réglementation ne sont pas poursuivies comme il conviendrait. En dépit de récents progrès, la tarification des services environnementaux est souvent beaucoup trop basse pour assurer le recouvrement total des coûts. Les études d'impact sur l'environnement sont de qualité très variable, notamment au niveau des États et des Territoires. Les mesures volontaires s'accompagnent rarement de mécanismes efficaces de mise en conformité ou de surveillance.

Recommandations :

- améliorer la répression en facilitant l'engagement de poursuites, en particulier contre les grandes sources de pollution coupables d'infractions à la réglementation ;
- continuer d'élargir le recours aux instruments économiques, pour assurer une application plus complète des principes pollueur-payeur et utilisateur-payeur dans le contexte de la gestion de l'eau, de l'énergie et des déchets ;
- améliorer et développer l'établissement de rapports sur l'environnement et sur le développement durable par les entreprises, et accroître la transparence des accords volontaires avec l'industrie ;
- soumettre plus largement à des évaluations des performances et du rapport coût-efficacité le fonctionnement des organismes officiels aux niveaux de la Fédération et des États et Territoires ;

- poursuivre l'harmonisation de la législation et de la réglementation et améliorer la coopération entre la Fédération et les États et Territoires, dans le but d'établir dans le pays des règles homogènes en matière d'environnement lorsqu'il y a lieu.

Gestion des ressources en eau

L'adoption, en 2004, de l'Initiative nationale sur l'eau (ci-après « la NWI ») a donné un second souffle à la réforme du cadre de gestion de l'eau engagée par l'Australie en 1994. Moyennant le déploiement de crédits publics considérables, de réels progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des réformes ; en particulier, les droits de propriété foncière ont été séparés des droits d'accès à l'eau dans tous les États et Territoires, et les dispositifs institutionnels nécessaires aux échanges d'eau ont été mis en place. Ceux-ci tiennent compte des contraintes environnementales imposées par le climat le plus souvent sec et variable du continent, puisque des débits écologiques ont été fixés à des niveaux réputés protéger les écosystèmes aquatiques et que les droits d'utilisation d'eau ont été définis en proportion du « volume consommable » et non en termes absolus. Le fait que les États et les Territoires du pays tout entier aient recours à des organismes de bassin contribue à une gestion plus intégrée des terres et de l'eau. La transparence a été améliorée grâce à la séparation des fonctions de fourniture des services de l'eau et de surveillance réglementaire. Le plafonnement des prélèvements d'eau dans le bassin Murray-Darling avance, bien que le pays soit en proie à de graves sécheresses depuis 2000. La salinité de l'eau du fleuve Murray a pu être maîtrisée grâce à une gestion attentive. Des progrès ont été faits dans la mise en place d'une structure de tarification cohérente de l'eau potable et d'irrigation au niveau national, et dans certaines grandes agglomérations, les compagnies des eaux sont tout près d'assurer le recouvrement total des coûts.

Cela étant, plusieurs défis considérables subsistent dans la gestion de l'eau, d'autant que la consommation totale d'eau reste orientée à la hausse. Des bassins hydrographiques et aquifères souterrains importants demeurent surexploités, et l'incidence des proliférations de cyanobactéries n'a pas fléchi. Parmi les principaux estuaires, beaucoup souffrent de problèmes chroniques de prolifération d'algues, d'où l'apparition de zones anoxiques qui perturbent les écosystèmes aquatiques. La mauvaise qualité des eaux côtières menace certaines parties de la Grande Barrière de corail situées à proximité du littoral. La vétusté de certains réseaux d'irrigation et, dans une mesure moindre, de certains réseaux urbains de distribution d'eau est toujours à l'origine de fuites et de phénomènes d'évaporation qui entraînent d'importantes déperditions d'eau. Il reste beaucoup à faire pour que la NWI entre pleinement dans les faits au niveau local. Le recouvrement total des coûts de fourniture d'eau d'irrigation n'est pas encore assuré. Il subsiste toujours quelques obstacles aux échanges d'eau (par exemple, entre les États et Territoires, entre utilisateurs urbains et ruraux). Le prix de l'eau pour les consommateurs urbains reste faible et n'incite donc pas aux économies ni à investir dans de nouvelles sources d'approvisionnement. Certaines possibilités de réutilisation et de recyclage de l'eau demeurent encore inexploitées. Même si l'Australie a bien progressé en matière de suivi et de notification grâce à la comptabilité de l'eau et à l'Audit national des ressources foncières et hydriques, il reste beaucoup à faire pour que les responsables de l'élaboration des politiques et les gestionnaires de l'eau disposent d'informations cohérentes au plan national pour prendre leurs décisions.

