

Mise en œuvre de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXIème siècle : Bilan 2008 à l'attention des Ministres



Réunion du Comité des politiques d'environnement (EPOC) au niveau ministériel

Environnement et compétitivité mondiale

28-29 avril 2008



Pour une meilleure économie mondiale

TABLE DES MATIÈRES

Points essentiels	.....	3
Synthèse	.....	3

Objectif 1 Maintenir l'intégrité des écosystèmes

Réalisation et défis	.....	5
1. L'Arctique	.....	7
2. Gestion des bassins versants	.....	9

Objectif 2 Découpler les pressions sur l'environnement de la croissance économique

Réalisation et défis	.....	11
3. Découplage croissance économique et pollution, utilisation des ressources et consommation d'énergie	.....	13
4. Une agriculture respectueuse de l'environnement	.....	14

Objectif 3 Améliorer les informations pour la prise de décisions

Réalisation et défis	.....	18
5. Dépenses environnementales : optimiser l'utilisation des ressources	.....	19
6. Subventions préjudiciables à l'environnement	.....	20

Objectif 4 Prendre en compte l'interface social-environnement

Réalisation et défis	.....	22
7. Démocratie environnementale	.....	23
8. Accès des populations pauvres à l'eau	.....	25

Objectif 5 Améliorer la gouvernance et la coopération internationales dans le domaine de l'environnement

Réalisation et défis	.....	28
9. Milieu marin	.....	29
10. Financements pour l'environnement	.....	32

Annexes

1. Programme d'examens environnementaux de l'OCDE	.....	37
2. Données environnementales	.....	40
3. Données économiques	.....	41
4. Données sociales	.....	42
5. Liste d'accords multilatéraux sur l'environnement	.....	43
6. Sources principales	.....	44

**MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DE L'ENVIRONNEMENT DE L'OCDE
POUR DES DIX PREMIÈRES ANNÉES DU XXI^{ème} SIÈCLE
BILAN 2008 A L'INTENTION DES MINISTRES
[ENV/EPOC(2008)9/FINAL]**

Points essentiels

- Les pays de l'OCDE ont réalisé des progrès encourageants dans l'amélioration des informations pour la prise de décisions et la prise en compte de l'interface social-environnement (objectifs 3 et 4 de la *Stratégie de l'environnement de l'OCDE*) mais leur bilan est mitigé quant au maintien de l'intégrité des écosystèmes, le découplage des pressions sur l'environnement de la croissance économique, et l'amélioration de la gouvernance et de la coopération internationales dans le domaine de l'environnement (objectifs 1, 2 et 5). Dans l'ensemble, les pays de l'OCDE commencent seulement à mesurer l'ampleur de ces défis et à y faire face.
- *Les Examens environnementaux de l'OCDE* montrent que plusieurs engagements tant nationaux qu'internationaux ne sont pas tenus, essentiellement parce que les efforts engagés pour protéger l'environnement sont trop modestes au regard des pressions environnementales exercées par les activités économiques.
- Les pays de l'OCDE doivent prendre des mesures plus efficaces et efficaces pour mettre pleinement en œuvre la *Stratégie* d'ici à 2010. Il leur faut pour cela :
 - mettre en œuvre plus efficacement leurs politiques de l'environnement, en d'autres termes combler le déficit de mise en œuvre ;
 - mieux intégrer les préoccupations d'environnement dans les politiques sectorielles (énergie, transports, agriculture) et budgétaires, en d'autres termes réduire le déficit d'intégration ; et
 - intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre les accords bilatéraux, régionaux et mondiaux existants, et renforcer leurs rapports avec les pays en développement pour les aider à résoudre leurs problèmes environnementaux.

Synthèse

Le présent rapport examine les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la *Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour des dix premières années du XXI^{ème} siècle*¹. Les ministres de l'Environnement et le Conseil de l'OCDE ont adopté cette *Stratégie* en 2001 et sont convenus de la mettre en œuvre avant fin 2010. Pour ce faire, ils ont décidé d'utiliser les Examens environnementaux² et les Indicateurs environnementaux de l'OCDE pour suivre les progrès réalisés. Si les examens sont adaptés aux pays et tiennent compte de la grande diversité des situations, d'importants enseignements peuvent néanmoins être tirés de l'expérience collective des pays de l'OCDE.

Les pays de l'OCDE ont réalisé des progrès au cours de la décennie ...

Dans l'ensemble, les pays de l'OCDE ont délaissé, ou sont en passe de le faire, les politiques d'environnement axées sur les processus pour celles axées sur les résultats. Beaucoup ont mis en place une combinaison d'instruments réglementaires, économiques et autres afin de mieux s'attaquer aux problèmes d'environnement prioritaires. Dans la mesure où le total des dépenses de protection de l'environnement représente 1 à 2 % du PIB, il ressort des examens que les politiques environnementales ont procuré des avantages très importants moyennant un coût raisonnable pour les économies. Elles ont

¹ La *Stratégie* énonce cinq objectifs auxquels sont associés des domaines d'action prioritaires : 1. maintenir l'intégrité des écosystèmes (changement climatique, eau douce et biodiversité) ; 2. découpler les pressions sur l'environnement de la croissance économique (par exemple, agriculture, énergie et transports) ; 3. améliorer les informations pour la prise de décisions ; 4. prendre en compte l'interface social-environnement ; et 5. améliorer la gouvernance et la coopération internationales dans le domaine de l'environnement.

² Voir l'annexe 1.

en effet permis de réduire les dommages sanitaires, et par conséquent les dépenses de santé, d'augmenter la productivité du travail et d'améliorer le bien-être. Les politiques de l'environnement n'ont pas exercé d'effets de distorsion importants sur les échanges ni eu de conséquences dommageables pour l'emploi, et ont souvent donné l'impulsion nécessaire à la restructuration économique et à l'innovation technologique.

Les ministres de l'Environnement et leurs administrations ont vu leur rôle politique, économique et administratif prendre une importance et une ampleur accrues. Presque tous les pays de l'OCDE ont désormais un ministère de l'environnement, et disposent de capacités nationales et infranationales pour concevoir, mettre en œuvre et évaluer les politiques d'environnement. Cette évolution s'est accompagnée d'une « écologisation » générale des activités des autorités publiques, des entreprises privées et des institutions internationales. Après une phase d'intense engagement pour l'environnement dans les années 90, les administrations responsables de la protection de l'environnement doivent maintenant assurer la mise en œuvre des politiques dans un contexte à court terme, avec des préoccupations budgétaires et les déficits cumulés des finances publiques, des mutations économiques structurelles, une prise en compte limitée des dommages dus à la pollution dans les mécanismes de marché, des subventions préjudiciables à l'environnement et une interdépendance économique accrue aux niveaux mondial et régional. Si le changement climatique se trouve actuellement au premier rang des préoccupations des pouvoirs publics dans le domaine de l'environnement, d'autres problèmes environnementaux sont aussi considérés comme hautement prioritaires (eau, biodiversité, catastrophes naturelles, santé publique et rendement d'utilisation des ressources, par exemple).

...mais leurs politiques et leurs résultats restent confrontés à plusieurs défis.

Si des progrès encourageants ont été accomplis pour les objectifs 3 et 4 de la Stratégie (améliorer les informations pour la prise de décisions et prendre en compte l'interface social-environnement), les progrès ont été inégaux s'agissant des objectifs 1 (maintenir l'intégrité des écosystèmes), 2 (découpler les pressions sur l'environnement de la croissance économique) et 5 (améliorer la gouvernance et la coopération internationales dans le domaine de l'environnement). Un certain nombre d'engagements nationaux et internationaux ne sont pas tenus, car les efforts de protection de l'environnement sont trop modestes comparés aux pressions environnementales émanant des activités économiques. Les pouvoirs publics doivent prendre des mesures plus efficaces et efficaces pour mettre pleinement en œuvre la *Stratégie* de l'OCDE d'ici à 2010. Il ressort des Examens environnementaux que les pays doivent davantage mettre en œuvre et intégrer leurs politiques d'environnement.

La plupart des pays de l'OCDE ont besoin de renforcer la mise en œuvre des politiques de l'environnement. Il leur faut pour cela mettre davantage l'accent sur la prévention de la pollution, l'application de la loi et la promotion de la conformité, et sur l'utilisation d'instruments économiques pour encourager les comportements respectueux de l'environnement (par exemple redevances, taxes, mécanismes d'échange de permis d'émissions). La majorité des pays de l'OCDE doit encore finir de mettre en place les infrastructures environnementales nécessaires (adduction d'eau, épuration des eaux usées, traitement des déchets solides). Les Examens environnementaux mettent en lumière la nécessité d'axer les politiques sur la gestion écosystémique et les normes de performances, et non plus sur des stratégies uniformes de réglementation contraignante. Ils invitent les pays à renforcer la transparence, améliorer l'accès à l'information et encourager la participation des acteurs concernés.

Les pays doivent également mieux intégrer les préoccupations environnementales, économiques et sociales, c'est-à-dire combler le « déficit d'intégration ». Les objectifs environnementaux ne sont guère pris en considération dans les politiques en matière d'énergie, de transports et d'agriculture ; il faudrait aussi en tenir compte dans les politiques relatives aux échanges, à l'aide au développement, à l'investissement, à la science et à la technologie. Les Examens environnementaux soulignent l'importance de renforcer aussi bien l'intégration institutionnelle que l'intégration par la voie du marché. Une application plus large des mécanismes de marché améliorerait également l'efficacité des politiques d'environnement par rapport à leur coût. Les pays devraient éliminer la distorsion des signaux transmis par les prix en réduisant les subventions préjudiciables à l'environnement et en ajustant les prix pour tenir compte des dommages environnementaux. Les politiques budgétaires ont un rôle important à jouer et devraient être utilisées plus

largement. Les pays devraient en outre adopter des approches intégrées de la gestion des ressources naturelles et des matières tenant compte de l'ensemble du cycle des ressources et permettant d'optimiser leur rendement d'utilisation.

Les pays doivent aussi intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre les accords environnementaux internationaux, régionaux et bilatéraux existants, et renforcer leur engagement auprès des pays en développement pour les aider à résoudre leurs problèmes environnementaux.

Dans l'ensemble, les pays de l'OCDE commencent seulement à mesurer et relever les défis que présentent le maintien de l'intégrité des écosystèmes, le découplage des pressions sur l'environnement de la croissance économique, ainsi que l'amélioration de la gouvernance et de la coopération internationales dans le domaine de l'environnement.

Objectif 1 Maintenir l'intégrité des écosystèmes³

Réalisations et défis

Changement climatique. La plupart des pays de l'OCDE ont amélioré leur efficacité énergétique, et leurs émissions de gaz à effet de serre augmentent désormais plus lentement que leur PIB. La croissance des émissions de CO₂ dues à l'utilisation d'énergie est actuellement plus faible dans la zone de l'OCDE qu'au niveau mondial. L'utilisation de dispositifs d'échange de droits d'émission est en plein essor ; plusieurs pays, dont ceux de l'Union européenne, l'Australie et le Canada, ainsi que certaines parties des États-Unis, ont déjà recours à ce type de dispositifs ou envisagent de le faire. Près de la moitié des pays de l'OCDE appliquent des taxes sur le carbone ou sur le carbone/l'énergie, et une proportion similaire a officiellement conclu des accords volontaires avec l'industrie pour réduire les émissions. L'utilisation du Mécanisme pour un développement propre progresse très rapidement et devrait permettre de combler plus de la moitié du retard par rapport aux engagements souscrits. La Mise en œuvre conjointe gagne également du terrain, mais à un rythme lent.

Bien que les progrès réalisés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre soient très variables selon les pays de l'OCDE, la plupart risquent d'avoir du mal à respecter les engagements nationaux qu'ils ont souscrits dans le cadre de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto sans recourir aux mécanismes de flexibilité (par exemple en achetant des crédits supplémentaires). Les pays utilisent de façons très diverses les systèmes d'échange de droits d'émission, les taxes carbone et les mécanismes de flexibilité basés sur des projets pour répondre au meilleur coût au problème du changement climatique. Les pays de l'OCDE subventionnent directement ou implicitement les secteurs de la production d'énergie et des transports et pourraient, en réduisant ces subventions, faire reculer leurs émissions de gaz à effet de serre. Les pays ne partagent pas non plus le même point de vue quant au rôle de la technologie et de l'évolution des modes de consommation et de production dans la réduction des émissions de carbone à terme.

Eau. La plupart des pays de l'OCDE gèrent leurs ressources en eau douce de façon à assurer un service répondant aux besoins de l'homme. Cette gestion est efficace pour près de la moitié de la population de la zone de l'OCDE. Les Examens environnementaux de l'OCDE montrent que les pays s'orientent de plus en plus vers des mécanismes de tarification de l'eau permettant de couvrir les coûts et d'influer sur la demande, tout en tenant compte des considérations sociales d'accès à un prix abordable aux services de l'eau, même si, dans un certain nombre de pays, l'accessibilité financière des services de distribution d'eau et d'assainissement constitue un problème pour une partie de la population. Les pays se sont attaqués aux problèmes les plus pressants de pollution des eaux superficielles tout en réglementant les rejets des principales sources ponctuelles, en renforçant la mise en œuvre de la législation existante, en faisant payer les services de l'eau et en travaillant à la mise en place d'un système de gestion intégrée de l'eau. Environ 70 % de la population de la zone de l'OCDE est raccordée à une installation d'épuration

³ L'objectif 1 de la *Stratégie* distingue trois grands domaines prioritaires : le changement climatique, l'eau douce et la diversité biologique.

municipale. Les pays de l'OCDE consacrent en moyenne 1 % de leur PIB à l'adduction d'eau, à l'assainissement et à l'épuration des eaux usées.

Les examens de l'OCDE révèlent de graves problèmes liés aux inondations (à l'origine de dommages évalués à plus de 1 % du PIB pour chaque épisode observé au cours des dix dernières années) et aux sécheresses (en Australie, aux États-Unis et dans le sud de l'Europe). Les ressources en eau ne sont pas utilisées de façon pérenne dans certaines régions et pendant certaines périodes de l'année. Ces ressources sont souvent insuffisantes, notamment dans le secteur agricole qui représente jusqu'à 70 % de la consommation dans de nombreux pays de l'OCDE. La qualité des eaux souterraines se dégrade dans la plupart des pays de l'OCDE ; les pesticides et nitrates d'origine agricole ou, dans certains pays, la salinisation sont les principaux responsables de cette dégradation. La pollution des eaux par des substances qui n'existaient pas auparavant (perturbateurs endocriniens, par exemple) apparaît de plus en plus préoccupante. La conception et la mise en application de politiques de gestion de l'eau plus adaptées aux besoins des écosystèmes constitue un véritable défi et les pays de l'OCDE doivent accorder un haut degré de priorité à la mise en œuvre d'une gestion intégrée ou par bassins des ressources en eau. Les questions de financement et de gouvernance locale n'ont toujours pas trouvé de réponse dans plusieurs pays de l'OCDE.

Biodiversité. L'extension des zones protégées (qui occupent aujourd'hui près de 17 % de la superficie totale des pays de l'OCDE, contre 14 % il y a dix ans) et la création de réseaux écologiques les reliant par des corridors ont bien progressé. L'attribution de droits de propriété bien définis (par exemple sous la forme de quotas individuels transférables dans le secteur de la pêche ou de droits d'aménagement aux fins de la conservation des zones humides) est en progression. L'utilisation d'instruments fondés sur le jeu du marché (droits, redevances et taxes d'environnement) pour réduire les pressions sur les zones naturelles (dues, par exemple, à l'urbanisation) est restée limitée. Les initiatives de protection de la biodiversité et de la nature sur les terres privées ont été freinées par le faible niveau des paiements versés aux propriétaires (forestiers, notamment) pour compenser les pertes de revenus correspondantes.

Le pourcentage de végétaux et d'animaux inscrits sur la liste des espèces menacées de disparition continue néanmoins d'augmenter, et le déclin des populations de vertébrés en milieu naturel se poursuit dans presque tous les pays de l'OCDE. Dans la plupart des pays, une grande partie des espèces est menacée par la disparition ou l'altération des habitats dans les zones protégées et par les changements d'utilisation des terres hors de ces zones. Les Examens environnementaux de l'OCDE exhortent les pays à mieux intégrer les considérations relatives à la biodiversité dans leurs politiques sectorielles, à redoubler d'efforts pour ralentir la destruction des habitats et la fragmentation hors des zones protégées, et à appliquer l'approche écosystémique à la gestion des ressources naturelles, idéalement en conjonction avec une gestion de l'eau au niveau des bassins versants. Les accords internationaux conclus récemment pour soutenir la gestion durable des pêches n'ont pas encore permis de ralentir la surexploitation des stocks de poissons. L'amélioration de la gestion des zones protégées et l'extension des zones marines protégées font partie des grands défis à relever. Les Examens environnementaux appellent à la poursuite des efforts pour protéger le milieu marin et côtier, plus particulièrement contre l'eutrophisation et la pollution des navires. Les efforts doivent également être poursuivis pour réguler les captures dans les zones marines où les stocks de poisson (de morue, par exemple) sont menacés. Une faible part seulement des dépenses d'environnement des pays de l'OCDE est consacrée à la protection de la nature.

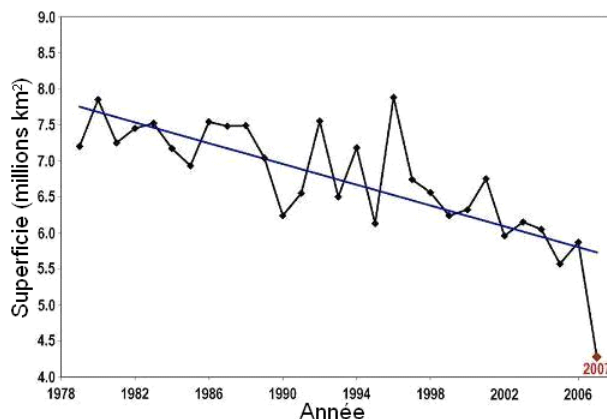
1. L'Arctique

Les écosystèmes et les populations sensibles de l'Arctique⁴ subissent les effets du changement climatique, de la pollution transfrontière à longue distance et de l'appauvrissement de la couche d'ozone. L'Arctique est particulièrement vulnérable au changement climatique puisque la hausse des températures y est presque deux fois supérieure au chiffre mondial et qu'elle accélère la disparition des glaces de mer

⁴ La région Arctique, située au pôle Nord, est principalement occupée par l'océan Arctique ; près de quatre millions de personnes y vivent, réparties entre huit pays. l'océan Arctique baigne le Canada, le Danemark, les États-Unis, la Fédération de Russie et la Norvège.

(figure 1.1)⁵. Le bouleversement de la biodiversité dans l'Arctique risque aussi de se répercuter sur la biodiversité des autres régions du globe.

Figure 1.1 Évolution des glaces de mer dans l'Arctique – un recul sans précédent en 2007



Source : National Snow and Ice Data Center, octobre 2007.

Tout l'écosystème arctique est soumis à de très fortes pressions...

L'état et l'évolution de plusieurs espèces et populations (ours polaires et eiders, par exemple) donnent à penser que tout l'écosystème arctique est soumis à de très fortes pressions, principalement dues au changement climatique et aux autres conséquences de l'activité humaine. En 2006 l'ours polaire⁶ a été inscrit sur la liste rouge de l'UICN des animaux menacés, qui comprend 22 autres mammifères⁷, 12 espèces d'oiseaux, 10 espèces de poissons et 20 espèces végétales vivant dans l'Arctique. Bien que les pêcheries de l'Arctique soient parmi les plus productives du monde, la moitié au moins des 22 stocks d'espèces commerciales s'amenuise sous l'effet principalement de la surexploitation (CFFA, 2001). La mortalité des poissons, oiseaux de mer et mammifères marins capturés à l'occasion de pêches dirigées sur d'autres espèces reste élevée dans certaines pêcheries. De même, le surpâturage qui contribue depuis longtemps à la dégradation massive et la disparition des zones de végétation a affecté différentes espèces animales, et continue de poser des problèmes dans certaines zones de l'Arctique (CFFA, 2001). Le changement climatique a modifié l'écosystème arctique, entraînant une réduction des habitats des espèces sauvages, d'oiseaux et de mammifères notamment, (caribous, rennes, phoques, morses, ours polaires et baleines), et pourrait favoriser la propagation d'espèces envahissantes, de parasites et de maladies auxquels les espèces arctiques ne sont pas habituées (GIEC, 2007b). Ce phénomène pourrait menacer la survie de certaines espèces et populations arctiques, ce qui ne serait pas sans conséquences pour la biodiversité à l'échelle mondiale⁸.