Recommandations :

- mettre en application sans faillir toutes les facettes de l'Initiative nationale sur l'eau (en particulier : recouvrement total des coûts de fourniture des services de l'eau et de l'eau d'irrigation ; rationalisation de l'allocation de l'eau dans les bassins hydrographiques soumis à des perturbations, affectation d'une proportion appropriée de l'eau économisée au maintien des débits écologiques ; levée des obstacles administratifs restants aux échanges entre États ; renforcement de la gestion

intégrée des eaux souterraines et superficielles ; large application de pratiques d'architecture urbaine « sensibles à la question de l'eau » ;

- s'assurer que tout nouvel investissement dans les infrastructures de conservation de l'eau est l'objet d'une analyse économique préalable, et que les propriétaires fonciers du bassin Murray-Darling se voient appliquer des règles cohérentes pour obtenir de l'eau à des fins d'irrigation ;
- renforcer les capacités des organismes régionaux chargés de la gestion des ressources naturelles pour leur permettre de gérer la santé des cours d'eau et d'assurer des débits écologiques minimums ;
- poursuivre le développement de stratégies nationales pour faire face aux probables effets à long terme du changement climatique sur les ressources en eau disponibles, en recourant à l'analyse d'optimisation et en étudiant différents scénarios ;
- sensibiliser la population et lui faire comprendre l'importance économique et écologique que revêt une plus grande efficacité de l'allocation et de la consommation d'eau.

Gestion de la qualité de l'air

Durant la période examinée, l'Australie s'est dotée, dans le cadre d'une Mesure nationale de protection de l'environnement (NEPM), de normes nationales de qualité de l'air qui fixent des valeurs limites pour les concentrations ambiantes de six polluants classiques. En règle générale, les concentrations ambiantes de monoxyde de carbone, de dioxyde de soufre, de dioxyde d'azote et de plomb sont inférieures aux valeurs limites de la NEPM. La qualité de l'air demeure bonne dans l'ensemble en Australie, même s'il existe un certain nombre de secteurs urbains et de zones sensibles qui suscitent des préoccupations (à proximité de grandes sources fixes, de routes, etc.). Une norme de notification indicative relative aux particules fines est venue étoffer le cadre réglementaire. Comme recommandé dans l'examen de 1998, l'Australie a établi un Inventaire national des polluants et commencé à rendre publiques les données correspondantes. Dans la plupart des villes, on a constaté une amélioration de la qualité de l'air, notamment pour les concentrations de plomb, de SO_x et de CO. Une base de données nationale sur la qualité de l'air a été créée. Depuis 1986, les véhicules à essence neufs doivent obligatoirement fonctionner à l'essence sans plomb ; l'utilisation d'essence au plomb a cessé définitivement en 2002, ce qui est relativement tardif pour un pays de l'OCDE. Des normes visant les émissions automobiles sont en vigueur depuis le début des années 70, et un accord volontaire a été conclu en vue du renforcement des normes de consommation de carburant d'ici à 2010. L'information des consommateurs sur l'intensité d'émissions de gaz à effet de serre et la consommation de carburant des véhicules est désormais obligatoire. Les normes de qualité des carburants relatives à la teneur en soufre et en benzène ont été durcies.

Néanmoins, plusieurs défis non négligeables persistent dans la gestion de la qualité de l'air. Dans certaines zones, les concentrations ambiantes de particules fines et d'ozone dépassent les limites admissibles définies au niveau national, les épisodes de pollution les plus graves étant liés à des événements tels que les feux de brousse. A proximité de certaines fonderies et centrales électriques subsistent des points noirs où la pollution de l'air fait peser des risques sérieux sur la santé. D'après l'expérience acquise et les études réalisées dans d'autres pays de l'OCDE, le renforcement de la lutte contre la pollution atmosphérique pourrait déboucher sur des avantages sanitaires importants en Australie. Malgré les programmes lancés récemment en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, les émissions de polluants classiques et de GES liées à l'énergie ont continué d'augmenter avec le PIB. Les intensités d'émissions (c'est-à-dire les émissions par unité de PIB) de SO_x, de NO_x et de CO₂ sont les plus élevées ou parmi les plus élevées de l'OCDE. Les transports routiers sont une importante source de pollution de l'air urbain, et la progression du parc automobile et des véhicules-kilomètres parcourus s'accompagne d'une hausse des émissions correspondantes. Des efforts s'imposent pour lutter contre les émissions en hausse des transports. Le transport à longue distance de certains polluants

atmosphériques classiques et métaux lourds (mercure, plomb, etc.) et son impact sur les écosystèmes n'ont guère retenu l'attention, et ce malgré la fragilité souvent évoquée des écosystèmes du continent. L'Australie semble bien partie pour atteindre son objectif du Protocole de Kyoto. Si les émissions de GES liées à l'énergie ont augmenté de 36% depuis 1990, les émissions nettes n'ont progressé que de 2%, ce qui s'explique essentiellement par les améliorations et les changements intervenus dans les pratiques d'utilisation des terres. La réalisation de nouveaux progrès dépendra de l'application de mesures pour réduire les émissions dans l'ensemble des secteurs.

Recommandations :

- redoubler d'efforts pour réduire les émissions du secteur des transports, par exemple en appliquant des instruments de marché pour rendre le parc automobile plus propre et améliorer la répartition modale (tarification routière et péages de congestion, fiscalité des carburants et des véhicules, redevances de stationnement, etc.) ;
- continuer d'étoffer les données dont disposent la Fédération et les États et Territoires sur la lutte contre la pollution de l'air au niveau des principales sources (fixes et mobiles), et accélérer la publication de données de surveillance et de rapports sur l'état de l'environnement national ;
- réaliser une étude nationale sur les coûts et avantages des émissions atmosphériques, en tenant compte de toutes les principales sources ;
- poursuivre le développement de l'Inventaire national des polluants pour étayer l'analyse des coûts et des avantages de la lutte contre la pollution de l'air et des tendances en la matière, la modélisation de la dynamique de la pollution atmosphérique et les stratégies de réduction de cette pollution ;
- mener à bien l'incorporation des particules fines dans la NEPM sur la qualité de l'air ambiant, et examiner l'influence du transport atmosphérique de particules fines à l'intérieur des États et entre eux sur les concentrations relevées dans les zones urbaines.

Gestion de la nature et de la biodiversité

Durant la période examinée, l'Australie a sensiblement accru ses efforts de protection de la biodiversité. La superficie des terres émergées bénéficiant officiellement du statut de réserves a augmenté de 30%, et celle des zones marines protégées a progressé de 66%. Au total, plus de 10% des terres émergées d'Australie sont aujourd'hui protégées. Beaucoup d'activités de protection de la nature sont à présent organisées à l'échelle nationale : c'est le cas entre autres du Réseau national de réserves, du Cadre national de gestion et de surveillance de la végétation indigène d'Australie et de la Stratégie nationale de lutte contre les plantes nuisibles, et ce sera le cas bientôt des zones marines protégées. La délimitation de biorégions qui classifient la valeur de la biodiversité de différents écosystèmes a contribué à l'adoption d'une approche plus stratégique en matière de gestion de la nature et à la mise en évidence des lacunes qui subsistent dans le réseau de réserves. La mise en œuvre de certains programmes nationaux a été décentralisée pour être assurée à l'échelle des régions ou des paysages, ce qui a entraîné un engagement accru des collectivités locales et des groupes de citoyens. Grâce à la loi EPBC, l'accent est mis davantage sur l'élaboration de plans de rétablissement des espèces et de lutte contre les menaces. Tous les gouvernements australiens ont accepté de faire cesser la destruction de la végétation indigène par le défrichement, qui a longtemps constitué la principale menace pour la biodiversité du pays. Dans plusieurs États, des instruments de marché novateurs sont mis à l'essai pour protéger la biodiversité sur les terres privées (programme BushTender, crédits de biodiversité négociables, etc.). Les importantes ressources financières apportées par la Fédération au travers du Fonds pour le patrimoine naturel (NHT) ont permis de mobiliser des financements de la part des États et Territoires et des collectivités locales au profit, entre autres, d'activités de gestion de la nature.