⁵ D'ici à 2050, et même avant, les glaces de mer et les pergélisols de la région arctique pourraient totalement disparaître en été (Stroeve et al., 2007).

⁶ Cinq des 19 sous-populations d'ours polaires, soit environ un cinquième des 20 000-25 000 individus recensés dans le monde – sont en recul (UICN 2005). Leur nombre pourrait diminuer d'au moins 30 % dans les 45 prochaines années en conséquence de l'érosion des glaces de mer.

⁷ 10 espèces de baleines, 6 espèces marines et 6 espèces terrestres.

⁸ L'itinéraire de migration de plusieurs espèces de baleines, de dauphins, d'oiseaux et d'autres animaux présentes à des latitudes plus clémentes passe par l'Arctique. Plusieurs espèces d'oiseaux, dont plusieurs espèces d'oiseaux de mer menacées au plan mondial, pourraient voir leur aire de reproduction diminuer de plus de 50 % au cours du siècle (ACIA 2005)

Bien qu'isolé du reste du monde, l'Arctique est également touché par la pollution transfrontière à longue distance. Les substances chimiques volatiles et les métaux lourds font peser un risque non négligeable sur les populations et les espèces sauvages de cette région (AMAP, 2003, 2004a, 2004b ; OCDE, 2004)⁹. Des accords internationaux interdisant ou limitant strictement l'utilisation des produits chimiques les plus dangereux présents dans l'Arctique ont été signés récemment (par exemple, la Convention de Stockholm en 2004 et le Règlement REACH de la CE en 2007). Cependant, face aux nouveaux défis, la coopération entre les pays doit être renforcée pour résoudre certains problèmes, notamment celui du mercure¹⁰. Le groupe de travail du PAEPA s'est ainsi attelé récemment à l'élaboration de recommandations concernant les autres polluants, notamment les ignifugeants bromés, qui entrent dans la chaîne alimentaire en Arctique (Conseil de l'Arctique, 2007).

La couche d'ozone stratosphérique s'est amincie en conséquence de l'utilisation de substances appauvrissant la couche d'ozone, de sorte qu'à l'échelle du globe, l'ozone a diminué d'en moyenne 3.5 % par rapport aux niveaux enregistrés avant 1980 (OMM, 2007). Bien que le « trou d'ozone » soit beaucoup plus important au-dessus de l'Antarctique, l'amincissement saisonnier de la couche d'ozone stratosphérique au-dessus de l'Arctique pose aussi des problèmes. La mise en œuvre du Protocole de Montréal de 1987 a permis de réduire sensiblement l'utilisation des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et le taux moyen de destruction de l'ozone à l'échelle mondiale s'est pratiquement stabilisé.¹¹ La couche d'ozone devrait cependant rester appauvrie pendant encore plusieurs décennies et les valeurs annuelles enregistrées aux pôles devraient connaître de fortes variations (GIEC, 2005). Selon les projections, la couche d'ozone ne devrait pas se reconstituer avant 2050-2075 mais le changement climatique pourrait encore compliquer les choses.

Les populations autochtones de l'Arctique sont déjà contraintes d'adapter leurs modes de vie (de déplacement et d'exploitation des ressources, par exemple¹²) au changement climatique. De plus, l'importante érosion des côtes et la fonte du pergélisol obligent, ou risquent d'obliger, les installations industrielles et les communautés à se déplacer. Le raccourcissement des périodes de transport sur les routes et la toundra gelées perturbe de plus en plus les transports et les industries terrestres (extraction du pétrole et du gaz et exploitation forestière) (ACIA, 2005).

Le recul des glaces de mer pourrait libérer de nouveaux passages maritimes pour la flotte commerciale (passage du Nord-Ouest, par exemple) et permettre d'accéder plus facilement à d'importantes ressources (pétrole, gaz, ressources minières, par exemple)¹³ d'où un risque accru de rejets d'hydrocarbures et d'accidents industriels, même si la variabilité saisonnière de la banquise et de la densité des glaces, les conditions météorologiques difficiles et l'absence d'infrastructures font qu'actuellement ces routes ne sont pas praticables. Les questions de juridiction et de réglementation pourraient aussi poser des problèmes (PNUE, 2007a ; ACIA, 2005).

⁹ Les prédateurs de fin de chaîne (populations indigènes et ours polaires, par exemple), de même que les phoques, les lions de mer, les baleines et les embryons d'oiseaux présentent de fortes concentrations de produits chimiques et de métaux lourds en raison de leur accumulation tout au long de la chaîne alimentaire. Dans certaines régions de l'Arctique, les concentrations de mercure chez les phoques marbrés et les belugas ont été multipliées par deux à quatre au cours des 25 dernières années (PNUE 2002). Même si les taux de PCB relevés dans certaines populations d'ours polaires sont actuellement en diminution, ils restent encore trop élevés un quart de siècle après l'interdiction de ces produits dans la plupart des pays développés, et de nouveaux contaminants font leur apparition (Cone 2005).

¹⁰ En février 2007, le PNUE a conclu qu'une nouvelle action à long terme devait être menée au niveau international pour réduire les risques liés au mercure.

¹¹ A la fin de 2006, les 191 Parties au Protocole de Montréal avaient éliminé plus de 95 % des substances appauvrissant la couche d'ozone (PNUE, 2007b).

¹² De nombreuses populations autochtones dépendent de ressources qui ne sont accessibles que lorsque les cours d'eau et les lacs sont gelés (chasse, élevage de rennes, piégeage et pêche). Les changements physiques et écologiques observés actuellement mettent en péril leurs modes de vie. De nouveaux bouleversements pourraient menacer la survie de cultures traditionnelles ancestrales (PNUE 2007a, ACIA 2005).

¹³ Selon l'USGS, l'Arctique renfermerait 25 % ou plus des réserves planétaires inexploitées de pétrole et de gaz (PNUE 2007).

...d'où l'importance accrue d'une action internationale concertée dans le domaine de l'environnement.

Le régime international de l'océan Arctique (et les revendications dont il fait l'objet) rend encore plus complexe la coopération internationale. L'élaboration et la mise en œuvre d'accords internationaux non équivoques concernant le changement climatique, les produits chimiques dangereux, la destruction de l'ozone et les efforts de conservation joueront un rôle déterminant dans la sauvegarde de l'environnement arctique¹⁴.

Les pays de l'OCDE et d'autres pays ont manifesté la volonté de protéger l'Arctique et des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines : suivi et évaluation du changement climatique, de la pollution atmosphérique et de la dégradation des écosystèmes ; promotion de l'utilisation durable des ressources, de la préparation aux situations d'urgence et de la prévention ; et amélioration des conditions de vie des populations arctiques. Mais beaucoup reste à faire et d'importants défis demeurent, notamment pour mettre en œuvre les engagements internationaux souscrits (au titre de la CCNUCC par exemple) et établir de nouveaux accords de coopération.

Les huit pays de l'Arctique (dont sept sont membres de l'OCDE) ont adopté la Stratégie pour la protection de l'environnement arctique à Rovaniemi en 1991 et créé le Conseil de l'Arctique à Ottawa en 1996. Ils ont également mis en place en 1998 le réseau circumpolaire de zones protégées (CPAN). Toutefois, certains biomes, tels que la forêt boréale, les écosystèmes dulçaquicoles et les zones marines côtières (dont 1 % seulement sont actuellement protégés) sont semble-t-il sous-représentés dans ce réseau¹⁵ (CFFA, 2005; WWF, 2007). En 2004, les huit pays de l'Arctique ont adopté la Déclaration de Reykjavik, dont la mise en œuvre devrait contribuer à renforcer la résilience au changement climatique des écosystèmes arctiques en réduisant au minimum les autres pressions environnementales. D'autres initiatives récentes ont été engagées, notamment le « Dialogue du Groenland » à l'initiative du Danemark, qui permet aux ministres de 22 grandes économies de mieux comprendre les problèmes posés par le changement climatique dans l'Arctique grâce à des visites sur place (OCDE, 2007). L'Année polaire internationale 2007-2008 met l'accent sur la recherche et l'avancée des connaissances sur les régions polaires.

2. Gestion des bassins versants¹⁶

D'importants progrès ont été accomplis dans le développement de la législation nécessaire à la gestion intégrée des bassins hydrographiques et beaucoup d'autres évolutions positives sont également intervenues au cours des dernières années dans ce domaine. L'intégration des intérêts des parties situées en amont et en aval des masses d'eau transfrontières suscite par ailleurs une attention accrue dans la zone de l'OCDE¹⁷. La gestion intégrée des ressources en eau consiste à intégrer la gestion des terres, des eaux et des écosystèmes¹⁸. Elle nécessite de bien connaître les besoins en eau des écosystèmes dans

¹⁴ Voir les Examens des performances environnementales du Canada, du Danemark, des États-Unis, de la Fédération de Russie, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède, publiés par l'OCDE.

¹⁵ A l'exclusion de certaines zones bénéficiant d'un régime de protection provisoire, telles que le territoire Dehcho au Canada. Les données concernant la Russie pourraient ne pas être complètes.

¹⁶ Un bassin hydrographique est la zone dans laquelle toutes les eaux de ruissellement convergent, à travers un réseau de rivières, fleuves et éventuellement de lacs, vers la mer où elles se déversent par une seule embouchure, estuaire ou delta.

¹⁷ Ce qui fait écho à la Stratégie de l'environnement de l'OCDE qui appelle les pays membres à « coopérer en vue d'une gestion écologiquement rationnelle et d'une utilisation rationnelle des ressources en eau transfrontières, de façon à réduire les risques d'inondation et à minimiser les risques de conflit du fait de l'utilisation ou de la pollution de ces ressources transfrontières ».

¹⁸ Aux termes de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE, les pays de l'OCDE doivent « appliquer l'approche par écosystème à la gestion des ressources en eau douce et des bassins versants correspondants, en recourant à une gestion intégrée par bassin hydrographique ». La Conférence internationale sur l'eau et l'environnement : problèmes de développement pour le 21^{ème} siècle (Dublin, 1992), organisée par le secteur de l'eau en prévision du Sommet de la Terre des Nations Unies, préconisait une approche nouvelle/holistique de la gestion intégrée de l'eau allant bien au-delà de la coordination entre agences de gestion de l'eau (Snellen et Schrevel, 2004). Selon les Principes directeurs de Dublin, issus de cette Conférence, la gestion des ressources en eau, pour être efficace, doit être fondée sur la capacité limite du milieu naturel. Elle doit aussi associer les utilisations des terres et de l'eau dans tout le bassin versant. Il est indispensable, pour encourager la conservation et la protection des ressources en eau, de gérer l'eau comme un bien économique. Les Principes de Dublin ont été officiellement approuvés au Sommet de la Terre, dans le Chapitre 18 du programme Action 21, « Application d'approches intégrées de la mise en valeur, de la gestion et de l'utilisation des ressources en eau ».

chaque bassin, d'identifier les activités humaines qui ont un impact important sur ces écosystèmes, et d'étudier comment réorienter les activités humaines pour parvenir à mieux équilibrer les besoins de l'homme et des écosystèmes.

La gestion intégrée des bassins hydrographiques exige des arrangements institutionnels assurant i) une plateforme opérationnelle pour les parties intervenant dans la prise de décisions, ii) une gestion des ressources basée sur les limites hydrologiques ; iii) un organigramme des autorités de bassins et de sous-bassins précisant leurs statuts respectifs pour faire intervenir la prise de décisions au niveau administratif adéquat le plus bas ; iv) un système de planification orienté vers la production de plans hydrographiques intégrés ; et v) un système de tarification et de recouvrement des coûts de l'eau (Jaspers, 2003).

Les pays de l'OCDE optent de plus en plus pour une approche intégrée de la gestion de l'eau ...

Les pays de l'OCDE ont réalisé depuis dix ans d'importants progrès vers une approche plus intégrée de la gestion de l'eau (OCDE, 2006a). Cela s'est traduit dans certains cas par une évolution vers la gestion de la quantité et de la qualité de l'eau au niveau d'un bassin hydrographique, une meilleure prise en compte des interactions entre les activités urbaines et rurales, et une prise de conscience accrue de ce que les cours d'eau et les lacs (ainsi que leurs lits et leurs rives) doivent soutenir la vie aquatique, tout en répondant aux critères de santé humaine et d'agrément.

Certains pays de l'UE (comme par exemple la France ou l'Espagne) ont créé depuis longtemps des agences de bassin, et nombreux sont ceux qui s'engagent maintenant sur cette voie. La directive-cadre de l'UE sur l'eau (DCE) marque un tournant important dans la législation relative à l'eau. Pour la première fois dans l'histoire, 27 pays se sont engagés conjointement à gérer toutes leurs ressources d'eau douce de façon intégrée à l'échelle des bassins. L'évolution de la politique de l'eau en Europe s'appuie aujourd'hui largement sur la DCE. Même si cette directive met l'accent sur la qualité de l'eau et l'écologie (état écologique des cours d'eau, par exemple), elle comprend aussi de nombreux éléments importants de gestion intégrée des ressources en eau, tels que la gestion holistique par bassin, la participation et la consultation du public, le recouvrement des coûts, et le recours au principe pollueur-payeur (Donzier, 2006). La DCE a force obligatoire¹⁹, fixe des objectifs mesurables assortis d'échéances, et permet une gestion de l'eau transfrontière. Des mesures sont prises actuellement pour y ajouter d'autres éléments de gestion intégrée, concernant notamment la gestion des inondations et des sécheresses.

Certains pays de l'OCDE, bien que n'ayant pas institutionnalisé la gestion de l'eau à l'échelle des bassins, privilégient aussi l'intégration en créant des entités ad hoc chargées de protéger certaines masses d'eau dans lesquelles toutes les parties intéressées sont représentées. En Australie, l'Accord de 1992 du Bassin du Murray-Darling conclu entre les États du sud-est a marqué le début d'une approche plus générale allant au-delà des considérations de volumes pour couvrir les questions de qualité de l'eau, de salinité et d'écologie. Une initiative est intervenue ultérieurement (Initiative Living Murray) afin de restaurer les bonnes conditions écologiques du fleuve.

Certains pays de l'OCDE pourraient envisager d'ancrer l'approche par bassins dans leur législation sur l'eau, de préférence en réunissant les lois relatives aux différents aspects dans une législation cohérente. Le Japon, par exemple, a adopté une démarche axée sur la rationalisation écologique du cycle de l'eau, et cinq ministères (Environnement ; Aménagement du Territoire, Infrastructures et Transports ; Santé, Travail et Affaires sociales ; Agriculture, Forêts et Pêche ; Économie, Commerce et Industrie) ont commencé à formuler des objectifs et des plans applicables aux principaux bassins hydrographiques, qui mobiliseront les autorités locales, les habitants et les entreprises publiques (OCDE, 2002).

Des stratégies innovantes de gestion par bassins ont été également adoptées ces dernières années aux États-Unis. L'une d'elles consiste à inciter les acteurs qui se trouvent en amont de New York à protéger de la pollution les sources d'approvisionnement de la ville. L'Agence pour la Protection de l'Environnement des États-Unis soutient activement les échanges de permis de polluer dans les limites des bassins hydrographiques, conçus sur le modèle des échanges de permis d'émission dans l'atmosphère

¹⁹ La DCE laisse une certaine latitude pour la mise en œuvre de certains concepts clés, notamment celui de recouvrement des coûts et du principe pollueur-payeur.

mis en place ces dix dernières années. Quelques États et organismes ont d'ores et déjà mis en œuvre des systèmes de transactions dans le but d'assurer le respect des normes de rejets maximums totaux quotidiens, définis à l'échelle des bassins. Toutefois, peu de mesures ont été prises pour améliorer la gestion des ressources en eau à l'échelle des bassins. Il existe dans l'Est des Conventions auxquelles les autorités fédérales sont parties prenantes et qui sont dotées de commissions puissantes, à même de contribuer au règlement des différends et à la détermination de nouvelles affectations ; elles pourraient servir d'exemples pour l'Ouest. Peu de choses ont été faites pour intégrer l'aménagement des plaines inondables, l'utilisation des sols et les politiques de l'eau (OCDE, 2006b). Le système bancaire de compensation des fonctionnalités écologiques des zones humides (wetland mitigation banking) qui existe depuis plus de 25 ans a de plus en plus de succès depuis quelques temps mais il fait néanmoins peu de cas du rôle que peuvent jouer les zones humides dans la gestion des bassins hydrographiques.

...ce qui a certaines implications pour la coopération internationale.

Lorsque les bassins hydrographiques naturels ne coïncident pas avec les frontières nationales, la coopération transfrontalière doit faire partie intégrante de la gestion intégrée du bassin. Les efforts déployés aux niveaux international²⁰ et régional²¹ ont encouragé la collaboration entre les États concernés, mais c'est à l'échelle des bassins que la coopération en matière de gestion de l'eau a fait le plus de progrès. Environ 61 traités concernant 200 bassins hydrographiques partagés ont été signés au cours des 50 dernières années. Bien que le partage nécessaire des ressources en eau transfrontières puisse susciter de l'hostilité, les cas de coopération sont bien plus nombreux que les situations de conflit et l'eau s'est généralement révélée vecteur de coopération plutôt que source de conflit (Wolf, Yoffe et Giordano, 2003). Toutefois, selon le Programme d'évaluation des ressources mondiales en eau de l'UNESCO, sur les 1 831 interactions (de nature conflictuelle ou coopérative) recensées depuis 50 ans, 507 ont été des événements conflictuels et 7 ont entraîné des actes de violence. Le changement climatique pourrait exacerber les crises actuelles dues au déficit d'eau (WBGU, 2008).

Le Plan d'application de Johannesburg (PAJ) de 2002 a appelé les pays à « élaborer, d'ici 2005, des plans intégrés de gestion et d'utilisation rationnelle des ressources en eau » au vu de l'importance stratégique de la gestion des ressources en eau pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Tous les pays devront rendre compte de leurs progrès à la Commission du développement durable (CDD-16) en 2008.

Objectif 2 Découpler les pressions sur l'environnement de la croissance économique

Réalisations et défis

Les pays de l'OCDE ont progressé sur la voie de la réduction des dommages causés par l'agriculture à l'environnement, mais il leur faut aller beaucoup plus loin. L'intensité d'utilisation des engrais et des pesticides a diminué et certains pays sont parvenus à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'origine agricole. De nombreux pays de l'OCDE ont de plus en plus recours aux mesures agro-environnementales et d'éco-conditionnalité, qui fixent les conditions environnementales auxquelles les agriculteurs doivent se soumettre pour pouvoir obtenir des aides. Toutefois, l'éco-conditionnalité ne saurait être aussi efficace que la combinaison de différentes mesures de soutien au revenu agricole et de gestion environnementale. Depuis toujours, l'agriculture est le secteur qui utilise le plus d'eau et sa consommation continue d'augmenter dans de nombreux pays de l'OCDE. Parallèlement, le recul de la biodiversité sur les exploitations agricoles ne s'est pas ralenti. Les pays de l'OCDE consacrent quelque 200 milliards USD par an aux aides agricoles liées à la production. Ce type de soutien est potentiellement le plus dommageable

²⁰ La Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation vise la protection et la préservation des masses d'eau partagées, la création de mécanismes de gestion conjointe et le règlement des différends. A ce jour, 12 pays seulement ont accepté d'être liés à la Convention (acceptation, approbation ou adhésion).

²¹ Notamment la Convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux.

pour l'environnement, et en dépit d'une baisse sensible, il représente toujours 64 % des aides accordées aux agriculteurs dans la zone de l'OCDE.