Pourtant, dans plusieurs domaines, les efforts consentis ne sont pas à la hauteur des enjeux. Concernant l'état de conservation des espèces, les évolutions défavorables l'emportent encore sur les évolutions positives ; certaines pressions importantes sur la « méga-biodiversité » du pays (par exemple, plantes nuisibles et espèces envahissantes, changement climatique) n'ont pas diminué durant la période examinée. Dans l'ensemble, les efforts de conservation n'ont pas été à la mesure des avantages économiques que procure la conservation de la nature et de la biodiversité par le biais du tourisme et des services environnementaux. Les ressources disponibles pour la gestion du Réseau national de réserves n'ont pas augmenté aussi vite que la superficie des aires protégées. Le Réseau national de réserves ne répond pas encore aux critères d'exhaustivité, de pertinence et de représentativité. La forte progression du nombre de plans de rétablissement d'espèces et de lutte contre les menaces a révélé un besoin de coordination et de rationalisation, éventuellement au moyen de démarches ciblant plusieurs espèces. Dans les plans de bassin établis par les organismes régionaux chargés de la gestion des ressources naturelles, la prise en compte de la biodiversité reste parcellaire. Si les considérations touchant à la biodiversité sont parfois intégrées dans les décisions d'aménagement de l'espace, cet aspect reste en règle générale largement perfectible. L'Etude sur les ressources biologiques australiennes et la création de l'Audit national des ressources foncières et hydriques représentent certes des avancées de taille, mais le manque d'informations utiles à l'action des pouvoirs publics, y compris de données taxonomiques et de données sur les tendances, constitue toujours un obstacle à la conservation de la nature et de la biodiversité.

Recommandations :

- continuer d'accroître la superficie des zones terrestres et marines officiellement protégées, tout en progressant vers la réalisation de l'objectif d'exhaustivité et de représentativité du Réseau national de réserves ;
- persévérer dans les efforts entrepris pour protéger, gérer et remettre en état les zones humides ;
- accentuer les efforts de rétablissement des communautés écologiques et espèces menacées, par la coordination des plans de rétablissement et des plans de gestion des ravageurs au niveau régional ;
- s'assurer que les plans régionaux de gestion des ressources naturelles portent l'attention voulue aux aspects touchant à la biodiversité et soient coordonnés avec les plans d'occupation des sols des autorités locales ;
- continuer d'élaborer et d'appliquer des instruments de marché pour protéger lorsqu'il y a lieu les valeurs liées à la biodiversité sur les terres privées ; veiller à une conservation effective en dehors des réserves ;
- renforcer la collecte de données taxonomiques et la production d'informations cohérentes au niveau national.

2. Vers un développement durable

Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques

Les principes du « développement écologiquement viable » sont aujourd'hui bien ancrés dans la culture des décideurs au sein du gouvernement fédéral et dans beaucoup d'États/Territoires et de collectivités locales, et de nombreux signes témoignent d'ailleurs de leur intégration effective dans l'élaboration des politiques. Le secteur agricole de l'Australie est toujours parmi les moins subventionnés du monde. L'intensité énergétique de l'économie a diminué de 10% depuis 1998. Le recyclage a gagné du terrain et concerne non seulement les matières, mais aussi l'eau, même si la marge de progression reste importante. Dans la mesure où ils contiennent des dispositions appropriées concernant les débits écologiques, les « systèmes de plafonnement et d'échange » dans le domaine de l'eau sont en passe d'adresser des signaux de prix essentiels aux utilisateurs d'eau et aux gestionnaires fonciers.