Les pays de l'OCDE ont réalisé des progrès dans la lutte contre les répercussions dommageables des transports sur l'environnement, mais des avancées beaucoup plus importantes sont nécessaires en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, les polluants atmosphériques classiques et l'impact des infrastructures de transport sur la nature et la biodiversité. La réglementation des polluants toxiques émis par les véhicules a été renforcée. Si les émissions de CO₂ dues au secteur des transports continuent d'augmenter globalement, des initiatives volontaires ont été prises pour ramener les émissions des voitures neuves à une moyenne de 140 g/km en 2008 (pour les constructeurs européens) et 2009 (pour les constructeurs japonais et coréens). Des calendriers contraignants ont été fixés jusqu'à fin 2008 pour le respect des objectifs de qualité de l'air et des plafonds d'émissions dans toutes les régions OCDE. Des taxes et redevances novatrices ont été instaurées par certains pays dans le secteur des transports afin de mieux cibler les externalités environnementales et les encombrements. Des investissements ont été engagés en faveur de modes de transports moins préjudiciables à l'environnement : la mise en place des réseaux de tramway et de métro léger s'est poursuivie, tout comme l'augmentation de la capacité sur les liaisons ferroviaires interurbaines à grande vitesse dans certains pays.

Toutefois, le niveau global des émissions dues aux transports demeure élevé et les normes de qualité de l'air ne sont pas respectées. Si des améliorations ont été apportées aux technologies de transport, les gains d'efficacité ont été compensés par l'augmentation des volumes de transport. Un certain nombre de pratiques (par exemple, exonérations offertes aux voitures de société, crédits d'impôt sur le revenu pour les déplacements domicile-travail effectués en voiture, traitement fiscal différencié des divers modes de transport) compromettent la réalisation des objectifs de la politique de l'environnement. Les pays restent confrontés au défi majeur que représente le problème des transports routiers de marchandises et de la circulation automobile dans les zones urbaines. La pollution atmosphérique imputable aux transports maritimes et aériens, qui est de plus en plus importante, n'a guère retenu l'attention au niveau national ou international. Le développement des réseaux routiers et des activités de transport freine les progrès dans la lutte contre le bruit, contre la fragmentation des habitats et contre le ruissellement lié aux transports. L'étalement des villes se poursuit dans de nombreux pays de l'OCDE. Les pays ont besoin de soumettre leurs plans et politiques de transports à des évaluations stratégiques environnementales, de revoir la fiscalité et la tarification des transports de voyageurs et de marchandises, et d'assurer une concurrence équitable et des synergies entre les modes de transport. Il leur faut aussi s'attaquer d'urgence aux impacts environnementaux des transports maritimes et aériens.

Les prix réels de l'énergie au stade de l'utilisation finale augmentent depuis 2002, principalement en raison de la hausse des prix du pétrole brut. Si les approvisionnements totaux en énergie primaire se sont accrus, la palette énergétique a évolué, en particulier dans les pays européens de l'OCDE où la part des combustibles moins polluants a augmenté. Les mesures fiscales, les certificats verts négociables et autres mesures gouvernementales se sont traduits par des investissements dans le domaine de l'efficacité énergétique et par une augmentation des activités de recherche-développement consacrées aux sources d'énergie renouvelables. Le recours accru à la cogénération et au gaz naturel a permis de réduire l'intensité en carbone de la production énergétique et les émissions de dioxyde de soufre, de particules et d'autres polluants atmosphériques. Les pays ont lancé des initiatives de recherche sur la viabilité et l'efficacité du piégeage et du stockage du carbone par rapport aux coûts.

Si les mutations structurelles et les améliorations de l'efficacité énergétique se sont traduites par un certain découplage entre la consommation d'énergie et la croissance économique, il est peu probable que les progrès se poursuivent en l'absence de politiques plus ambitieuses visant à mieux internaliser les coûts environnementaux dans les prix de l'énergie. Une grande partie du potentiel d'amélioration de l'efficacité énergétique, y compris les solutions à coût faible ou nul, demeure inexploitée. La consommation d'énergie par habitant a augmenté dans la plupart des pays de l'OCDE, en raison du développement des activités de transport qui a plus que compensé la baisse de la consommation d'énergie de l'industrie. L'intensité énergétique varie considérablement d'un pays de l'OCDE à l'autre, selon la structure de l'économie, la densité de population, les infrastructures immobilières et de transport, et des facteurs comme le climat, la politique énergétique et les prix de l'énergie, ainsi que la richesse des pays en matière de ressources

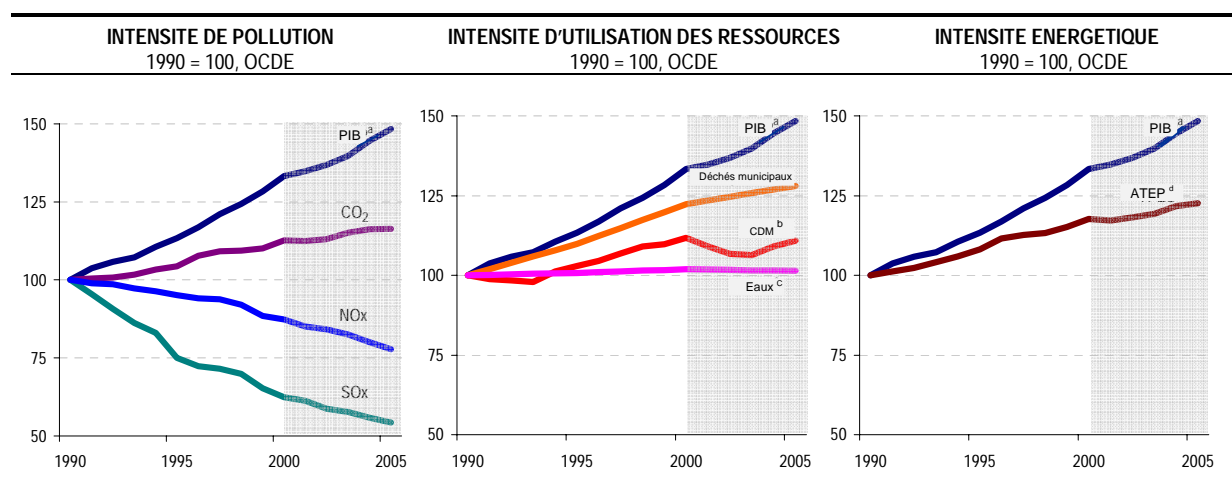
énergétiques. Les pays de l'OCDE subventionnent les producteurs d'énergie à hauteur de 20 à 30 milliards USD par an environ. La majeure partie de ces subventions est destinée aux combustibles fossiles. Une grande partie de la R-D publique est consacrée à l'énergie nucléaire et une faible part au développement des ressources renouvelables. Les subventions à la production de charbon ont diminué dans tous les pays de l'OCDE entre 2000 et 2008.

3. Découplage croissance économique et pollution, utilisation des ressources et consommation d'énergie

Le découplage absolu n'est pas la règle

D'une façon générale, les pressions sur l'environnement augmentent plus lentement que la croissance économique, mais elles continuent d'augmenter comme le montre la figure 3.1 qui compare l'évolution récente du PIB à celle de la pollution, de l'utilisation des ressources et de la consommation d'énergie.

Figure 3.1 Indicateurs de découplage, 1990-2005, OCDE



Notes : a) PIB aux prix et parités de pouvoir d'achat de 2000 ; b) consommation domestique de matières (CDM) à l'exclusion des combustibles fossiles ; c) prélèvements d'eau ; d) approvisionnements totaux en énergie primaire (ATEP)

Source : Base de données pilote de l'OCDE sur les flux de matières et Indicateurs clés de l'environnement 2007.

En ce qui concerne la pollution, les pays de l'OCDE ont opéré un découplage absolu des émissions de SO_x et NO_x ainsi que des rejets de phosphore provenant des ménages. En d'autres termes, ces pressions environnementales sont restées stables ou ont diminué. S'agissant des rejets d'azote provenant des ménages, les pays ayant opéré un découplage absolu sont plus nombreux que ceux dans lequel le découplage a été relatif, c'est-à-dire dont les émissions continuent de croître mais à un rythme plus lent que l'économie. Les émissions de CO₂ et autres gaz à effet de serre augmentent dans les pays de l'OCDE, mais à un rythme plus lent que celui de l'économie. Les émissions atmosphériques imputables aux transports routiers ont augmenté plus lentement que le PIB. La baisse de la consommation de pesticides et de l'intensité d'utilisation des engrais a fait reculer la pollution de l'environnement d'origine agricole dans la plupart des pays de l'OCDE.

Les pays de l'OCDE ont enregistré un découplage relatif entre la consommation intérieure de matières (DMC) et la croissance économique. Si un découplage s'est produit dans les pays de l'OCDE pour toutes les grandes catégories de matières, il a été absolu pour les métaux et les minéraux industriels mais seulement relatif pour les matériaux de construction et la biomasse (par exemple, produits alimentaires et bois). L'intensité de matières (DMC par unité de PIB) a diminué dans toutes les régions OCDE, en particulier en Asie, où un découplage absolu de la DMC par rapport au PIB s'est produit depuis

1990. Ce progrès est imputable à l'application d'une politique intégrée de produits et à l'utilisation de technologies plus efficaces (par le biais de l'innovation, de l'éco-conception et de meilleures méthodes de gestion moins polluantes), à l'évolution des modes de consommation, à la tertiarisation des économies et à l'augmentation associée des importations à forte intensité de matières. En ce qui concerne l'utilisation des ressources en eau, le volume global prélevé dans les pays de l'OCDE s'est presque stabilisé, puisqu'il n'augmente que de 1.5 % par an depuis 1990. Toutefois, ce résultat s'explique en partie par les gains d'efficacité réalisés en matière d'utilisation de l'eau, et en partie par des épisodes de sécheresse, et il pourrait occulter d'importantes différences territoriales, tant entre les pays de l'OCDE qu'à l'intérieur de ces pays.

S'agissant de la consommation d'énergie, l'intensité énergétique (c'est-à-dire la consommation d'énergie par unité de PIB) dans les pays de l'OCDE a diminué de plus de 6 % depuis 2000, en particulier en Amérique du Nord et dans les pays de la région Pacifique. Si la diminution au cours de cette décennie a été plus forte que dans les années 90, des améliorations de l'intensité énergétique de bien plus grande ampleur ont été réalisées dans les années 70 et 80 sous l'effet de mutations structurelles marquées par une diminution des parts de l'agriculture et de l'industrie et par une augmentation de celle des services. La consommation d'énergie par habitant s'est accrue dans la plupart des pays de l'OCDE, sous l'effet d'une augmentation de l'offre et de la demande d'énergie pour les activités de transport, qui a plus que compensé la diminution de la consommation d'énergie de l'industrie. L'intensité énergétique varie considérablement entre les pays de l'OCDE, en fonction de la structure de leur économie, du climat, de leur politique énergétique et des prix de l'énergie, ainsi que de leur richesse en ressources énergétiques. Globalement, seul un découplage relatif s'est produit.

4. Une agriculture respectueuse de l'environnement

Les performances environnementales de l'agriculture se sont améliorées dans tous les pays de l'OCDE au cours de la décennie, mais elles varient sensiblement d'un pays à l'autre et au sein des pays, selon les mesures prises par les décideurs, les agriculteurs et l'industrie agro-alimentaire pour faire face aux préoccupations du public concernant l'environnement (OCDE, 2007a). Dans l'ensemble, les politiques se sont réorientées, au cours des dix dernières années, vers des mesures susceptibles de créer moins d'effets de distorsion sur la production et les échanges mais il est difficile de déterminer dans quelle mesure les réformes de la politique agricole ont influé sur les performances environnementales.

Les performances environnementales de l'agriculture s'améliorent ...

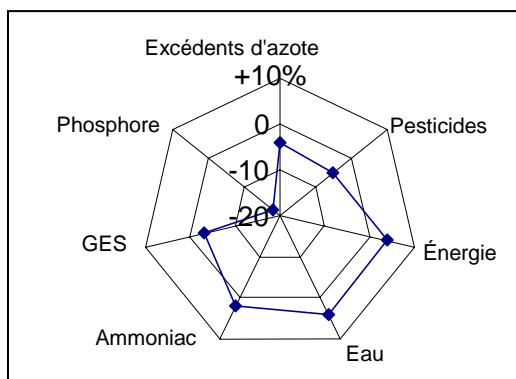
Plus de deux tiers des pays de l'OCDE ont enregistré une baisse des excédents d'éléments fertilisants au niveau national²² au cours de ces 15 dernières années. Il s'agit toutefois principalement des pays qui utilisent le plus d'éléments fertilisants, ce qui montre que des progrès sont encore possibles (figure 4.1). Lorsque les excédents d'azote augmentent ou sont importants, c'est généralement en raison d'une intensification de l'élevage puisque l'utilisation d'engrais azotés n'a que faiblement progressé dans la plupart des pays. L'utilisation de pesticides a également baissé dans deux tiers des pays de l'OCDE (en quantités de matière active). Les pesticides utilisés aujourd'hui sont généralement moins nocifs pour l'environnement et appliqués à plus faibles doses qu'auparavant. Les surfaces exposées à un risque d'érosion modéré à grave ont globalement diminué grâce à l'adoption croissante de pratiques de conservation des sols (telles que le travail superficiel du sol ou l'absence de travail du sol, ou encore le maintien d'un couvert végétal pendant l'hiver), à la diminution de la culture des sols fragiles (mise hors culture de terres) et à la conversion de terres agricoles en forêts. Des progrès ont aussi été réalisés dans la lutte contre la pollution de l'air et le changement climatique²³. Le niveau global des émissions de gaz à effet de serre imputables à l'agriculture dans les pays de l'OCDE a baissé. La plupart des pays de

²² Définis comme la différence entre les *intrants* azotés et phosphorés, principalement engrais et fumier, et les *produits* azotés et phosphorés, c'est-à-dire l'absorption d'éléments fertilisants par les cultures et les pâturages, et exprimés en kg d'éléments fertilisants par hectare de terres agricoles.

²³ L'agriculture est responsable de 8 % des émissions de gaz à effet de serre des pays de l'OCDE, de 8 % de leur consommation de substances appauvrissant la couche d'ozone et de 2 % de leurs émissions acidifiantes totales (SO_x, NO_x et NH₃).

l'OCDE²⁴ ont atteint l'objectif de réduction de 70 % de la consommation de bromure de méthyle mais les « dérogations pour utilisations critiques » laissent aux agriculteurs un délai supplémentaire (au-delà de la date limite initiale fixée à 2005) pour mettre au point des produits de remplacement avant l'élimination complète de cette substance. Les émissions d'ammoniac d'origine agricole ont diminué de plus de deux tiers dans les pays de l'OCDE mais certains pays devront réduire encore leurs émissions pour pouvoir atteindre les objectifs fixés pour 2010 dans le cadre du Protocole de Göteborg. L'adoption de plans de gestion des éléments fertilisants se généralise parmi les agriculteurs.

Figure 4.1 Performances environnementales de l'agriculture, zone OCDE
Tendances du début des années 90 au milieu de la décennie 2000



Source : OCDE, direction de l'Environnement.

Toutefois, contrastant avec ces évolutions positives, la consommation d'énergie sur les exploitations a augmenté dans la moitié des pays de l'OCDE, principalement sous l'effet de la hausse de la production, de la progression de la mécanisation et de l'augmentation de la puissance des machines. Les subventions à l'énergie, principalement destinées à l'utilisation de carburant sur l'exploitation, sont très répandues. L'utilisation d'eau par l'agriculture a augmenté dans la moitié des pays de l'OCDE, en raison principalement de l'expansion des superficies irriguées. Les aides publiques à l'irrigation sont largement répandues, et aggravées par des subventions accordées à l'énergie utilisée pour le pompage des eaux souterraines dans certains pays. Malgré les aides accordées, l'adoption de technologies d'irrigation efficaces (comme les installations de goutte-à-goutte) est faible et les infrastructures d'irrigation (canaux, par exemple) sont mal entretenues dans de nombreux pays de l'OCDE. Les populations d'oiseaux sur les terres agricoles ont connu un déclin dans la moitié des pays de l'OCDE qui suivent leur évolution. Une perte nette de zones humides affectées à des utilisations agricoles a été enregistrée, mais le rythme de ces conversions s'est ralenti. L'agriculture biologique certifiée se développe rapidement, mais ne représente toujours que moins de 2 % des terres agricoles totales dans les pays de l'OCDE. L'adoption de méthodes de lutte intégrée contre les ravageurs a beau avoir augmenté, elle reste modeste dans les pays de l'OCDE. La superficie des terres agricoles soumises à des pratiques de gestion des sols est restée stable. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure les agriculteurs adoptent des pratiques de gestion environnementale des exploitations car moins de la moitié des pays de l'OCDE surveillent régulièrement l'évolution de ce type de pratiques. Il est difficile de déterminer l'impact de l'agriculture sur la biodiversité car les pays qui assurent un suivi régulier de l'agro-biodiversité sont relativement peu nombreux. La proportion de terres agricoles faisant l'objet de plans de gestion de la biodiversité est inférieure à 10 % dans la plupart des pays de l'OCDE.

...à mesure que les pays poursuivent la réforme de leur politique agricole ...

Ces vingt dernières années, les pays de l'OCDE ont réduit le niveau des aides et la part du soutien qui est plus directement liée à la production (figure 4.2). Le niveau des aides, mesuré par l'estimation du

²⁴ Tous les pays de l'OCDE sauf la Corée, le Mexique et la Turquie, pour lesquels les engagements du Protocole de Montréal ne s'appliquent pas.

soutien aux producteurs²⁵ (ESP) en pourcentage, est tombé de 38 % en 1986-88 à 29 % en 2004-06 tandis que la part des paiements non liés à la production²⁶ (qui laissent aux agriculteurs une plus grande latitude dans leurs choix de production) est passée de 1 % à 15 % de l'ESP (OCDE, 2007b). La forte augmentation des paiements non assortis d'exigences de production enregistrée dans les pays de l'OCDE après 2004 est presque entièrement imputable à l'introduction du régime de paiement unique dans l'Union européenne. Toutefois, les paiements versés selon des critères relatifs aux produits autres que les produits de base ne représentent que 1 % de l'ESP, et ne dépassent les 5 % de l'ESP qu'aux États-Unis. L'évolution vers des mesures donnant davantage de latitude aux producteurs pour leurs décisions de production est surtout visible en Australie et aux États-Unis (plus de 30 % de l'ESP) ainsi qu'en Suisse et au Mexique (plus de 20 %). En Islande, en Corée et au Japon, moins de 5 % du soutien agricole est constitué de paiements non assortis d'exigences de production.

Si la réforme a bien avancé, bien des aspects peuvent encore être améliorés. Pour concrétiser les perspectives exposées par les ministres de l'OCDE sur le ciblage et l'adaptation des politiques agricoles à des objectifs spécifiques, il sera nécessaire de s'orienter davantage vers des mesures assorties d'objectifs clairement définis (OCDE, 2007b).

Le versement des paiements est de plus en plus subordonné au respect de certaines conditions, en particulier d'exigences de protection de l'environnement. Aux États-Unis, l'éco-conditionnalité a été introduite au milieu des années 80, principalement pour lutter contre l'érosion des sols. Dans l'Union européenne, l'éco-conditionnalité est devenue obligatoire avec la réforme de la politique agricole commune (PAC) de 2003. Il s'agit apparemment d'une évolution encourageante dans la mesure où l'éco-conditionnalité peut reconnaître le rôle de gardien des paysages des agriculteurs. Toutefois, l'éco-conditionnalité est une solution de compromis qui ne saurait donner d'aussi bons résultats que deux mesures distinctes visant d'une part le soutien des revenus agricoles et d'autre part les performances environnementales (OCDE, 2007c).

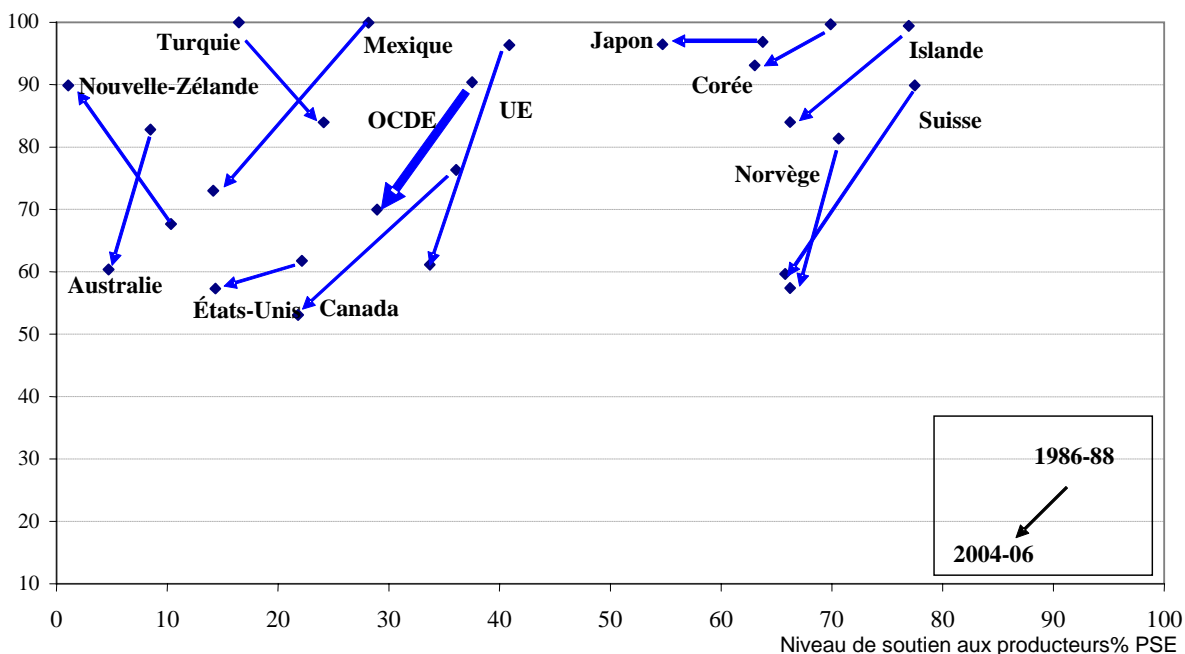
De nombreux pays mettent en place des politiques visant à stimuler la production de biocarburants motivées par trois raisons principales : la crainte relative aux approvisionnements énergétiques futurs ; les préoccupations environnementales (en particulier face au changement climatique) ; et la volonté de développer de nouveaux marchés pour les produits agricoles et d'accroître les revenus des agriculteurs. Or, rares sont les biocarburants de première génération qui semblent offrir beaucoup d'avantages en matière de protection du climat ou de sécurité énergétique, et ils constituent un moyen très coûteux de faire face à ces préoccupations (Forum international des transports, 2007). La réduction nette des émissions de gaz à effet de serre liées à la production et à la consommation de biocarburants à la place de l'essence ou du gazole semble marginale et les répercussions sur la fertilité des terres, l'érosion des sols, les prélèvements d'eau, la pollution de l'eau et la biodiversité peuvent être graves.

²⁵ L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) sert à mesurer les transferts monétaires annuels des consommateurs et des contribuables aux agriculteurs, au départ de l'exploitation, sous l'effet des mesures de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles. L'ESP en % correspond à l'ESP exprimée en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes.

²⁶ Paiements versés selon des critères relatifs aux produits autres que les produits de base et paiements fondés sur des niveaux antérieurs ou fixes de superficie, d'effectifs de cheptel, de recettes ou de revenus.

Figure 4.2 Évolution du niveau et de la composition du soutien aux producteurs

Part du soutien des prix du marché et des paiements assortis d'exigences de production dans l'ESP



a) Le niveau de soutien est mesuré par l'estimation du soutien aux producteurs (ESP en %). La composition du soutien est mesurée par le soutien des prix du marché et les paiements assortis d'exigences de production en proportion des recettes agricoles brutes. Le niveau de soutien aux producteurs (ESP %) est indiqué sur l'axe des abscisses et la composition du soutien sur l'axe des ordonnées.

Source : OCDE, base de données des ESP, 2007.

...mais il reste difficile d'évaluer l'impact de la réforme des politiques sur l'environnement.

L'établissement d'un lien entre les réformes de la politique agricole et l'évolution des indicateurs agro-environnementaux peut aider à déterminer si une réforme importante des politiques agricoles permet d'obtenir de meilleurs résultats dans le domaine de l'environnement. Dans la zone de l'OCDE, où le niveau et la composition du soutien à l'agriculture ont évolué dans la bonne direction, et les performances environnementales s'améliorent de façon assez encourageante. Cependant, les choses ne sont pas si simples.

Les performances environnementales de pays comme le Japon et la Suisse se sont améliorées de façon remarquable, bien que le niveau des aides agricoles y soit resté élevé. A l'inverse, dans certains pays où les niveaux de soutien sont faibles, comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et dans certains pays où il est modéré, comme les États-Unis et le Canada, les pressions exercées par l'agriculture sur l'environnement se sont accrues en raison de l'augmentation de la production et de conditions néfastes pour l'environnement dues notamment à la sécheresse.

Les performances environnementales dépendent en effet très fortement du niveau de la production agricole (découplage), qui s'est sensiblement accru en Australie, en Nouvelle-Zélande, aux États-Unis et au Canada (jusqu'à + 30 % en Nouvelle-Zélande) et a diminué au Japon et en Suisse (-12% au Japon). Elles dépendent aussi des mesures de protection de l'environnement prises par chaque pays (y compris les réglementations mises en œuvre), du coût marginal de la lutte contre la pollution dans le secteur agricole et des efforts menés dans les autres secteurs (efficacité par rapport au coût). De plus, les mesures de soutien des producteurs sont classées en fonction des modalités d'octroi du soutien et non en fonction de leurs objectifs ou de leurs incidences.

Réalisations et défis

De nombreux pays de l'OCDE ont recours à des indicateurs pour informer le public sur la situation de l'environnement et pour éclairer la prise de décisions. Tous les pays de l'OCDE recueillent et diffusent des données sur l'environnement, et beaucoup s'efforcent d'accroître la portée thématique et la qualité des données. Plus de la moitié des pays de l'OCDE dressent régulièrement des inventaires des émissions atmosphériques et ont mis en place des inventaires d'émissions et de transferts de matières polluantes (IETMP). De nombreuses grandes municipalités diffusent des informations en temps réel sur la qualité de l'environnement. Les pays utilisent de plus en plus Internet pour notifier et échanger les informations concernant l'environnement. Les études d'impact, les évaluations du rapport coût-efficacité et les analyses coûts-avantages sont aussi de plus en plus répandues. Toutefois, les données et informations fiables, à jour, utiles aux pouvoirs publics et ventilées par secteurs sont encore rares dans certains domaines (comme la biodiversité, les aspects économiques des performances environnementales ou les risques liés aux contaminants toxiques). Des améliorations considérables doivent aussi intervenir pour que les données soient disponibles en temps voulu et comparables entre les pays et dans le temps. Les travaux de l'OCDE sur les indicateurs environnementaux ont contribué à l'harmonisation des initiatives nationales, notamment en proposant une approche commune et en étayant l'analyse des politiques.

La plupart des pays de l'OCDE ont inscrit des objectifs explicites de protection de l'environnement dans leurs stratégies et leurs processus de planification et de programmation, et ils ont recours à des indicateurs et autres outils pour évaluer les progrès réalisés sur la voie de ces objectifs. Les pays s'attachent davantage à définir des objectifs qui reflètent les processus scientifiques, économiques et démocratiques. Il est particulièrement difficile, aux niveaux national et international, d'anticiper les besoins en matière de découplage et le « coût de l'inaction ».

Les réformes des politiques donnent généralement de meilleurs résultats si elles sont étayées par des efforts de consultation et de sensibilisation de grande envergure. Pour atteindre leur but, les stratégies environnementales nécessitent des processus décisionnels ouverts et transparents, assortis de mécanismes de suivi et d'évaluation de haute qualité. Pour cela, tous les acteurs doivent pouvoir accéder librement aux informations environnementales et disposer d'un accès plus facile à la justice ; il faudrait aussi assurer une véritable consultation du public, favoriser sa participation et engager un dialogue permanent avec les différentes parties prenantes (industrie, syndicats, organisations non gouvernementales, collectivités locales, etc.).

La mise à disposition d'indicateurs et d'informations fiables favorise la transparence et le débat démocratique. Les pays auront de plus en plus besoin d'utiliser des données et indicateurs environnementaux pour suivre les progrès accomplis s'ils veulent mesurer les résultats de leurs politiques, détecter les carences à différents niveaux de l'administration, et suivre la mise en œuvre des politiques par les différentes parties prenantes. Certains pays cherchent toujours à chiffrer le coût de la protection de l'environnement plutôt que celui de la pollution et les économies qui pourraient être faites en l'évitant.

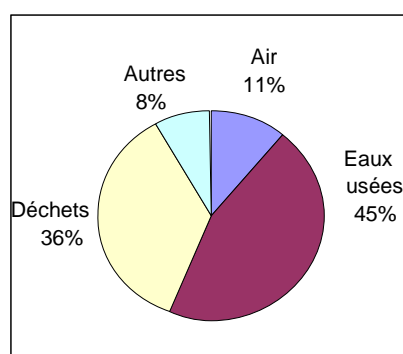
5. Dépenses environnementales : optimiser l'utilisation des ressources

Les pays de l'OCDE consacrent 1 à 2 % de leur PIB aux dépenses de protection de l'environnement ...

Les dépenses publiques et privées de protection de l'environnement²⁷ représentent globalement 1 à 2 % environ du PIB dans l'Union européenne, au Japon et aux États-Unis, soit une fraction seulement du montant consacré à la santé (9 % du PIB en moyenne). Le niveau des dépenses environnementales est resté raisonnablement stable ces dix dernières années, même si la part des dépenses de protection de la nature, qui représente actuellement 5 à 10 % de la dépense environnementale dans la plupart des pays de l'OCDE, a quelque peu augmenté. Les dépenses du secteur privé dans ce domaine sont très faibles dans la plupart des pays de l'OCDE.

La majeure partie des pays de l'OCDE consacrent 0.8 à 1.6 % de leur PIB à la lutte contre la pollution (OCDE, 2007) (figure 5.1). Les dépenses du secteur public sont essentiellement consacrées à la gestion des eaux usées, tandis que celles du secteur privé sont plus également réparties entre l'air, les déchets et les eaux usées. Les municipalités recherchent de plus en plus à améliorer l'efficacité des services liés à l'eau et aux déchets, par des accords avec des entreprises publiques ou privées, des partenariats public-privé ou une coopération intercommunale. De ce fait, les prestataires de services d'assainissement ou de traitement des déchets changent et les services sont de plus en plus payés par les utilisateurs (et non les contribuables locaux).

Figure 5.1 Dépenses de lutte contre la pollution, pays de l'OCDE, 2005^a



Note : a) 2005 ou dernière année pour laquelle on dispose de chiffres
Source : OCDE, Direction de l'environnement.

...mais les dépenses de fonctionnement prennent le pas sur les investissements, et la prévention sur le traitement de la pollution...

Le deuxième cycle d'Examens environnementaux témoigne d'une diminution de la part des dépenses d'investissement au profit des dépenses d'entretien et d'exploitation, à mesure que les investissements dans les infrastructures environnementales s'accroissent. Si un certain nombre de pays sont déjà bien avancés dans la mise en place d'ambitieux programmes d'investissements environnementaux en infrastructures de distribution d'eau, d'assainissement et de gestion des déchets, d'autres pays (comme la Corée, le Mexique, la Pologne, la République tchèque, la Hongrie, la Slovaquie, le Portugal, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et la Turquie) n'ont encore engagé qu'une partie des investissements nécessaires dans les infrastructures environnementales. Évolution notable, les

²⁷ Les dépenses de protection de l'environnement correspondent aux dépenses d'investissement et de fonctionnement visant à i) prévenir la pollution ou y remédier et ii) assurer l'approvisionnement en eau et protéger la nature. Elles n'englobent pas des mesures comme les subventions agro-environnementales, les mesures en faveur de la foresterie durable, etc., ni le coût des dommages environnementaux. L'interprétation des dépenses d'un pays doit être faite dans le contexte environnemental spécifique de ce pays.

investissements du secteur privé portent désormais moins sur des solutions en bout de chaîne (traitement de la pollution) que sur des technologies intégrées (prévention de la pollution).

Le lien entre les dépenses environnementales et l'état de l'environnement ne peut être analysé qu'en fonction du contexte de chaque pays sinon les chiffres risquent d'être trompeurs. Des dépenses élevées peuvent aussi bien signifier une qualité de l'environnement médiocre (rendant ces dépenses indispensables), qu'une qualité de l'environnement satisfaisante (améliorée grâce à ces dépenses élevées) voire qu'une faible efficacité des efforts de protection de l'environnement.

Les pays examinent de plus en plus leurs dépenses environnementales à l'aune des avantages obtenus

Aux États-Unis, selon une analyse coûts-avantages de la loi sur la pureté de l'air (*Clean Air Act*) pour 1990-2010, les coûts directs de mise en œuvre (évalués à 20-30 millions USD environ par an, soit 0.2-0.3 % du PIB des États-Unis) représenteraient un quart de la valeur des avantages procurés (par exemple, décès prématurés et coûts sanitaires évités). Il ressort d'un rapport établi en 2003 par le Bureau de la gestion et du budget que de toutes les lois qui ont eu un impact économique significatif depuis 1994, celle-ci est de loin celle qui présente le meilleur rapport coûts-avantages.

Un certain nombre d'études ont été consacrées aux effets sanitaires de la dégradation de l'environnement, et à l'évaluation du nombre de décès prématurés et/ou d'années de vie perdues en raison de la pollution causée par la circulation ou de la pollution atmosphérique en général. Dans l'UE-25, les décès prématurés liés à la pollution de l'air (PM₁₀ et O₃) sont estimés à quelque 8 % du total des décès. Aux États-Unis, la charge de morbidité imputable à la pollution est estimée à 20 % de la charge totale. Les coûts associés aux effets sanitaires de la dégradation de l'environnement sont considérables. On estime que dans l'UE-25, les coûts sanitaires de la pollution atmosphérique représentent de 3 à 10 % du PIB chaque année. Ces estimations englobent les coûts correspondant à 369 000 décès prématurés et à la perte de 347 millions de journées de travail par an (Commission européenne, 2007). Les dépenses courantes de prévention et de traitement de la pollution de l'air dans l'UE-25 correspondent à 0.3-1 % des coûts sanitaires estimés. Aux États-Unis, le total des dommages annuels bruts associés aux émissions de polluants atmosphériques provenant de 10 000 sources importantes serait égal à 0.7-2.8 % du PIB (Muller et Mendelsohn, 2007). Les dommages sanitaires représentent 94 % de ce total.

Au Japon, le droit à indemnisation en cas de dommage sanitaire lié à la pollution est inscrit dans la loi et comprend l'indemnisation des maladies causées par la pollution atmosphérique. Depuis 1988, la législation est davantage axée sur la prévention. Le total des sommes versées à titre d'indemnisation entre 1974 et 2006 s'est élevé à quelque 2 400 milliards JPY, soit 0.5 % du PIB du Japon (en 2005). Récemment, un arrêt de la Haute Cour de Tokyo a reconnu que les pouvoirs publics et les constructeurs automobiles pouvaient être tenus pour responsables de l'asthme de certains des demandeurs. Les constructeurs automobiles verseront 3.3 milliards JPY, l'administration centrale 6 milliards JPY et l'administration métropolitaine de Tokyo 6 milliards JPY à titre d'indemnités et pour financer des programmes médicaux et un plan sanitaire quinquennal. Les demandeurs recevront 1.2 milliard JPY d'indemnités directes.

6. Subventions préjudiciables à l'environnement

Les subventions faussent les prix et influent sur les décisions en matière d'allocation des ressources, de production et de consommation. Les gouvernements des pays de l'OCDE transfèrent chaque année plus de 400 milliards USD à différents secteurs économiques, et en particulier à l'agriculture. Une bonne partie de ces aides encouragent des pratiques potentiellement dommageables pour l'environnement. Les pays s'acheminent vers un recouvrement intégral des coûts pour la fourniture des services de base, notamment énergétiques mais, jusqu'à présent, ils ne sont pas parvenus à éliminer les subventions préjudiciables à l'environnement, malgré les progrès réalisés dans certains secteurs.

Agriculture. Le niveau du soutien à l'agriculture dans les pays de l'OCDE demeure élevé, avec plus de 380 milliards USD/an. Toutefois, i) la part de ce soutien dans le PIB des pays de l'OCDE a été ramenée

à 1.1 %, contre 2.5 % à la fin des années 80. De plus, la proportion représentée par les formes de soutien qui exercent le plus d'effets de distorsion sur la production et sont potentiellement les plus dommageables pour l'environnement (c'est-à-dire celles liées à la production ou à des intrants variables) est tombée, 86 % à la fin des années 80, à 64 % aujourd'hui. Les paiements non assortis d'exigences de production ont pris plus d'importance ces dernières années, tandis que le versement des aides est de plus en plus subordonné au respect de certaines conditions environnementales. Toutefois les formes de soutien ayant le plus d'effets de distorsion continuent de prédominer, puisqu'elles représentent quelque 200 milliards USD/an (OCDE, 2007a, 2008).

Énergie. Les pays de l'OCDE subventionnent la production d'énergie à hauteur de 20 à 30 milliards USD/an. La majeure partie de ces subventions est destinée aux combustibles fossiles, suivis par l'énergie nucléaire (principalement au titre de la R-D). Les subventions en faveur du charbon représentent toujours quelque 25 % des subventions énergétiques dans les pays de l'OCDE même si elles ont diminué de 50 % au cours de la dernière décennie. Ces dernières prennent la forme de subventions directes destinées à couvrir les pertes de production de charbon, les allègements fiscaux en faveur des producteurs de combustibles fossiles, et le soutien des prix ainsi que les prêts à faible taux pour les producteurs nationaux. Les subventions en faveur des ressources renouvelables pourraient être considérées comme une solution provisoire en période de « forçage technologique ». Le débat est ouvert au sujet des subventions aux biocarburants, aussi bien s'agissant de leur contribution nette à la réduction des émissions de gaz à effet de serre qu'en ce qui concerne leur impact sur les habitats naturels et les prix alimentaires (AIE, 1999, PNUE OCDE/AIE, 2002).

Pêche. Les aides accordées à ce secteur dans les pays de l'OCDE représentent quelque 6.2 milliards USD/an. Deux tiers d'entre elles visent la recherche sur la pêche, la gestion des pêcheries, la mise en application des réglementations et les infrastructures et le reste la pêche proprement dite. Ces dernières peuvent être considérées comme potentiellement préjudiciables à l'environnement. Leur composition a évolué dans le temps et la part des subventions dommageables pour l'environnement a diminué. Si le soutien de la pêche semble faible en valeur nominale, il correspond à 20 % environ de la valeur des débarquements (OCDE, 2007b, 2008b).

Transports. Les subventions directes préjudiciables à l'environnement sont difficiles à évaluer, en raison des caractéristiques de ce secteur (coûts d'infrastructure élevés, par exemple). Les exonérations et réductions de taxes sur le carburant et de TVA applicables aux vols internationaux représenteraient, selon les estimations, 40 à 50 milliards USD/an en Europe. Or le secteur des transports est l'une des principales sources de dommages environnementaux, de sorte qu'il produit d'importantes externalités négatives (une subvention implicite). Par exemple, la différence entre les recettes totales et les coûts sociaux totaux des transports routiers et ferroviaires en Europe représenterait, selon une estimation prudente, quelque 40 milliards USD/an.