Malgré ces avancées, les indicateurs de l'intégration effective des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles ne sont guère probants. L'énergie, l'aménagement foncier, l'eau, la voirie encombrée et l'élimination des déchets sont tarifés à des prix trop bas pour permettre l'internalisation des coûts environnementaux, si bien que les incitations en faveur de l'efficacité sont faibles. On ignore si certaines dépenses de la Fédération et des États et Territoires liées aux ressources en eau (par exemple, Fonds gouvernemental pour l'eau, indemnités sécheresse, projets d'investissements axés sur les économies d'eau) seront institutionnalisées ou considérées comme des aides financières transitoires. Dans le domaine des transports, en dépit du durcissement des normes relatives à la qualité des carburants et aux émissions automobiles, l'accroissement de 40% du trafic routier de marchandises durant la période examinée s'est soldé par une augmentation des répercussions associées : pollution de l'air (notamment par l'ozone et les particules fines), pollution de l'eau par ruissellement, etc. La production de déchets solides par habitant demeure élevée comparée à la plupart des pays de l'OCDE, et les instruments économiques sont encore insuffisamment exploités dans le cadre de la gestion des déchets. L'aménagement des zones urbaines en expansion n'a pas accordé suffisamment d'attention à l'optimisation de leurs multiples fonctions environnementales, sociales et économiques, notamment pour les infrastructures, la consommation énergétique, les émissions de carbone et les conséquences sanitaires (de la pollution de l'air, mais aussi des facteurs décourageant l'activité physique). Ce problème se pose tout particulièrement dans les régions côtières, telles que celles du littoral oriental.

Recommandations :

- mener des efforts concertés pour découpler de la croissance économique les pressions exercées sur l'environnement, à commencer par celles liées aux secteurs de l'énergie et des transports et aux ménages, ainsi qu'à la croissance urbaine ;
- recourir plus largement aux instruments de marché pour favoriser un développement écologiquement viable, en accordant une attention particulière aux prix de l'énergie pour l'utilisateur final afin de promouvoir les économies, limiter les émissions, améliorer la sécurité énergétique à long terme et (dans le cas des transports) atténuer les pressions en faveur de l'aménagement des terres ;
- continuer de protéger l'intégrité écologique et le potentiel touristique des éléments clés du patrimoine naturel, comme la Grande Barrière de corail, par des mesures ciblées (par exemple, aider les acteurs économiques à se désengager des activités qui exercent des pressions excessives sur ces ressources) ;
- renforcer les politiques et mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique ; réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre du secteur de l'énergie, y compris en amplifiant le développement des énergies renouvelables ;
- dans le cadre de l'évaluation des politiques, apprécier l'effet des mesures à l'aune des multiples objectifs du développement durable ; par exemple, veiller à ce que les mesures de gestion des déchets soient écologiquement et socialement efficaces et économiquement efficaces.

Agriculture et environnement

Durant la période examinée, l'Australie a fait beaucoup d'efforts pour réduire l'empreinte écologique de son secteur agricole. Elle a notamment réformé en profondeur le secteur de l'eau, aidé les États et Territoires à mettre en application une approche régionale de la gestion des ressources naturelles, et débloqué par l'intermédiaire de différents dispositifs des financements provenant de la Fédération et des États et Territoires. Les vastes réformes engagées dans le cadre de l'Initiative nationale sur l'eau, avec en particulier les marchés de l'eau et la tarification au coût complet, devraient améliorer considérablement l'efficacité de l'agriculture irriguée et permettre de restituer davantage d'eau à l'environnement. Le pays devrait se fixer pour priorité la poursuite déterminée de cet effort. La quasi-totalité des plans et

programmes d'investissement régionaux ont été agréés par les gouvernements fédéral et des États ou Territoires concernés ; convenablement mis en œuvre, ils concourront dans une large mesure à rendre l'agriculture plus durable. Au niveau des exploitations, le programme Landcare de conservation des terres, auquel participent près de 40% des propriétaires fonciers, a contribué au développement d'une culture de la conservation et encouragé des pratiques de gestion des terres plus respectueuses de l'environnement. En 2004, tous les gouvernements australiens sont convenus de faire cesser la destruction de la végétation indigène par le défrichement. Les gouvernements s'attachent aussi à élaborer et à mettre à l'essai, dans le cadre de projets pilotes, des instruments de marché qui visent à protéger et à accroître la végétation indigène sur les terres privées. L'éventail des programmes stratégiques financés par la Fédération et par les États et Territoires a stimulé et continue de stimuler des avancées notables.