Les travaux de l'OCDE sur les subventions préjudiciables à l'environnement montrent que la réforme des subventions ne portera ses fruits que si elle tient dûment compte de leurs impacts économiques, sociaux et environnementaux et s'attaque de manière appropriée aux obstacles à la réforme. Les enseignements tirés des réformes mises en œuvre avec succès dans le passé soulignent l'importance des conditions suivantes : i) forte volonté politique et large coalition ; ii) informations de qualité et transparence ; iii) capacité de saisir les occasions propices (c'est-à-dire de mettre en œuvre les réformes lorsque l'économie est en période de croissance économique) ; et iv) inscription de la réforme des subventions dans un train de réformes dont les étapes sont clairement définies et les modalités bien maîtrisées.

Les travaux effectués à l'OCDE et ailleurs sur les subventions dommageables pour l'environnement font apparaître une tendance générale à sous-estimer le montant des subventions, même dans le cas de transferts publics pour lesquels on dispose de données. De plus, la sous-tarification des ressources naturelles n'est généralement pas considérée comme une subvention préjudiciable à l'environnement dans les travaux consacrés à ces subventions (OCDE, 2005).

Réalisations et défis

Au cours des dix dernières années, les pays de l'OCDE ont réduit les émissions de polluants les plus nuisibles pour la santé et l'économie mais il leur faudra mener une action beaucoup plus vigoureuse dans les années à venir. Certains pays ont progressé dans la bonne direction en prenant des mesures pour limiter l'exposition aux produits chimiques et aux polluants atmosphériques dangereux, tout en portant une attention particulière aux groupes les plus vulnérables. Des progrès ont été réalisés dans l'évaluation de l'innocuité des produits chimiques industriels existants, et les pays de l'OCDE ont élaboré de concert un cadre harmonisé efficient pour l'examen des produits chimiques. On ne dispose cependant pas encore d'informations suffisantes pour évaluer complètement les risques sanitaires et environnementaux liés à de nombreux produits chimiques, et il faudra sans doute beaucoup de temps pour y parvenir. Le Règlement REACH de l'UE, le Programme de l'OCDE sur les substances chimiques produites en grandes quantités, l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM) des Nations Unies sont autant de progrès dans la bonne direction.

Les pays de l'OCDE consacrent actuellement de 6 à 15 % de leur PIB à la santé. Une large part de ces dépenses est consacrée au traitement des malformations congénitales, des cancers, des maladies respiratoires et de l'asthme, pathologies pouvant toutes résulter, au moins en partie, d'une exposition environnementale. La pollution nuit à la qualité de vie et cause des décès prématurés dans les pays de l'OCDE (la pollution atmosphérique serait responsable de 3 à 5 décès pour 10 000 personnes), d'où la nécessité de mener une action plus vigoureuse et de prendre des mesures de précaution pour atteindre les objectifs d'environnement et de santé publique. Plusieurs défis restent à relever, notamment la réduction de l'exposition à la pollution, aux substances chimiques et au bruit, ainsi que l'amélioration de l'accessibilité des espaces verts dans les zones urbaines. La communication et l'éducation du public concernant les risques perçus pour la santé constituent un défi supplémentaire.

La pauvreté relative dans les pays de l'OCDE est en progression générale depuis dix ans, bien que la situation varie sensiblement selon les pays en fonction de la répartition des coûts et avantages de la croissance économique à l'intérieur des pays et entre eux. L'accessibilité économique des services environnementaux pour les ménages (adduction d'eau, assainissement, élimination des déchets) est devenue un problème important dans bon nombre de pays. La transition vers une tarification fondée sur la méthode du coût complet doit donc être préparée en prévoyant des mécanismes financiers d'accompagnement appropriés et sans perdre de vue les conditions sociales.

De nombreux pays s'intéressent de plus en plus aux effets redistributifs des politiques d'environnement, c'est-à-dire à l'inégale répartition de l'accès à l'air pur, à l'eau et aux espaces verts ainsi que de la proximité des sites contaminés. La plupart des pays de l'OCDE recourent à diverses mesures, notamment des structures tarifaires différenciées, le soutien direct des revenus et la distribution de chèques services pour garantir aux ménages modestes l'accès à un prix raisonnable à des services tels que l'approvisionnement en eau et en énergie ou l'élimination des déchets, tout en maintenant les incitations en faveur de la protection de l'environnement. Certains pays ont adopté une tarification de l'eau comportant une composante sociale destinée à assurer l'accessibilité économique de l'eau pour les groupes à faibles revenus et une composante progressive destinée à encourager une baisse générale de la consommation. Une autre solution, peut-être plus efficace, pourrait consister à appliquer les incitations marginales à tous et à verser une somme forfaitaire aux ménages à faibles revenus. Quelques pays ont utilisé une partie du produit des taxes liées à l'environnement pour alléger le coût du travail, mais les effets sur l'emploi de cette approche de type « double dividende » sont peu clairs et doivent être évalués.

La plupart des pays de l'OCDE ont progressé sur la voie de la « démocratie environnementale » (c'est-à-dire l'accès aux informations sur l'environnement et leur diffusion, la participation et l'accès à la justice pour les questions concernant l'environnement) et de l'éducation à l'environnement. Toutefois, dans certains cas, les efforts engagés pour améliorer la fourniture d'informations environnementales ont été beaucoup moins importants que prévu. L'accès à l'information environnementale, en particulier lorsqu'elle

est détenue par des ministères autres que celui de l'environnement ou par des organismes semi-publics, a été inégal. Des progrès ont été réalisés en matière d'accès aux tribunaux, certains pays autorisant des tierces parties à saisir les tribunaux pour les affaires concernant l'environnement.

7. Démocratie environnementale

Les quatre composantes de la démocratie environnementale – diffusion de l'information, accès à l'information, participation du public à la prise de décisions concernant l'environnement et accès à la justice – constituent les piliers de la Convention d'Aarhus. Les pays de l'OCDE ont réalisés d'importants progrès dans les deux premiers domaines, l'accès à l'information environnementale faisant désormais partie des droits fondamentaux des citoyens dans la plupart d'entre eux. Le droit d'accès à l'information et à la justice est inscrit, non seulement dans la Convention d'Aarhus, mais aussi dans les législations et procédures administratives nationales et dans les accords et directives internationaux, notamment la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'information environnementale, les accords parallèles de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement et la Directive de l'Union européenne concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement. L'attention accrue portée par le public aux politiques gouvernementales rend les responsables plus vigilants. L'accès à la justice a pris du retard dans certains pays, en raison principalement d'obstacles financiers, de la lenteur des procédures et du mésusage de l'accès aux tribunaux.

L'accès aux informations environnementales fait désormais partie des droits fondamentaux dans la plupart des pays de l'OCDE...

Les pays de l'OCDE ont réalisé d'importants progrès en matière d'accès aux informations environnementales et de mise à disposition de celles-ci. Les pays recourent en outre de plus en plus à des indicateurs environnementaux pour sensibiliser le public. Les autorités publiques et les entreprises privées coopèrent afin de mieux informer les citoyens des risques, des mesures de prévention des accidents et de la planification préalable. Plusieurs pays ont créé des centres d'information et des programmes d'éducation et de formation à l'intention du public.

La fourniture et l'obtention d'informations sur l'environnement posent toutefois des problèmes pratiques et la qualité et le contenu de l'information sont très variables. Les pays de l'OCDE ont tous du mal à faire en sorte que les systèmes d'information suivent l'évolution des besoins et des politiques, tout en maintenant la continuité et la régularité des activités essentielles. Les efforts doivent se poursuivre pour améliorer encore la qualité des principales données d'environnement et pour les obtenir et les diffuser en temps voulu, ainsi que pour combler les lacunes qui demeurent (concernant la biodiversité, le milieu marin, la contamination toxique, et les dimensions économiques et territoriales des performances environnementales). Les pays doivent renforcer leurs capacités institutionnelles pour répondre aux demandes d'informations environnementales et mieux préciser les prérogatives de chacun, en particulier des administrations non environnementales et des organismes semi-publics.

Il importe, même si ce n'est pas toujours facile, de trouver un juste milieu entre le droit de savoir du public et le droit du secteur privé à la protection de la confidentialité des données commerciales. En cas de conflit, il peut être utile de faire appel à un intermédiaire ou un médiateur afin d'éviter les procédures, judiciaires notamment, longues et coûteuses. La mise en œuvre pleine et entière des actes juridiques concernant la lutte intégrée contre la pollution devrait améliorer les choses. Cependant, les efforts pourraient être intensifiés pour faire mieux connaître aux citoyens leurs droits à l'information, aider les personnes qui utilisent des informations environnementales à trouver les meilleures sources et aider le public à obtenir l'information de façon efficiente.

...et l'attention accrue portée par le public aux politiques gouvernementales rend les responsables plus vigilants...

Les cadres internationaux relatifs à la participation du public ont fait d'importants progrès. L'UE a adopté la Directive 2003/35/CE prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement. La législation nationale des pays de l'UE concernant les études

d'impact sur l'environnement (EIE) est alignée sur la Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Cette directive est entrée en vigueur en 2004 et a été ultérieurement modifiée²⁸ pour intégrer les dispositions de la Convention d'Aarhus sur la participation du public.

Les États-Unis emploient un large éventail de mécanismes pour inciter les particuliers et organisations à participer aux prises de décisions et pour encourager de larges consultations. Le concept de « participation la plus large possible » est appliqué à tous les niveaux de l'administration. En 2003, l'Agence pour la Protection de l'Environnement a publié une version révisée de sa politique en matière de participation du public qui tient compte de l'évolution des besoins du public ainsi que du progrès des techniques de participation publique et des solutions technologiques en matière d'accès à l'information. Cette politique définit des « modalités efficaces et réalistes » de participation du public aux décisions de l'Agence concernant les réglementations et la mise en œuvre des programmes, et plus particulièrement le respect des dispositions et le renforcement des partenariats. Aux États-Unis, les ONG environnementales concluent parfois des partenariats avec des organismes officiels pour accroître leur influence et leurs ressources. Certaines ONG plus petites et des associations locales sont des partenaires dans le cadre d'initiatives régionales et locales (au sein des comités de gestion par bassin, par exemple). Les partenariats sur des questions environnementales entre des industries et de grandes ONG environnementales sont plus rares²⁹ (OCDE, 2005).

La Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo) est entrée en vigueur en 1997. En vertu de cette convention, les États Parties doivent se consulter et notifier aux autres tout projet majeur susceptible d'avoir un impact préjudiciable important sur l'environnement par delà leurs frontières. Le Protocole à la Convention relatif à l'évaluation stratégique environnementale, adopté en 2003, prévoit aussi une large participation du public au processus décisionnel dans les secteurs en développement ; il n'est cependant pas encore entré en application. La Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement engage tous les pays à redoubler d'efforts pour harmoniser les approches utilisées pour les études d'impact sur l'environnement dans la coopération pour le développement, et à porter notamment l'attention « sur les conséquences possibles de problèmes environnementaux de dimension planétaire comme le changement climatique, la désertification et l'appauvrissement de la biodiversité ».

L'absence de réglementation uniforme sur l'EIE et la culture de résistance à la participation du public sont autant d'obstacles à surmonter. Certains pays ont eu du mal à faire respecter les dispositions législatives visant à associer le public aux décisions, plans, programmes et politiques d'environnement. Dans les pays où la participation du public n'est pas suffisante, le fait de l'associer davantage aux processus décisionnels fait peser une pression accrue sur les gouvernements.

...mais l'accès à la justice continue de poser un problème dans plusieurs pays de l'OCDE.

Dans les pays de l'OCDE, les citoyens disposent du droit constitutionnel à la protection de leurs droits et libertés devant les tribunaux et aussi bien les individus que les organisations ont à leur disposition plusieurs options pour accéder à la justice. Ils disposent notamment : i) du droit constitutionnel de saisir les tribunaux, ii) d'un accès généralisé aux procédures administratives auprès de commissions administratives spéciales chargées des questions d'environnement, et iii) de la possibilité de s'adresser à un ombudsman. Parmi les mesures envisageables dans la pratique, on peut citer la formation des juges et des ONG et la préparation de publications et manuels sur l'accès à la justice. La mise en commun des expériences destinées à faciliter l'accès à la justice pourrait améliorer les pratiques dans ce domaine.

C'est au niveau de l'accès à la justice que les Parties à la Convention d'Aarhus semblent éprouver le plus de difficultés. Si de nombreux pays européens ont indiqué ne pas avoir rencontré de problèmes

²⁸ Par la Directive 2003/35/CE.

²⁹ Surtout parce que les industriels estiment que de telles initiatives risquent d'entretenir les attentes des ONG qui redoutent qu'une telle collaboration ne porte atteinte à leur indépendance.

particuliers dans ce domaine³⁰, certains pays ont constaté que des obstacles financiers, la durée des procédures, et le mésusage du droit à l'accès à la justice par les ONG freinaient la mise en œuvre (CEE-ONU, 2005). La difficulté de mobiliser les individus semble aussi poser problème dans plusieurs pays.

Au Danemark, en vertu de la loi sur l'administration publique, le public peut demander de recevoir par écrit une décision notifiée verbalement³¹. Les décisions prises par les tribunaux et les commissions administratives chargées des questions d'environnement sont obligatoires et exécutoires. Les décisions de l'ombudsman n'ont pas force exécutoire mais, dans la pratique, l'administration suit généralement ses recommandations. Pour engager une action en justice il faut payer un droit d'ouverture de procédure judiciaire et généralement assumer les coûts de représentation en justice et d'assistance par des experts. La loi danoise sur l'administration de la justice donne toutefois la possibilité d'engager une action gratuitement. Les plaignants peuvent aussi obtenir des aides judiciaires. Les examens par les commissions administratives sont généralement gratuits au Danemark ; toutefois, une redevance de 500 DKK a été fixée pour chaque affaire traitée par la Commission sur la protection de la nature (OCDE, 2007).

Aux États-Unis, des ONG et des particuliers saisissent souvent les tribunaux fédéraux pour réparer ce qui leur apparaît comme une carence dans le contrôle du respect des prescriptions. C'est ainsi qu'entre 2001 et 2005, 140 actions environ ont été intentées chaque année à l'encontre d'agences fédérales au motif de la non-application de la loi nationale de 1969 sur la politique environnementale. Les procédures judiciaires continuent de faire partie intégrante de la protection de l'environnement aux États-Unis où elles servent à fixer les contours de l'action publique. Récemment toutefois, on a davantage privilégié la recherche de solutions autres que judiciaires, notamment des approches fondées sur le partenariat et l'assistance à la conformité (OCDE, 2005).

8. Accès des populations pauvres à l'eau

L'eau est un bien économique qui revêt une dimension à la fois environnementale et sociale. Les études menées à l'OCDE donnent à penser qu'une tarification de l'eau appropriée peut simultanément procurer des gains d'efficacité économique et contribuer à la conservation des ressources et aux objectifs d'équité. Le niveau des services de distribution d'eau et d'assainissement a des conséquences à la fois pour la santé humaine et pour l'environnement. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les politiques de l'eau ciblées sur les groupes de population pauvres ont un impact négligeable sur le prix de l'eau pour la majorité des consommateurs, les aides versées étant relativement modestes et la pauvreté relativement limitée. Les considérations sociales pèsent plus lourd dans la tarification de l'eau des pays de l'OCDE moins avancés où les inégalités de revenus sont plus importantes et où, si elle était vendue au coût réel, l'eau représenterait une plus large part du budget des ménages. En particulier, le prix de l'eau vendue par des vendeurs privés aux usagers qui ne sont pas raccordés au réseau public peut être très élevé.

L'accès à l'eau fait partie des droits de l'homme,...

Le droit d'accès à l'eau et à l'assainissement est de plus en plus présent dans les législations nationales. Le droit à l'eau, qui s'applique à la quantité d'eau potable nécessaire pour répondre aux besoins essentiels de l'homme³², figure dans la législation de plusieurs pays de l'OCDE³³ et est inscrit dans la constitution de plusieurs pays non membres³⁴. En Belgique, par exemple chaque personne a droit à la fourniture d'une quantité minimale d'eau potable (selon une décision de la Cour d'arbitrage belge) ; la tarification de l'eau tient compte de critères sociaux ; et toutes les régions disposent de lois établissant le

³⁰ Les Directives 2003/4/CE et 2003/35/CE contiennent des dispositions concernant l'accès à la justice.

³¹ Les décisions sont normalement notifiées par écrit conformément au principe de bonnes pratiques administratives selon lequel les décisions doivent être annoncées par écrit.

³² Environ 50 litres d'eau par jour, soit un peu plus de 18 m³ par an selon les normes de l'OMS.

³³ Dont la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, le Luxembourg et le Portugal.

³⁴ L'Afrique du Sud, la Colombie, l'Équateur, la Gambie, l'Ouganda, Panama, les Philippines, l'Uruguay, le Venezuela, la Zambie.

droit d'accès à l'eau³⁵ (OCDE, 2007). En France, la nouvelle loi sur l'eau et les milieux aquatiques (décembre 2006) comporte une disposition instituant le droit à l'eau. La plupart des pays de l'OCDE et des pays en développement sont favorables au « droit d'accès à l'eau » et envisagent sa mise en œuvre comme un progrès utile vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement³⁶.

L'infrastructure publique de distribution d'eau est généralement bien développée dans les pays de l'OCDE et dessert actuellement au moins 85 % de la population (et souvent plus de 90 %) ³⁷. Les critères sociaux et de santé publique présidant à l'accès universel ont donc été largement remplis. Toutefois, dans quelques pays ou régions de l'OCDE, la couverture des services de l'eau n'est toujours pas optimale en raison des infrastructures qui restent incomplètes et/ou de la répartition inégale des ressources en eau. Une période de transition est généralement nécessaire pour remédier à l'insuffisance de ces services, notamment lorsqu'il s'agit de mettre en place pour la première fois les infrastructures des services de l'eau. Des approches différenciées sont possibles (puits privés, camions citernes, fosses septiques, réseaux gérés par les communautés). Le Mexique fait partie des pays de l'OCDE où les services de distribution d'eau et d'assainissement sont encore inexistant dans certaines zones, en particulier les campagnes où certaines communautés dispersées et marginalisées n'ont pas accès aux services de base, et les zones périurbaines où se développe une urbanisation sauvage. Les solutions de transition tiendront compte de la diversité des conditions locales et ne seront donc pas les mêmes en zone rurale et en zone urbaine.

...les pays de l'OCDE font payer l'eau plus cher aux ménages...

Les prix de l'eau varient sensiblement d'un pays à l'autre et à l'intérieur d'un même pays. Le coût d'alimentation en eau potable des zones urbaines dépend, entre autres, de la proximité de la ressource, du degré d'épuration requis et de la densité de population dans la zone desservie. Les prix de l'eau à usage domestique et industriel comprennent le coût du traitement des eaux usées et peuvent aussi inclure d'autres redevances (de pollution et de prélèvement, par exemple). Le prix de l'eau à usage domestique a fortement augmenté depuis quelques années dans de nombreux pays, en raison du resserrement des normes de traitement des eaux usées³⁸ (OCDE, 2003b) et de la prise en compte plus complète des coûts d'investissement et d'exploitation. Cette tendance devrait se poursuivre et il faudra veiller à ce que le prix de l'eau reste abordable.

...tout en prenant des mesures pour que son prix reste abordable.

L'accessibilité économique est l'aspect social des services de l'eau le plus étroitement lié aux politiques de tarification. Le problème de l'accessibilité des services de l'eau se pose pour les groupes à faibles revenus et les quartiers pauvres, puisqu'un ménage modeste consacrerait une plus large part de ses revenus à ces services qu'un ménage aisé. Selon les indicateurs d'accessibilité économique de l'eau, dans près de la moitié des pays de l'OCDE, le prix de l'eau est déjà un problème important pour les ménages à faibles revenus, ou le deviendra.

³⁵ On peut considérer que la Belgique applique pleinement le droit à l'eau dans sa législation interne. Le Parlement belge a approuvé une révision de la Constitution visant à renforcer les aspects sociaux de la distribution d'eau. L'assainissement est obligatoire dans les zones urbaines. Le taux de TVA est réduit pour la distribution d'eau et ne s'applique pas à l'assainissement.

³⁶ En vertu de la Convention sur les droits de l'enfant, 193 pays ont pris « des mesures appropriées pour lutter contre la maladie et la malnutrition grâce notamment la fourniture d'eau potable ».