Malgré ces progrès, il reste beaucoup à faire pour améliorer la durabilité du secteur agricole australien. Il faudra notamment traiter un certain nombre de problèmes hérités du passé, dont les effets négatifs cumulés de certaines pratiques agricoles (surpâturage, défrichement, irrigation peu rationnelle, par exemple), qui ont amplifié la salinité et l'acidité des sols, l'érosion et les dégâts causés par les ravageurs. Cette démarche sera compliquée par les incidences prévues de la modification du climat. La réussite des plans et des programmes en cours sera très largement tributaire du bon fonctionnement des organismes de gestion des ressources naturelles, dont certains sont relativement nouveaux et n'ont pas encore été véritablement mis à l'épreuve, ainsi que de la mise en place d'incitations économiques et de prix idoines pour l'eau, les terres et les ressources des écosystèmes. Les problèmes de salinité et d'acidité risquent de se poser à plus grande échelle si les mesures ambitieuses qui ont été prises ne sont pas pleinement appliquées. L'utilisation d'engrais azotés a augmenté durant la période examinée, et dans les régions où est pratiquée une agriculture intensive, les engrais entraînent l'eutrophisation des masses d'eau douce et des eaux marines. Les informations utiles à l'action des pouvoirs publics font cruellement défaut au sujet de l'évolution de l'utilisation de pesticides et des résidus de ces substances présents dans les aliments, les organismes et les écosystèmes. Même si la situation a évolué dans le bon sens récemment dans certaines régions, le rendement hydraulique de l'irrigation pourrait être amélioré par des mesures de lutte contre les fuites et l'évaporation au niveau des rigoles et des réservoirs. Les graves sécheresses qui ont touché le pays depuis 2000 ont donné lieu au versement répété d'importantes indemnités sécheresse. Pour nombre de terres agricoles, une question économique difficile est de savoir s'il ne serait pas plus rationnel d'inciter les agriculteurs à abandonner toute activité agricole, afin de pouvoir capter les avantages découlant de la biodiversité, du patrimoine naturel et du potentiel touristique des terres remises en état.

Recommandations :

- s'assurer que les 56 nouveaux organismes de bassin se dotent des capacités (bonne gouvernance, financements, savoir-faire, formation, soutien institutionnel) nécessaires pour atteindre les résultats que l'on attend d'eux, en partenariat avec le secteur agricole ;
- continuer de développer et rendre opérationnel un cadre économique propice à une agriculture durable, en recourant à des instruments de marché (taxes, redevances, échanges) et à l'analyse économique ;
- assurer une évaluation indépendante de l'efficacité des approches volontaires (conservation des sols et promotion des systèmes de gestion environnementale, par exemple) ; et veiller à ce que les enseignements tirés de l'expérience concernant les bonnes pratiques de gestion des terres et de l'environnement soient diffusés dans tout le pays ;
- renforcer les mesures pour réduire les pertes d'eau d'irrigation et l'entraînement par ruissellement des excédents d'engrais et de pesticides dans l'environnement ;
- produire des informations sur l'utilisation et les résidus de produits agrochimiques et, plus généralement, sur les incidences de l'agriculture sur l'environnement ;
- évaluer les risques économiques que font peser sur l'agriculture les changements climatiques

prévus, et prendre des mesures efficaces et économes pour renforcer la capacité d'adaptation du secteur aux effets anticipés de la modification du climat, ainsi que pour continuer de développer et d'élargir les capacités de réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole ;

- là où une agriculture durable n'est plus possible, aider les propriétaires fonciers et les collectivités touchés à opérer la transition vers d'autres modes d'utilisation des terres.

Intégration des décisions environnementales et sociales

Plusieurs évolutions positives sont à signaler à l'interface social-environnement. La plupart des habitants bénéficient d'une espérance de vie élevée et de bonnes conditions de vie, grâce notamment à la salubrité de l'environnement. La participation de la collectivité à la gestion des ressources naturelles se maintient à un niveau très satisfaisant, et a même été renforcée récemment à la faveur de la mise en place d'autorités de gestion des bassins. L'éducation environnementale est devenue une partie intégrante des programmes scolaires. L'accès du public à l'information environnementale a été amélioré, avec notamment de meilleurs rappports sur l'état de l'environnement, l'établissement d'un Inventaire national des polluants et la création de nombreux portails d'information sur l'environnement. La sensibilisation de la population aux problèmes d'environnement a progressé grâce aux campagnes pédagogiques menées par les États et les collectivités locales, et à la communication systématique d'informations environnementales aux consommateurs (par exemple, sur les factures d'eau et par le biais de l'étiquetage écologique des biens de consommation). Les entreprises multinationales et du secteur primaire sont de plus en plus nombreuses à s'engager dans l'établissement de rapports sur le développement durable, même si les entreprises australiennes restent de ce point de vue à la traîne de celles de beaucoup d'autres pays de l'OCDE.

De nouveaux progrès sont nécessaires dans un certain nombre de domaines. L'agrégation de l'information environnementale recueillie aux différents échelons administratifs (collectivités locales, États/Territoires, Fédération) est entravée par des incohérences dans la collecte des données, l'absence d'indicateurs types et le manque de coordination. Les données économiques sur la gestion de l'environnement sont fragmentaires (par exemple, dépenses d'environnement, emplois et taxes liés à l'environnement, prix de l'eau). L'espérance de vie des populations autochtones reste très inférieure à la moyenne nationale, ce qui est en partie lié à la fourniture, à ces populations, de services environnementaux inférieurs à la moyenne. Les objectifs de gestion de l'environnement et des ressources naturelles pourraient être nettement mieux intégrés dans l'approche « à l'échelle de l'ensemble de l'administration » qui est appliquée afin d'améliorer la qualité de vie de ces populations. Les pressions exercées sur l'environnement par l'aménagement foncier continuent de s'amplifier avec l'étalement des villes, et l'étude des décisions de zonage et d'aménagement au niveau local ne garantit pas une prise en compte adéquate des valeurs sociales et environnementales à long terme. Les programmes de formation professionnelle n'accordent pas l'attention voulue à l'acquisition des nécessaires compétences en matière de gestion de l'environnement.

Recommandations :

- harmoniser la collecte et la notification des principales statistiques et informations environnementales au niveau des États et Territoires, pour faciliter leur agrégation et la production de rapports nationaux ;
- améliorer l'intégration, dans les programmes de gestion des ressources naturelles, des objectifs définis « à l'échelle de l'ensemble de l'administration » concernant les populations autochtones ;
- surveiller les effets sur la répartition des approches par le marché pour la gestion de l'environnement, et prendre des mesures pour assurer l'équité (zones rurales/urbaines, minorités ethniques, populations défavorisées sur le plan socio-économique, etc.) ;
- continuer d'employer des mécanismes de consultation du public afin que les avis des collectivités et des intéressés soient pris en compte dans l'aménagement de l'espace, par des informations

claires sur le calendrier et la portée des consultations et sur les possibilités de recours à tous les stades jusqu'à la décision finale ;

- veiller à ce que les programmes d'enseignement professionnel et de formation continue comportent des modules sur la réduction au minimum des éventuelles incidences environnementales des activités des entreprises ;
- continuer d'accorder la priorité au développement du secteur des services environnementaux et d'intégrer des objectifs environnementaux dans les politiques relatives aux marchés publics et aux activités des administrations.