³⁷ A l'exception de la Turquie où 74 % de la population sont raccordés au réseau public.

³⁸ En 1999, on a montré que pour différentes périodes jusqu'au milieu ou la fin des années 90, le prix réel de l'eau à usage domestique avait augmenté de 2 % à 6 % par an dans les pays de l'OCDE. En 2003, les dernières hausses annuelles enregistrées allaient de 0 % à 4 %, le chiffre moyen étant tombé de 3.7 % à 1.6 %.

Tableau 8.1 Mesures visant à rendre plus abordable le coût de l'eau potable

	Subven-tions élevées ^a	TVA réduite ^b	Taxe sur les eaux usées réduite ^c	Tarif progressif ^d	Tarif social ^e	Aide ciblée ^f	Interdiction de coupure ^g	Tranche gratuite ^h	Pas de comptage ⁱ	Pas de droits fixes ^j	Soutien des revenus ^k
Australie				Oui	Oui						Oui
Autriche							Oui			Oui	Oui
Belgique		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui			Oui
Canada	Oui								Oui		Oui
Rép. tchèque	Oui	Oui								Oui	Oui
Danemark									Oui		Oui
Finlande						Oui					Oui
France		Oui		Oui/Non ^l		Oui	Oui				Oui
Allemagne		Oui					Oui				Oui
Grèce	Oui			Oui	Oui						Oui
Hongrie	Oui									Oui	Oui
Islande							Oui		Oui		Oui
Irlande	Oui						Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Italie	Oui	Oui		Oui							Oui
Japon		Oui	Oui	Oui							Oui
Corée				Oui			Oui			Oui/Non ^l	Oui
Luxembourg				Oui	Oui						Oui
Mexique	Oui			Oui	Oui	Oui	Oui		Oui		Oui
Pays-Bas		Oui	Oui								Oui
N. Zélande									Oui		Oui
Norvège							Oui		Oui		Oui
Pologne	Oui									Oui	Oui
Portugal	Oui	Oui		Oui	Oui						Oui
Rép. slovaque	Oui										Oui
Espagne	Oui	Oui		Oui	Oui						Oui
Suède							Oui				Oui
Suisse	Oui	Oui					Oui				Oui
Turquie	Oui			Oui							Oui
Royaume-Uni		Oui			Oui	Oui	Oui		Oui		Oui
États-Unis				Oui/Non ^l	Oui						Oui

a) Subventions pour la fourniture de l'eau et/ou l'assainissement supérieures à 30 % du coût du service.

b) TVA sur l'eau à un taux inférieur au taux normal.

c) Réduction de la taxe sur les eaux usées ou d'autres redevances sur l'eau en faveur des personnes démunies.

d) Utilisation générale d'un tarif progressif.

e) Tarif social (prix réduit pour certaines catégories de consommateurs).

f) Aide ciblée, sous la forme d'aides financières ou d'annulation des arriérés de paiements pour l'eau fournie aux personnes démunies.

g) Pas d'interruption de la fourniture de l'eau aux personnes démunies ayant des arriérés de paiements pour l'eau ou les taxes municipales.

h) Fourniture d'une première tranche gratuite pour les personnes démunies ou pour tous les consommateurs.

i) La fourniture de l'eau aux logements individuels se fait sans comptage dans la plupart des cas (tarif forfaitaire pour les ménages).

j) Uniquement droits proportionnels.

k) Soutien des revenus des personnes démunies.

l) Oui/Non : utilisé, mais pas dans la plupart des cas.

Source : Examens environnementaux : l'eau, expérience dans les pays de l'OCDE, Paris, 2006.

Pour maintenir l'eau à un prix abordable, les pays de l'OCDE recourent aux aides au revenu et aux ajustements tarifaires. Tous les pays de l'OCDE accordent une forme ou une autre de soutien des revenus pour aider les groupes défavorisés à payer l'eau et l'assainissement. Parallèlement, la plupart des pays de l'OCDE ont introduit des mesures (tableau 8.1) visant à rendre le prix de l'eau plus abordable pour la population dans son ensemble et pour certaines catégories en particulier (familles nombreuses, retraités, personnes démunies, par exemple). On peut citer, parmi ces mesures, la réduction de la TVA ou de la taxe sur les eaux usées, l'utilisation de tarifs sociaux progressifs, le recours à une aide ciblée pour la fourniture de l'eau aux démunis (quantité initiale gratuite, aides financières, annulation des arriérés de paiements, par exemple), l'interdiction de couper l'eau et la suppression du montant forfaitaire annuel.

Les aides au revenu octroyées aux ménages défavorisés sont souvent versées par l'intermédiaire des systèmes de protection sociale ou dans le cadre des programmes d'aide au logement, et on peut citer de nombreux exemples de dispositifs d'aide au niveau des collectivités locales. Certains pays ont créé des fonds pour contribuer à la prise en charge des impayés d'eau (France, Hongrie), des fonds sociaux financés par le prélèvement de faibles montants sur les redevances d'eau (en Belgique, la Wallonie et la région de Bruxelles) et des fonds de bienfaisance gérés par les compagnies d'eau privées pour prendre en

charge les arriérés de paiement (Angleterre et Pays de Galles). Différents programmes de réduction tarifaire ou de rabais, portant généralement sur un montant fixé à l'avance pour chaque ménage (et donc assimilable à une aide au revenu) existent en Australie, dans les Flandres en Belgique, au Royaume-Uni et aux États-Unis. D'autres formes d'aide sont accordées dans le cadre de programmes de paiements et de recouvrement de créances modulables, de bons d'eau, et d'évaluation des besoins par des œuvres sociales externes (OCDE, 2003b).

Les mesures tarifaires présentent de toute évidence certains avantages. Par exemple, elles peuvent permettre aux ménages de bénéficier d'une première « tranche » d'eau gratuite ou bon marché puis reflètent le passage de l'utilisation « essentielle » ou « discrétionnaire » de l'eau dans les tranches suivantes à des tarifs plus proches des coûts marginaux sociaux. A Lisbonne, par exemple, la première tranche (5 m³ par mois) coûte un quart du prix de la seconde. La tarification progressive est financée par transfert des sommes payées par les gros utilisateurs, ce qui dissuade les excès de consommation. Cette approche est utilisée en Australie, en Belgique, en Corée, en Espagne, aux États-Unis, en Grèce, en Italie, au Japon, au Luxembourg, au Mexique, au Portugal, en Turquie et dans de nombreux pays non membres de l'OCDE. Dans la mesure où la première tranche n'est pas trop importante, ce type d'arrangement est supérieur aux autres structures tarifaires en termes d'équité et d'environnement. Une redevance fixe séparée pour chaque ménage (pouvant le cas échéant varier selon le type de propriété) est acceptable, mais il semble grandement préférable qu'elle ne couvre que les coûts spécifiques des usagers (relevé de la consommation, facturation et perception). Une telle structure tarifaire peut entraîner une importante redistribution entre les ménages.

Objectif 5 Améliorer la gouvernance et la coopération internationales dans le domaine de l'environnement

Réalisations et défis

Les pays de l'OCDE ont réalisé d'importants progrès pour renforcer la coopération internationale au travers de la mise en œuvre de plusieurs accords mondiaux, régionaux et bilatéraux (annexe 5), de déclarations ministérielles et d'autres engagements. Parmi les avancées notables, citons la réduction des émissions de substances appauvrissant la couche d'ozone, la réduction des émissions de SO_x, l'application de sévères restrictions à l'immersion des déchets en mer, le contrôle des transports maritimes pour prévenir la pollution des navires et la protection de certaines espèces (cétacés et oiseaux migrateurs, par exemple). Les mouvements transfrontières de déchets dangereux sont désormais bien contrôlés. Les quantités de polluants rejetés dans la mer Baltique, la mer du Nord et d'autres mers régionales ont diminué, de même que les émissions de polluants classiques dans les lacs et cours d'eau internationaux. De nouveaux accords de coopération régionale ont été conclus et la coopération bilatérale a fait des progrès considérables. Toute une série d'accords internationaux sont actuellement en place.

Cependant les problèmes d'environnement planétaires nécessitent une action plus efficace et les pays de l'OCDE tout comme les pays en développement pourraient intensifier leurs efforts pour les résoudre. Les pays devraient notamment renforcer leurs stratégies d'atténuation et d'adaptation aux effets du changement climatique. Les pays de l'OCDE pourraient aussi donner une plus large place à l'assistance environnementale dans le contexte de la coopération pour le développement, qui reste bien inférieure à l'objectif de 0.7 % du PNB dans la plupart des pays de l'OCDE. Des progrès restent à faire pour protéger le milieu marin et côtier, notamment contre l'eutrophisation et la pollution imputable aux navires. En application de la Convention MARPOL, à compter de 2007, les citernes des navires d'une capacité supérieure à 600 m³ doivent être munis de doubles fonds. La démolition des navires en fin de vie doit être écologiquement et socialement responsable. Des efforts spéciaux de coopération sont nécessaires dans les zones marines où les stocks de poissons (de morue par exemple) sont menacés. De même, les pays de l'OCDE pourraient poursuivre leur action pour harmoniser leurs politiques commerciales et environnementales et faire en sorte que leurs investissements directs à l'étranger et leurs crédits à l'exportation répondent aux préoccupations d'environnement.

Les pays de l'OCDE devraient par ailleurs renforcer leur coopération sur les questions transfrontières et régionales afin de définir des stratégies conjointes et des politiques communes au moins aussi efficaces que les mesures appliquées pour régler les problèmes nationaux. L'intégration et l'interdépendance des économies à l'intérieur des groupes régionaux de pays (Union européenne, Amérique du Nord, Asie du Nord-est) devraient donner naissance à de nouvelles formes de coopération environnementale. Certains pays de l'OCDE doivent aller plus loin dans leur action en faveur de la convergence régionale, économique et environnementale. L'intégration des considérations environnementales dans les accords commerciaux régionaux pourrait procurer de nombreux avantages (notamment en accélérant la mise en œuvre et en renforçant la mise en application et les normes). Il conviendra de veiller à ce que la complexité croissante de la gestion des différents arrangements environnementaux n'empêche pas de bénéficier de ces avantages.

Les pays peuvent aussi renforcer la coopération internationale à faible coût, par exemple en favorisant la mise en place de capacités environnementales dans les pays en développement (centres de technologies plus propres, par exemple), le développement du droit international de l'environnement et l'adoption d'une attitude d'ouverture face aux questions de responsabilité. Des progrès doivent néanmoins être faits pour améliorer l'efficacité de la gouvernance environnementale internationale. Plusieurs pays de l'OCDE sont favorables à la création d'une Organisation des Nations unies pour l'Environnement. Des efforts importants seront nécessaires pour mettre en œuvre les grands engagements internationaux (concernant le changement climatique, les autres accords multilatéraux environnementaux, les Objectifs du Millénaire pour le développement, par exemple) et pour trouver des solutions à d'autres problèmes tels que la gestion durable des ressources et la prévention des risques.

9. Le milieu marin

Les pays de l'OCDE ont réalisé certains progrès dans la lutte contre la pollution provenant de sources terrestres,...

Les écosystèmes marins contiennent des charges excessives d'éléments nutritifs qui provoquent une eutrophisation dans les estuaires, les baies et de larges zones des mers semi-fermées (par exemple de la mer Baltique en Europe, du Golfe du Mexique et de la mer intérieure de Seto au Japon). Les éléments nutritifs ont pour principale origine les activités terrestres et proviennent notamment des dépôts atmosphériques résultant de la combustion des combustibles fossiles (responsables de près de la moitié de l'azote déversé par les rivières dans les eaux côtières), des ruissellements agricoles (qui en représentent près d'un tiers) et des effluents municipaux et industriels (qui représentent le reste du flux). Les exportations d'azote des cours d'eau dans les océans devraient diminuer³⁹.

Plusieurs cadres internationaux s'appliquent au milieu marin. Le Plan d'application de Johannesburg de 2002 encourage la poursuite de la mise en œuvre du Programme d'action mondial et de la Déclaration de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres, en mettant l'accent pour la période 2002-2006 sur les effluents municipaux, l'altération physique et la destruction des habitats, et sur les éléments nutritifs. La directive-cadre sur le milieu marin proposée pour restaurer le « bon état écologique » des mers d'Europe occupe une place centrale dans la Stratégie de 2005 de l'EU pour la protection et la conservation du milieu marin. La Convention d'Helsinki pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique de 1974 est un autre exemple de cadre international. Si les pays de l'OCDE ont fait des progrès dans le traitement des effluents domestiques, les apports excessifs d'éléments nutritifs provenant des terres agricoles continuent de poser un grave problème dans de nombreuses zones rurales. Les efforts déployés pour réduire les apports de phosphore et d'azote de sources ponctuelles ont été relativement productifs ; les rejets diffus semblent plus difficiles à maîtriser. La plupart des pays de l'OCDE ont pris des mesures adéquates pour lutter contre les rejets de métaux lourds. L'élimination des déchets électroniques commence à poser un problème. Les concentrations de PCB, de dioxines et de DDT sont toujours bien plus élevées dans la Baltique que dans la mer du Nord et qu'au large de l'Atlantique. Les interdictions concernant les rejets en mer de déchets radioactifs ou industriels ont permis de réduire la pollution marine.

³⁹ Les projections de l'OCDE à l'horizon 2030 indiquent une baisse de 5 % par rapport à l'année 2000.

...la réduction de la pollution des navires,...

Les transports maritimes constituent le premier mode de transport commercial international et représentent des volumes de plus en plus importants. Leur contribution aux émissions de CO₂, de NO₂ et de particules va croissant. Si les déversements d'hydrocarbures ont diminué en volume au cours des vingt dernières années, la pollution pétrolière imputable aux accidents et opérations de navigation (déballastage, lavage des citernes, mise en cale sèche et rejets de fiouls et d'huiles de vidange) persiste. On évalue à environ 220 000 le nombre de navires de plus de 100 tonnes qui traversent chaque année la Méditerranée. Ces navires déversent approximativement 250 000 tonnes de pétrole. Quelque 80 000 tonnes de pétrole ont, en outre, été déversées entre 1990 et 2005 en Méditerranée à la suite d'accidents de navigation (AEE, 2006). Les quantités d'hydrocarbures déversées dans les eaux des États-Unis ont accusé une baisse sensible conformément à une tendance mondiale attribuée à un contrôle plus rigoureux du respect des réglementations (OCDE, 2005b).

La Convention MARPOL 1973/78 pour la prévention de la pollution par les navires couvre tous les aspects techniques de la prévention de la pollution imputable aux navires⁴⁰. Depuis août 2007, les citernes de combustible liquide de tous les navires d'une capacité totale supérieure ou égale à 600 m³ doivent se trouver à l'intérieur de la double coque. Aux termes de la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS), tous les navires à passagers doivent être équipés d'une double coque. Pour réduire la pollution atmosphérique issue des navires, l'Annexe VI de la Convention MARPOL plafonne les émissions de SO_x et de NO_x provenant des gaz d'échappement des navires et interdit les émissions délibérées de substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Les navires sont tenus soit d'installer un dispositif d'épuration des gaz d'échappement, soit de limiter autrement leurs émissions de SO_x. La mer Baltique et la mer du Nord ont été désignées « zones de contrôle des émissions de SO_x » (SECA). Les pays membres de l'Organisation maritime internationale sont en train de réexaminer l'Annexe VI de la Convention MARPOL en vue de renforcer ses dispositions. L'OMI a également entrepris d'élaborer des options de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre des navires et d'actualiser son inventaire des émissions de gaz à effet de serre imputables aux navires en vue de la mise en place d'un système d'attribution d'indices d'émission de carbone. L'Annexe V, qui énonce les règles de gestion des déchets (y compris des ordures de l'équipage, des déchets associés à la cargaison et des déchets de maintenance) des navires, fait également l'objet d'un réexamen.

La Convention de Londres de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets limite l'évacuation en mer des déchets produits à terre. Le Protocole de 1996, qui est entré en vigueur en mars 2006, est un accord distinct qui vise à actualiser et mettre à jour la Convention de Londres. Le Protocole de 1996 intègre le principe de « précaution » et le principe « pollueur payeur ». Les parties contractantes doivent prendre des mesures effectives pour prévenir, réduire et, le cas échéant, éliminer la pollution marine causée par l'immersion ou l'incinération en mer.

Les risques d'accidents maritimes sont élevés dans certaines zones côtières, en raison de l'importance du trafic et des activités de pêche. Dans la zone de la mer Baltique, le nombre annuel d'accidents de navires a doublé en dix ans. En moyenne, 7 % de tous les accidents signalés ont provoqué une pollution localisée pendant cette période (Commission d'Helsinki, 2006).

La Convention internationale sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (Convention OPRC) engage les pays à établir des mesures de lutte contre les événements de pollution. Les régimes de responsabilité et d'indemnisation en cas d'événements de pollution sont couverts par les Protocoles de 1992 à la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et par la Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soude. La Convention internationale de 1992 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures est également entrée en vigueur en 2005. Un Protocole étendant la Convention aux substances dangereuses et nocives, adopté en 2000, est entré en application en juin 2007. La Convention internationale sur la responsabilité et

⁴⁰ Exception faite de l'immersion de déchets, qui relève de la Convention de Londres.

l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses, adoptée en 1996, n'est pas encore entrée en vigueur.

Les objectifs du Mémorandum d'entente de Paris sur le contrôle de l'État du port (1980) comprennent l'inspection d'au minimum 25 % des navires marchands étrangers chaque année. En 2005, les 22 pays membres ont effectué 21 302 inspections. Des progrès ont été aussi réalisés en ce qui concerne le nombre d'immobilisations, qui est tombé au niveau sans précédent de 994, contre 1 699 en 2001. En revanche, un plus grand nombre de navires se sont vu refuser l'accès aux ports. En 2005, 28 navires au total se sont été frappés d'interdiction, portant le nombre total de navires refusés à 96 entre 2003 et 2005⁴¹. Compte tenu de l'allongement probable de la liste de pays signataires du Mémorandum de 20 à 27 en 2007, le contrôle de l'État du port privilégiera une approche fondée sur le risque.

La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR) interdit le rejet en mer de déchets ou d'autres matières, exception faite des déblais de dragage, des déchets de transformation du poisson et des matériaux naturels inertes. En 2004, 12 pays signataires de la Convention ont rejeté au total 112.7 millions de tonnes de déchets (essentiellement des déblais de dragage) dans l'Atlantique Nord-Est (Commission OSPAR, 2006a). D'après la Commission OSPAR, 171 déversements accidentels de produits chimiques (1 067 tonnes) et 678 déversements accidentels d'hydrocarbures (200 tonnes) se sont produits en 2004 dans l'Atlantique Nord-Est. Depuis 2001, la Convention OSPAR régleme aussi l'utilisation et les rejets de produits chimiques. La quantité totale de produits chimiques utilisée en mer a diminué de même que la quantité rejetée en mer. Selon l'OSPAR, les quantités de produits chimiques figurant sur la Liste des produits chimiques devant faire l'objet de mesures prioritaires (LCPA) rejetées en mer sont en baisse (OSPAR, 2005, 2006b). Les Parties contractantes à la Convention ont continué à mettre en œuvre la Recommandation OSPAR 2001/1, qui fixe comme objectif une réduction de 15 % en 2006 de la quantité totale d'hydrocarbures dans l'eau de production rejetée en mer par toutes les installations offshore des Parties contractantes. Celles-ci s'efforcent d'atteindre cet objectif de 15 %, mais certaines d'entre-elles ont fait état de difficultés à cet égard.

...et la mise en place d'un régime international pour la démolition des navires en fin de vie.

Entre 400 et 700 navires de mer de plus de 2 000 tonnes de port en lourd (tpl) sont démantelés chaque année pour être recyclés, principalement en Inde, au Bangladesh, au Pakistan, en Turquie et en Chine. Bien qu'essentiellement constitués d'acier et autres métaux (recherchés pour le recyclage), ces navires contiennent aussi des matières dangereuses notamment de l'amiante, des hydrocarbures et boues d'hydrocarbures, des métaux lourds et des polluants organiques persistants (POP). Les effets des activités de démolition et de démantèlement des navires sur la santé et la sécurité des travailleurs font l'objet d'une attention accrue au plan international. Depuis les années 80, l'industrie de la démolition navale migre de plus en plus vers les pays d'Asie, sous l'effet de la demande de ferraille d'acier et de la hausse du prix de l'acier dans ces pays, du faible coût de la main-d'œuvre dans certains pays d'Asie et du renforcement de la réglementation environnementale en Europe et en Amérique du Nord⁴².