3. Engagements et coopération à l'échelle internationale

Durant la période examinée, l'Australie a fait de remarquables progrès concernant ses engagements internationaux dans le domaine de l'environnement. S'agissant des émissions de gaz à effet de serre, elle s'est dotée d'un vaste système de comptabilité des GES et a réduit l'intensité d'émissions de GES de son économie de 11% au cours de la période en question. L'Australie est en bonne voie pour atteindre son objectif en vertu du Protocole de Kyoto, bien qu'elle ne l'ait pas ratifié. L'amélioration de l'efficacité énergétique a été favorisée par l'adoption de normes d'efficacité pour les appareils et les bâtiments, ainsi que par la mise en place d'un système d'étiquetage des véhicules neufs en fonction de leur consommation de carburant. Exposé aux effets de l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique, le pays s'est conformé dans les délais prévus ou de manière anticipée à toutes les obligations d'élimination des substances incriminées découlant de la Convention de Vienne. En outre, il veille activement et efficacement au respect, à ses frontières, des dispositions de la CITES et de la Convention de Bâle, qui prévoient des restrictions des échanges liées à l'environnement. La lutte contre la pollution des mers et les risques de marée noire est efficace : le nombre de déversements d'hydrocarbures est en baisse, les dispositifs prévus par la Convention OPRC sont régulièrement testés, et l'Australie affiche le taux le plus élevé de contrôle des navires par l'État du port à l'intérieur de la zone géographique couverte par le Mémoire de Tokyo. Quant aux pêches maritimes, les efforts de lutte contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée ont été intensifiés et les inspections ont été accrues. La capacité de pêche a été réduite et réglementée, et le dispositif des observateurs embarqués a été développé. L'Australie a progressivement éliminé et détruit les produits chimiques interdits en vertu de la Convention de Stockholm, et apporté aux pays voisins du Pacifique une assistance technique pour les aider à faire de même.

Pourtant, de nombreux défis demeurent. L'Australie affiche toujours des intensités d'émissions de gaz à effet de serre (par unité de PIB, par habitant et par rapport aux ATEP) qui sont les plus élevées de l'OCDE. Qui plus est, les émissions de GES de plusieurs des principales catégories de sources (centrales électriques et processus industriels, par exemple) continuent de croître. La pollution marine provenant de sources terrestres et des navires de pêche et de plaisance n'est pas convenablement maîtrisée, alors qu'elle constitue la première cause de dégradation de la qualité des eaux côtières. Les redevances séparées de réception des déchets dans les ports peuvent avoir un effet pervers en incitant les navires à se débarrasser de leurs déchets en mer. Des préoccupations subsistent à propos de certaines pratiques de pêche, parmi lesquelles le chalutage de fond, qui ont des effets destructeurs sur les écosystèmes marins vulnérables à l'intérieur de la ZEE de l'Australie. Plusieurs stocks halieutiques demeurent surexploités (hoplostète orange, escolier royal et requin-hâ, par exemple). Malgré un récent renforcement du dispositif répressif, les amendes et les sanctions prévues pour les auteurs d'infractions aux dispositions de la CITES restent assez faibles comparées aux gains que peuvent procurer ces infractions. L'Australie s'efforce consciencieusement d'intégrer les préoccupations et priorités environnementales dans son aide publique au

développement, mais son APD en pourcentage du revenu national brut (0.3% en 2006) demeure inférieure à l'objectif de Rio (0.7%).

Recommandations :

- attribuer un prix au carbone par l'instauration d'un système national d'échange de droits d'émissions de gaz à effet de serre et/ou une taxe sur le carbone ;
- évaluer l'ampleur de la pollution des mers due aux sources terrestres et marines, et mettre en œuvre des mesures efficaces par rapport à leur coût pour limiter leurs rejets ;
- accroître progressivement l'aide publique au développement en pourcentage du revenu national brut pour tendre vers l'objectif de Rio (0.7% du RNB), en s'assurant que les objectifs environnementaux sont pleinement atteints ;
- instaurer des redevances intégrées pour les services portuaires, comprenant les frais de réception des déchets, pour supprimer l'incitation au rejet de déchets en mer ;
- examiner dans quelle mesure les sanctions et les amendes prévues pour faire respecter les accords multilatéraux sur l'environnement touchant aux échanges sont dissuasives, et les ajuster si nécessaire ;
- poursuivre les efforts en vue de la protection des habitats marins vulnérables et de la gestion durable des pêcheries commerciales aux niveaux régional et mondial.