Des progrès notables ont été effectués récemment, notamment l'établissement en 2002 de Directives techniques pour la gestion écologiquement rationnelle du démantèlement intégral ou partiel des navires par les Parties à la Convention de Bâle ; l'adoption en 2000 par les Parties à la Convention de Londres de Directives spécifiques pour l'évaluation des navires dont l'immersion est envisagée ; et l'élaboration par l'Organisation internationale du travail de principes directeurs à l'intention des pays d'Asie et de la Turquie sur la sécurité et la santé dans le secteur de la démolition de navires, et les travaux de mise en œuvre de ces principes. En 2003, l'Organisation maritime internationale (OMI) a élaboré des

⁴¹ Les recherches ont montré que la plupart de ces navires indésirables continuaient d'opérer dans d'autres zones, principalement en mer Noire.

⁴² La démolition des navires au Bangladesh, en Inde et au Pakistan est effectuée sur des plages de sable sans confinement permettant de prévenir la pollution de l'eau et du sol. Il a été signalé que la végétation et les poissons avaient disparu des sites de démantèlement d'Alang (Inde) et de Chittagong (Bangladesh) (Commission européenne, 2007). Sur les chantiers de démolition d'Asie du Sud, le risque d'accidents dangereux est élevé du fait de l'absence de machinerie lourde et d'équipements de sécurité. Cependant, les gouvernements des États d'Asie du Sud ne semblent guère enclins à modifier ces pratiques car la démolition navale est une activité économique importante. Par exemple, le Bangladesh tire entre 80 et 90 % de son acier des navires en fin de vie. (Commission des Communautés européennes, 2007).

Directives sur le recyclage des navires, qui recommandent que les navires soient munis d'un « passeport vert », document pouvant être mis à jour pendant toute la durée de vie du navire. L'OMI cherche actuellement à réunir des contributions pour alimenter un fonds de recyclage des navires créé en 2006 et travaille à la mise en place d'un régime international obligatoire de démantèlement propre des navires⁴³. Ce régime réglemeta : la conception, la construction, l'exploitation et la préparation des navires en vue de faciliter leur recyclage en toute sécurité et sans danger pour l'environnement ; l'exploitation adéquate des installations de recyclage ; et la mise en place d'un mécanisme approprié de mise en application (certification/notification). Dans le même temps, l'UE est en train d'élaborer une stratégie de démantèlement écologiquement et socialement responsable des navires en fin de vie, qui pourrait inclure l'obligation de maintenir une capacité minimum de recyclage des navires en Europe. Le gouvernement des États-Unis a créé des commissions interorganisations chargées d'examiner et de coordonner les politiques et les activités de recyclage et de démolition des navires dans tout le pays afin d'assurer le respect des réglementations sanitaires et environnementales⁴⁴.

10. Financements pour l'environnement

Si les pays en développement sont les premiers responsables de leurs choix de développement, les pays de l'OCDE peuvent les aider à instaurer une bonne gouvernance, mettre en place des capacités humaines et institutionnelles et mobiliser des ressources intérieures et extérieures. Dans de nombreux pays en développement, l'aide publique au développement (APD) a constitué la principale source de financement de la protection de l'environnement (projets visant la distribution d'eau et l'assainissement ou la gestion des ressources en eau, par exemple). L'APD totale en faveur de l'environnement a diminué en valeur absolue, mais les pays de l'OCDE se sont efforcés de rendre leur aide plus efficace. Les flux internationaux de capitaux privés, notamment d'investissement direct étranger, jouent aussi un rôle important au plan national et international. On a assisté au cours des dix dernières années à un renforcement de l'action du secteur privé en faveur de l'environnement dans les pays en développement, que ce soit sous forme de prestation de services environnementaux ou de réduction des effets négatifs de l'investissement direct étranger et des financements privés sur l'environnement.

L'aide publique au développement reste souvent très en-deçà des objectifs...

L'APD des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a régulièrement augmenté depuis dix ans pour atteindre, en 2007, 103.7 milliards USD après avoir connu son niveau le plus bas en 1997 (60 milliards USD)⁴⁵. En dépit de cette progression, l'APD ne représente toutefois que 0.3 % du revenu national brut global des pays. Ce chiffre est bien inférieur à l'objectif de 0.7 % du revenu national fixé par les Nations Unies. A l'heure actuelle, cinq pays (le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède) ont atteint ou dépassé cet objectif et six autres (la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Irlande, et le Royaume-Uni) se sont engagés à le faire avant 2015 (Nations Unies, 2007).

L'évolution à la hausse des flux financiers totaux d'APD a été stimulée par l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le développement au Sommet mondial pour le développement des Nations Unies en 2000, et des accords de la Conférence de Monterrey de 2002 sur le financement du développement. En 2006, 16 des 22 pays membres du CAD ont atteint les objectifs fixés à la Conférence de Monterrey en 2002. Plusieurs pays se sont fixé des objectifs supplémentaires⁴⁶ (OCDE, 2006a) et l'Afrique a bénéficié d'une attention particulière en 2005⁴⁷.

⁴³ Un projet de convention sur le recyclage des navires en toute sécurité et dans le respect de l'environnement est actuellement négocié en vue de son adoption par une conférence en 2008/2009 ; sa mise en œuvre devrait intervenir dans quelques années (EMSA, 2007).

⁴⁴ Par exemple, en vertu de la loi sur le contrôle des substances toxiques et de la loi sur la conservation et la valorisation des ressources.

⁴⁵ En 2005, l'APD a atteint le chiffre exceptionnellement élevé de 106.8 milliards USD en raison de l'ampleur des opérations d'allègement de la dette du Club de Paris (notamment pour l'Irak et le Nigeria).

⁴⁶ Par exemple, les membres de l'UE sont convenus d'intensifier encore leur effort d'aide et de consacrer à cette dernière 0.56 % de leur RNB cumulé pour 2010, avec un objectif minimum par pays de 0.51 % pour les pays de l'UE appartenant au CAD.

Toutefois, même si tous ces nouveaux engagements sont honorés, on reste bien en deçà des montants jugés nécessaires pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. Sachant que l'aide à l'Afrique subsaharienne, à l'exclusion de l'allègement de la dette, est restée statique en 2006, on peut se demander si l'engagement pris au Sommet du G8 de Gleneagles de doubler l'aide à l'Afrique d'ici 2010 sera honoré.

...et l'APD en faveur de l'environnement a reculé.

Les examens des performances environnementales de l'OCDE montrent que, dans les pays en développement, le secteur de l'environnement n'a pas globalement profité de l'accroissement des fonds d'aide disponibles. En termes réels, le montant de l'aide environnementale est resté relativement stable depuis 15 ans si l'on retient une définition large, mais si l'on adopte une définition plus restrictive il est tombé à 10 % de l'APD totale. Le recul de l'aide totale au secteur de l'environnement à proprement parler peut être attribué au fait que les donateurs bilatéraux (qui apportent traditionnellement plus de 80% de cette aide) ont réduit leur soutien de 17 %. L'aide autrefois axée sur le soutien de projets s'oriente progressivement vers des prêts en faveur de l'ajustement structurel, et des mécanismes en amont sont utilisés (appui budgétaire général, stratégies de réduction de la pauvreté, aide à l'allègement de la dette). Ces nouvelles approches visent à aligner les activités des donateurs sur les priorités des pays en développement et à les mettre en œuvre en faisant appel à des institutions et dispositifs nationaux et locaux.

On a assisté au milieu de la décennie à une envolée de l'aide environnementale « étendue », consécutive à renforcement des aides des donateurs bilatéraux en faveur des programmes de gestion de l'eau (OCDE, 2006c). Le sous-secteur de l'eau se taille la part du lion de l'aide environnementale « au sens large », puisqu'il a attiré quelque 40% du total. L'aide destinée à la préservation de la biodiversité et à la gestion des déchets solides a augmenté, mais elle reste relativement modeste, les deux sous-secteurs attirant chacun moins de 2 % de l'aide environnementale totale. L'aide consacrée aux énergies renouvelables a accusé une baisse sensible jusqu'en 2003 avant de repartir à la hausse. Malgré son importance pour la productivité de l'agriculture, l'aide à la gestion des terres a également reculé (OCDE, 2007).

Des fonds internationaux pour l'environnement ont aussi été apportés dans le contexte de la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement par des fonds centralisés comme le Fonds pour l'environnement mondial ou le Fonds multilatéral pour l'application du protocole de Montréal relatif aux substances appauvrissant la couche d'ozone, ou de mécanismes engageant des entités publiques et privées, comme la Mise en œuvre conjointe et le Mécanisme pour un développement propre dans le contexte du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (encadré 10.1).

Le secteur privé joue un rôle complémentaire important en faveur de l'amélioration de l'environnement

Étant donné que l'APD et l'ouverture de l'accès aux marchés risquent de ne pouvoir répondre à eux seuls aux besoins à moyen terme des pays en développement en matière de durabilité, le Consensus de Monterrey des Nations Unies a fait ressortir la nécessité de mobiliser des investissements privés, aussi bien intérieurs qu'étrangers pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (Nations Unies, 2003). L'investissement direct étranger, compte tenu de son importance, joue un rôle moteur dans les effets d'échelle, de structure et de technologie dont dépendent les performances environnementales. Les technologies et pratiques nouvelles associées à l'IDE peuvent améliorer les performances environnementales du pays hôte.

L'Australie a annoncé qu'elle entendait doubler le volume de son APD afin de le porter aux alentours de 4 milliards AUD pour 2010. Le Japon a indiqué qu'il accroîtrait ses dépenses d'APD de 10 milliards USD par rapport à leur niveau de 2004 sur l'ensemble de la période 2005 à 2009. La Suisse doit se fixer un nouvel objectif pour 2009 et au-delà.

⁴⁷ Le Sommet du G8 de Gleneagles a approuvé en 2005 un ensemble de mesures, dont des engagements à doubler l'aide à l'Afrique d'ici 2010. Les membres du G8 sont aussi convenus d'annuler à 100 % la dette de 38 pays pauvres très endettés (PPTÉ), d'un montant de 50 milliards USD.

Les flux d'IDE vers les pays en développement ont augmenté au cours des dix dernières années pour atteindre plus de 250 milliards USD par an, soit plus du double des flux d'APD (CNUCED, 2005). Les flux de ressources du secteur privé destinées au pays en développement ont été quant à eux très inégaux et, dans le cas des investissements de portefeuille, extrêmement volatils. La majeure partie de l'IDE (quelque 75 %) a bénéficié à dix pays à revenu intermédiaire. En outre, l'IDE reste fortement concentré dans un petit nombre de secteurs comme l'automobile, les produits chimiques, l'électronique, l'énergie, le pétrole et la pétrochimie, et les produits pharmaceutiques.

Des efforts ont été déployés pour réduire les effets négatifs de l'IDE sur l'environnement ...

Les pays en développement doivent renforcer leurs capacités nationales pour gérer les flux entrants et leur impact (définition des objectifs, réglementation, règles de mise en application et d'exécution et engagement des acteurs). L'évolution du rôle de l'APD, du financement de projets vers la création de conditions favorables à l'investissement privé, rend cet effort encore plus nécessaire. Les agences de coopération pour le développement ont appuyé ce processus, notamment en aidant les pays à mettre en place un climat propice à l'investissement privé dans les secteurs présentant des risques financiers, tels que ceux de l'énergie ou de l'eau, à travers des partenariats public-privé.

Encadré 10.1 Les mécanismes multilatéraux de financement en faveur de l'environnement

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est une organisation financière indépendante qui accorde des fonds aux pays en développement pour financer des projets bénéfiques pour l'environnement planétaire, et promeut les sources de revenus durables dans les communautés locales. Les projets du FEM sont axés sur six problèmes mondiaux d'environnement : la biodiversité, le changement climatique, les eaux internationales, la dégradation des terres, la couche d'ozone, les polluants organiques persistants (POP). Les projets du FEM sont gérés par les agents d'exécution du Fonds : PNUE, PNUD et Banque mondiale. Sept autres organisations internationales, dites organismes d'exécution du FEM, contribuent à la gestion et l'exécution des projets du Fonds.

Depuis 1991, le Fonds pour l'environnement mondial a versé 6.8 milliards USD sous forme de dons et mobilisé plus de 24 milliards USD de cofinancement provenant d'autres sources pour concourir à plus de 1 900 projets produisant des avantages environnementaux à l'échelle mondiale dans plus de 160 pays en développement et économies en transition. Le FEM est alimenté par les pays donateurs. Depuis sa restructuration en 1994, le FEM est réapprovisionné tous les quatre ans. En 2006, 32 pays donateurs ont annoncé des contributions à hauteur de 3.13 milliards USD pour financer des opérations au cours des quatre années à venir.

Le Fonds multilatéral pour l'application du protocole de Montréal aide les pays en développement Parties au Protocole de Montréal, dont la consommation et la production par habitant de substances appauvrissant la couche d'ozone sont inférieures à 0.3 kg, à respecter les mesures de contrôle du Protocole. Actuellement, 146 des 191 Parties au Protocole de Montréal remplissent ces critères.

Les contributions au Fonds multilatéral des pays industrialisés (ou pays ne relevant pas de l'article 5) sont évaluées selon le barème des quotes-parts des Nations Unies et le Fonds a été réapprovisionné à six reprises, notamment à hauteur de 440 millions USD en 2000-02, de 474 millions USD en 2003-05 et de 400.4 millions USD en 2006-08. Le budget total pour le triennium 2006-08 s'élève à 470 millions USD.

Depuis la création du Fonds multilatéral en 1990, 2.2 milliards USD de dépenses ont été approuvés pour financer quelque 5 500 projets et activités dans 144 pays en développement. La mise en œuvre de ces projets devrait permettre de supprimer progressivement la consommation de plus de 235 000 tonnes PACO et la production d'environ 173 000 tonnes de substances appauvrissant la couche d'ozone. Sur ce total, environ 190 000 tonnes PACO de consommation et 116 000 de production ont déjà été éliminées dans le cadre des projets approuvés depuis décembre 2005.

La Mise en œuvre conjointe et le Mécanisme pour un développement propre relèvent tous deux du Protocole de Kyoto. Le Protocole offre aux Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques la possibilité de remplir leurs obligations en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre en recourant à deux mécanismes de flexibilité en plus des efforts de réduction déployés au plan national : la mise en œuvre conjointe (MOC) et le mécanisme pour un développement propre (MDP). La MOC et le MDP représentent à l'heure actuelle un marché de 0.9 milliard USD. Même s'ils ne représentent qu'une faible part de l'IDE et de l'APD, les fonds relevant du MDP peuvent avoir un effet démultiplicateur et mobiliser des investissements six à huit fois supérieurs en faveur de la réduction des émissions de GES. Le succès des projets MOC et MDP passe par une coopération entre les acteurs publics et privés.

Encadré 10.1 Les mécanismes multilatéraux de financement en faveur de l'environnement (suite)

En août 2007, 762 projets avaient été enregistrés par le Conseil exécutif du Mécanisme de développement propre comme projets MDP. Selon les estimations, ces projets devraient permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 162 millions de tonnes d'équivalent CO₂ par an. Les 2 100 projets en préparation (qui ne sont pour la plupart pas encore enregistrés) devraient entraîner, d'ici 2012, une réduction de plus de 2.2 milliards de tonnes d'équivalent CO₂.

Les entreprises multinationales opérant dans les pays en développement ont été encouragées sur la voie de la responsabilité environnementale. Parmi les instruments actuellement disponibles, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales constituent le seul instrument auquel un grand nombre de gouvernements se sont engagés à souscrire. Le chapitre Environnement de ces Principes directeurs encourage les entreprises multinationales à améliorer leurs performances environnementales grâce à une meilleure gestion environnementale interne et des dispositifs de planification en cas d'incidences imprévues sur l'environnement (OCDE, 2005a).

Au cours des dix dernières années, le secteur privé a par ailleurs participé plus activement à la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement. Les mesures prises par les entreprises qui favorisent la réalisation des objectifs de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques se sont multipliées, en particulier depuis l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto en 2005. Les mesures du secteur privé qui vont dans le sens des objectifs de la Convention sur la diversité biologique sont nettement moins nombreuses, mais en progression (OCDE, 2005b). Le secteur de la finance renforce également son engagement, en particulier dans le domaine du changement climatique.

...et accroître le rôle des financements privés

Les financements privés peuvent être distribués de trois façons, qui peuvent toutes avoir une influence sur les performances environnementales des flux financiers : prêts, gestion des risques et regroupement et gestion d'actifs. En finançant des prêts-projet, les financiers privés facilitent le transfert de technologie vers les pays en développement et peuvent soutenir des activités ayant un impact (positif ou négatif) important sur l'environnement. Le secteur financier a élaboré des normes pour assurer le respect de critères sociaux et environnementaux dans ses activités de prêt, investi dans les technologies propres (énergies renouvelables, par exemple) et proposé des outils de mesure et de comparaison pour évaluer l'effet des problèmes d'environnement sur la gestion des risques.

Des progrès considérables ont été réalisés au cours des dernières années pour assurer que les projets recevant des crédits à l'exportation qui bénéficient d'un soutien public par le biais d'organismes de crédit à l'exportation et d'agences d'assurance des investissements fassent l'objet d'un examen environnemental et répondent à certaines normes d'environnement. Après avoir pratiquement ignoré, pendant de nombreuses années, l'impact environnemental des projets bénéficiant d'un soutien officiel des organismes de crédit à l'exportation, les pays de l'OCDE ont approuvé en 2003 une Recommandation du Conseil sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. Depuis, plusieurs pays de l'OCDE ont renforcé les exigences d'EIE pour les projets qui bénéficient de garanties de crédit, et pris d'autres mesures pour assurer la transparence en intégrant les objectifs environnementaux dans les décisions de planification et de financement des projets. Récemment, la coopération internationale entre les organismes de crédit à l'exportation a privilégié l'application de modalités de remboursement souples pour les financements structurés et les prêts destinés à financer des projets et des transactions à l'exportation dans les domaines de l'eau et des énergies renouvelables⁴⁸.

⁴⁸ En ce qui concerne le délai maximal de remboursement pour les crédits à l'exportation relevant des accords de l'OCDE sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (« Consensus »), une décision a été adoptée en 2005. Cette décision fixe le délai maximal de remboursement à 15 ans pour les projets concernant les énergies renouvelables et l'eau.

ANNEXES

1. Programme d'examens environnementaux de l'OCDE
2. Données environnementales
3. Données économiques
4. Données sociales
5. Liste d'accords multilatéraux sur l'environnement
6. Sources principales

ANNEXE 1. Programme d'examens environnementaux de l'OCDE

1. Origines du programme

Le programme d'examens des performances environnementales a été engagé par les ministres de l'environnement des pays de l'OCDE en 1991, puis a reçu l'aval du Conseil de l'OCDE et des chefs d'État et de gouvernement du G7. Ces examens aident les pays à améliorer leurs performances individuelles et collectives en matière de gestion de l'environnement. La notion de performances environnementales englobe les engagements et les objectifs des pays dans le domaine de l'environnement aux niveaux national et international, et couvre la séquence intentions-actions-résultats.

Ces examens « par les pairs » sont réalisés à l'aide du modèle pressions-état-réponses, qui permet d'évaluer l'état dans lequel se trouve l'environnement sous l'effet des pressions qu'exercent les activités humaines et des réponses que leur apportent les pouvoirs publics (politiques), les entreprises et les ménages. Pour chaque pays, l'examen porte sur : i) la gestion de l'environnement dans les domaines de la lutte contre la pollution et de la conservation de la nature⁴⁹ ; ii) le développement durable et l'intégration des préoccupations environnementales dans les autres politiques et secteurs⁵⁰ ; et iii) les engagements internationaux en matière d'environnement⁵¹. Le présent rapport a été établi à partir d'éléments tirés : i) des examens par pays publiés entre 2002 et 2008 ; ii) des données environnementales recueillies et publiées par l'OCDE ; et iii) des indicateurs environnementaux mis au point par l'OCDE. Depuis le lancement de ce programme, l'OCDE a réalisé 60 examens environnementaux de pays de l'OCDE, auxquels s'ajoutent les examens du Chili, de la Chine et de la Fédération de Russie.

2. Respect des engagements nationaux et internationaux

Les politiques de l'environnement des pays de l'OCDE ont évolué dans le temps. Initialement, elles étaient axées sur la dépollution (politiques curatives) et sur la réduction de la pollution provenant de sources ponctuelles au point d'émission (mesures en bout de chaîne). Par la suite, elles se sont orientées vers la modification des processus de production (politiques préventives) de façon à réduire au minimum la pollution engendrée (production plus propre). Il reste certes beaucoup à faire pour éliminer les problèmes environnementaux qui se posent de longue date dans les pays de l'OCDE et pour mener jusqu'à leur terme de nombreuses stratégies de gestion antérieures, mais la ligne du développement durable adoptée à la Conférence de Rio en 1992 a renforcé l'orientation vers des politiques intégrées assurant la prise en compte des préoccupations environnementales dans les décisions économiques et sectorielles.

Les problèmes d'environnement qui se posent à l'échelle nationale et internationale figurent au premier rang des préoccupations politiques, d'où une série d'engagements nationaux et internationaux sans précédent, qui impliquent :

- un accroissement des dépenses environnementales et, corollaire obligatoire, des efforts novateurs et accrus pour respecter ces engagements de manière efficace par rapport aux coûts ;
- une intensification des efforts visant à intégrer les politiques de l'environnement et les autres politiques gouvernementales, ainsi que les initiatives prises à tous les niveaux de l'administration et celles des entreprises et des citoyens ;
- le renforcement de la coopération internationale et l'amélioration de son efficacité.

⁴⁹ Correspondant à l'objectif 1 de la Stratégie.

⁵⁰ Correspondant aux objectifs 2, 3 et 4 de la Stratégie.

⁵¹ Correspondant à l'objectif 5 de la Stratégie.

3. Prise en compte de la grande diversité des situations nationales

Si les pays de l'OCDE partagent un engagement commun envers les idéaux de la démocratie, le pluralisme institutionnel et l'économie de marché, ils n'en présentent pas moins une grande diversité de caractéristiques physiques, économiques, sociales, culturelles et environnementales dont il est indispensable de tenir compte lors de l'évaluation de leurs performances environnementales. Il existe des différences marquées entre les pays de l'OCDE en ce qui concerne, par exemple, la situation démographique (le taux de croissance de la population ayant varié entre -3 % et +18 % au cours de la période examinée), la situation économique (certaines économies font partie des plus « développées » tandis que d'autres sont engagées dans un « processus de convergence »), la densité des pressions émanant des activités économiques et de la population, la dotation en ressources naturelles, les institutions environnementales (fédéralisme ou décentralisation) et les traditions des administrations chargées de l'environnement (qui peuvent être solidement établies ou récentes, fonder leurs activités sur la coopération ou la confrontation, être axées sur les résultats ou sur les processus). Dix pays de l'OCDE (soit une population totale de 330 millions de personnes) ont un PIB par habitant nettement inférieur à la moyenne de l'OCDE et sont confrontés à des problèmes de convergence environnementale, parallèlement à leurs problèmes de convergence économique et sociale.

ANNEXE 3. DONNÉES ÉCONOMIQUES

I.B. - DONNÉES ÉCONOMIQUES (1)	OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE																														
	CAN	MEX	USA	JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SLO	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	OCDE
PRODUIT INTÉRIEUR BRUT	1017	1028	11319	3537	1008	611	96	255	304	195	170	161	1743	2225	257	162	11	151	1556	28	494	188	505	198	79	1036	282	245	603	1760	31225
PIB, 2006 (milliards USD aux prix et PPA 2000)	55.4	60.9	59.1	23.3	136.7	68.4	62.4	42.6	37.6	31.5	43.0	44.5	34.9	30.1	62.5	38.6	64.7	174.6	23.5	108.2	49.4	65.0	79.2	40.2	46.5	60.7	42.1	22.2	86.3	47.7	48.7
variation en % (1990-2006)	31.2	9.8	37.8	27.7	20.9	29.7	23.3	30.8	29.0	19.1	31.3	30.5	28.5	27.0	23.1	16.1	34.6	35.6	26.4	61.7	30.2	40.4	13.3	18.7	14.7	23.5	31.1	32.7	8.2	29.2	26.6
par habitant, 2006 (1000 USD/hab.)	36.3	31.9	11.1	16.1	43.2	20.9	29.3	56.3	87.5	76.3	52.0	44.5	26.9	45.1	18.6	77.8	32.2	79.8	27.9	166.4	73.2	46.6	40.3	31.1	85.7	26.0	51.3	52.5	28.2	28.4	26.0
Exportations, 2006 (% du GDP)																															
INDUSTRIE																															
2	32	27	23	31	43	26	25	32	27	40	27	32	25	30	23	31	27	42	29	20	26	38	30	29	32	30	28	27	31	26	29
Valeur ajoutée dans l'industrie (% du PIB)	46.7	51.3	55.9	3.2	210.9	30.5	29.5	70.1	21.0	11.8	38.3	75.6	18.2	16.9	19.5	92.2	..	312.8	10.5	57.6	20.8	35.5	113.0	15.1	19.5	27.0	55.3	27.6	78.3	8.6	34.4
Production industrielle: variation en % (1990-2005)																															
AGRICULTURE																															
3	3	4	2	1	4	4	7	2	1	4	3	4	3	1	7	4	9	3	3	1	3	2	3	4	5	3	2	1	12	1	3
Valeur ajoutée dans l'agriculture (% du PIB)	25.6	41.5	27.6	-12.3	19.3	25.4	47.9	9.9	13.0	..	0.7	-3.9	0.9	-4.7	10.1	-10.5	5.4	2.6	10.7	12.9	-9.2	-9.4	-15.8	1.1	..	7.4	-10.2	-4.3	18.2	-8.0	..
Production agricole: variation en % (1990-2005)	118	275	787	53	30	283	99	17	25	12	24	8	156	117	21	12	1	50	64	6	42	9	58	19	6	100	13	12	111	113	2639
Cheptel, 2005 (million eq. têtes d'ovins)																															
ÉNERGIE																															
272	177	2340	530	214	122	17	34	57	45	20	35	276	345	31	28	4	15	185	5	82	32	93	27	19	145	52	27	85	234	5548	
Approvisionnement total, 2005 (Mtep)	29.9	42.0	21.4	19.3	128.9	39.3	22.9	37.1	15.2	-7.7	9.6	19.8	21.1	-3.2	39.7	-2.8	66.9	47.5	25.2	33.7	22.6	49.3	-6.9	53.1	-11.7	59.4	9.7	8.6	60.9	10.3	22.6
variation en % (1990-2005)	0.27	0.18	0.21	0.15	0.22	0.20	0.18	0.14	0.19	0.25	0.12	0.23	0.16	0.16	0.13	0.18	0.36	0.11	0.12	0.18	0.17	0.18	0.20	0.14	0.26	0.15	0.19	0.11	0.15	0.14	0.18
Intensité énergétique, 2005 (tep/1000 USD PIB)	-14.1	-7.5	-21.5	-1.2	1.5	-15.3	-22.9	-0.8	-13.8	-25.3	-20.7	-13.0	-8.2	-23.3	-10.4	-27.1	5.7	-43.2	3.3	-31.9	-15.5	-6.9	-44.8	10.6	-34.7	3.0	-19.3	-8.2	-8.4	-23.2	-15.1
variation en % (1990-2005)																															
Structure de l'approvisionnement en énergie, 2004																															
Combustibles solides	10.2	4.9	23.8	21.1	23.1	44.5	11.9	11.9	9.1	43.6	19.1	14.8	5.1	23.7	29.2	11.3	2.7	17.8	9.1	1.8	10.2	2.3	58.1	12.6	22.2	14.1	5.0	0.6	26.3	16.2	20.4
Pétrole	35.5	58.8	40.8	47.4	45.0	31.1	40.4	42.5	40.7	21.6	42.1	32.0	32.5	35.8	57.7	26.5	24.5	56.7	45.2	70.3	41.0	42.8	23.6	59.8	18.1	49.1	28.3	48.1	35.0	36.3	40.6
Gaz	29.4	25.0	21.8	13.3	12.8	18.9	18.9	24.2	25.2	16.6	22.6	10.8	14.6	23.4	7.7	44.4	..	23.0	39.0	26.2	44.0	15.6	13.0	14.1	30.8	20.5	1.6	10.5	26.7	36.4	21.8
Nucléaire	8.8	1.6	9.0	15.0	17.9	..	..	..	..	..	..	18.1	41.9	12.3	..	13.3	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Hydro, etc.	16.1	9.7	4.7	3.2	1.2	5.5	28.9	21.4	2.9	4.2	16.3	24.3	5.9	4.8	5.4	4.5	72.7	2.6	6.7	1.7	3.6	39.3	5.3	13.5	4.5	6.0	29.2	17.9	11.9	2.0	6.2
TRANSPORTS ROUTIERS																															
2004																															
(1000 veh.-km/hab.)	9.8	0.7	16.2	6.5	3.2	9.8	12.3	9.3	9.0	4.6	7.8	9.7	8.6	7.1	8.7	2.3	10.2	9.5	8.9	8.9	8.0	7.8	3.9	7.4	2.7	4.8	8.2	8.0	0.8	8.2	8.4
Parc de véhicules routiers, 2005 (10 000 véhicules)	1883	2205	24119	7404	1540	1348	271	502	559	439	245	282	3617	4803	552	333	21	198	3894	34	806	252	1472	552	150	2516	463	419	843	3217	64939
variation en % (1990-2005)	13.8	129.3	27.8	31.1	353.5	37.9	47.0	36.0	31.2	69.4	29.5	26.2	27.1	28.8	118.7	49.4	59.8	108.5	30.2	68.0	40.7	29.9	126.8	151.3	44.4	74.2	17.9	28.9	257.1	35.0	38.7
par habitant (veh./1000 hab.)	58	21	81	58	32	66	66	61	54	43	45	54	59	58	50	33	72	48	66	74	49	55	39	52	28	58	51	56	12	54	5.6

.. non disponible. - nul ou négligeable.

1) Les données peuvent inclure des chiffres provisoires et des estimations du Secrétariat. Les totaux soulignés sont partiels.

2) Valeur ajoutée: industries extractives et manufacturières, électricité, gaz, eau et construction.

3) Agriculture, sylviculture, chasse, pêche, etc.
4) La décomposition ne comprend pas le commerce d'électricité.
5) Se rapporte aux véhicules routiers à quatre roues ou plus, sauf pour l'Italie, dont les chiffres comprennent également les véhicules de marchandises à trois roues.

Source: Compendium de données OCDE sur l'environnement.

ANNEXE 5. LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX SUR L'ENVIRONNEMENT

ANNEXE 6. SOURCES PRINCIPALES

Objectif 1 Maintenir l'intégrité des écosystèmes

1. L'Arctique

Arctic Climate Impact Assessment (2005), *Impacts of a Warming Arctic*, Cambridge University Press, <http://www.acia.uaf.edu/pages/scientific.html>.

[AMAP], *Arctic Monitoring and Assessment Programme (2003)*, AMAP Assessment 2002: Human Health in the Arctic, Oslo.

AMAP (2004a), AMAP Assessment 2002: *Persistent Organic Pollutants in the Arctic*, Oslo, Norvège.

AMAP (2004b), *Persistent Toxic Substances: Food Security and Indigenous Peoples of the Russian North*, Moscou, Russie.

[CFFA] Conservation de la flore et de la faune arctiques (2001), *Arctic Flora and Fauna: Status and Conservation*, Helsinki, <http://arcticportal.org/arctic-council/working-groups/caff-document-library/arctic-flora-and-fauna>.

CFFA (2005), *Vital Arctic Graphics: People and global heritage on our last wild shores*, <http://arcticportal.org/uploads/W8/je/W8jeOy1lfAdVkUzMoPkE-w/vitalarcticgraphics.pdf>.

Déclaration de Reykjavik (2004), 4^{ème} réunion ministérielle du Conseil de l'Arctique, http://eppr.arctic-council.org/content/reports/MINISTERIAL_DECLARATION_241104.pdf

[GIEC] Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (2005), *GIEC/GETE Préservation de la couche d'ozone et du système climatique planétaire : Questions relatives aux hydrofluorocarbures et aux hydrocarbures perfluorés*, Résumé à l'intention des décideurs, Genève.

GIEC (2007a), *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*, Groupe de travail I du GIEC, Genève.

GIEC (2007b), *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution du Groupe de travail II au troisième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni, 7-22. <http://www.ipcc-wg2.org/>.

NSIDC (2007b), Press Release: *Models Underestimate Loss of Arctic Sea Ice*, 30 avril, http://nsidc.org/news/press/20070430_StroeveGRL.html.

OCDE (2001), *Examens environnementaux de l'OCDE - Norvège*, OCDE, Paris, www.sourceoecd.org.

OCDE (2004), *Examens environnementaux de l'OCDE - Suède*, OCDE, Paris, www.sourceoecd.org.

OCDE (2006), *Examens environnementaux de l'OCDE - États-Unis*, OCDE, Paris, www.sourceoecd.org.

OCDE (2007), *Examens environnementaux de l'OCDE - Danemark*, OCDE, Paris, www.sourceoecd.org.

[OMM] Organisation météorologique mondiale (2007), *Scientific Assessment of Ozone Depletion: 2006, Pursuant to Article 6 of the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Global Ozone Research and Monitoring Project—Report No. 50*, <http://www.esrl.noaa.gov/csd/assessments/2006/report.html>.

PNUE/PAM (2006), *The State of the Marine Environment: Trends and processes*, Programme des Nations Unies pour l'environnement / Programme d'action mondial pour la protection du milieu marin contre certaines activités terrestres, La Haye, http://www.gpa.unep.org/documents/soe_-_trends_and_english.pdf .

PNUE (2007a), *Perspectives mondiales pour les glaciers et la neige*, http://www.unep.org/geo/geo_ice/.

Stroeve, J., et al. (2007), *Arctic sea ice decline: Faster than forecast*, *Geophysical Research Letters* 34, L09501.

[UCAR] University Corporation for Atmospheric Research (2006), *Abrupt Ice Retreat Could Produce Ice, Free Arctic Summers by 2040*, <http://www.ucar.edu/news/releases/2006/arctic.shtml> .

[IUCN] Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (2005), *Polar Bears: Proceedings of the 14th Working Meeting of the IUCN/SSC Polar Bear Specialist Group*, 20-24 juin 2005, Seattle, Washington (Etats-Unis), IUCN, Gland, Suisse et Cambridge, (Royaume-Uni) <http://pbsg.npolar.no/docs/PBSG14proc.pdf> .

IUCN (2006), *La liste rouge de l'IUCN des espèces menacées*, Commission de la sauvegarde des espèces, <http://www.iucnredlist.org>

[WWF] Fonds mondial pour la nature (2006), *Killing them softly Health effects in arctic wildlife linked to chemical exposures*, http://assets.panda.org/downloads/arctic_report___8_pager.pdf .

WWF (2007), *The Arctic: a region of conservation opportunities*, <http://www.panda.org/>.

2. Gestion des bassins versants

Donzier, J-F (2006), « La Gestion intégrée des ressources en eau par bassins versants » in *Europe, Water and the World, Rapport Régional*, Comité directeur régional, contribution au Quatrième Forum mondial de l'eau, pp. 10-22, <http://www.wwf4europe.org>.

Jaspers, F. G. W. (2003), "Institutional Arrangements for Integrated River Basin Management", *Water Policy*, Volume 5 Number 1, pp. 77-90.

OCDE (2002), *Examens environnementaux de l'OCDE - Japon*, OCDE, Paris.

OCDE (2006a), *Environmental Performance Reviews: Water The Experience in OECD Countries*, Quatrième Forum mondial de l'eau, Mexico, 16-22 mars 2006, OCDE, Paris.

OCDE (2006b), *Examens environnementaux de l'OCDE - États-Unis*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Examens environnementaux de l'OCDE - Australie*, OCDE, Paris.

PNUE (2002), *Atlas of International Freshwater Agreements*, UNEP/DEWA/DPDL/RS.02-4, UNEP, Nairobi.

Snellen, W.B. et A. Schrevel (2004), "*IWRM: for Sustainable Use of Water, 50 Years of Experience with the Concept of Integrated Water Management*", Document d'information générale soumis à la Conférence internationale sur l'eau pour l'alimentation et les écosystèmes, ministère de l'Agriculture, du Patrimoine naturel et de la Qualité des aliments, Wageningen, Pays-Bas.

WBGU (Conseil scientifique fédéral allemand sur le changement global) (2008), *Climate Change as a Security Risk*, Earthscan ed., Londres, Royaume-Uni et Sterling, VA, Etats-Unis.

Wolf, A.T., Yoffe, S.B. et M. Giordano (2003), "International Waters: Identifying Basins at Risk", *Water Policy*, Volume 5 Number 1, pp. 29-60.

Objectif 2	Découpler les pressions sur l'environnement de la croissance économique
-------------------	--

3. Découplage croissance économique et pollution, utilisation des ressources et consommation d'énergie

OCDE (2007a), *Measuring Material Flows and Resource Productivity - The OECD Guide*, OCDE, Paris.

OCDE (2007b), *Indicateurs clés de l'Environnement 2007*, OCDE, Paris.

OCDE (2007c), *OECD Pilot Material Flow dataset*, OCDE, Paris.

4. Une agriculture respectueuse de l'environnement

Forum international des transports (2007), *Biocarburants : lier les politiques de soutien aux bilans énergétiques et environnementaux*, Communiqué de presse, Table ronde, Paris les 7 et 8 juin 2007, Centre conjoint de recherche sur les transports OCDE-Forum international des transports, Paris.

OCDE (2007a), *Indicateurs environnementaux pour l'agriculture*, volume 4, Résumé, Groupe de travail mixte sur l'agriculture et l'environnement, OCDE, Paris.

OCDE (2007b), *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE, suivi et évaluation 2007*, OCDE, Paris.

OCDE (2007c), *L'éco-conditionnalité : concept, conception et mise en œuvre*, Groupe de travail mixte sur l'agriculture et l'environnement, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *Performances environnementales agricoles depuis 1990*, OCDE, Paris.

Objectif 3	Améliorer les informations pour la prise de décisions
-------------------	--

5. Dépenses environnementales : optimiser l'utilisation des ressources

Commission européenne (2007): *Facts and Figures, the link between EU's economy and environment*.

Ministry of Environment and Forestry (2006), *EU Integrated Environmental Approximation Strategy (2007-2023)*, Ministry of Environment and Forestry, Ankara.

Muller N.Z. et R. Mendelsohn (2007), *Measuring the damages of air pollution in the United States*, *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 54, pp. 1-14.

OCDE (2002) : *Examens environnementaux de l'OCDE : Japon*, OCDE, Paris.

OCDE (2005) : *Examens environnementaux de l'OCDE : République tchèque*, OCDE, Paris.

OCDE (2006a) : *Environmental Performance Reviews. Water – the experience in OECD countries*. 4^{ème} forum mondial de l'eau, 16-22 mars 2006, Mexico.

OCDE (2006b) : *Examens environnementaux de l'OCDE : Etats-Unis*, OCDE, Paris.

OCDE (2007a) : *Dépenses de lutte contre la pollution dans les pays de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2007b) : *Examens environnementaux de l'OCDE : Suisse*, OCDE, Paris.

OCDE (2008) : *Perspectives de l'environnement à l'horizon 2030*, OCDE, Paris.

6. Subventions préjudiciables à l'environnement

AIE (1999), Agence Internationale pour l'Energie, *World Energy Outlook*, AIE, Paris.

OCDE (2005), *Environmentally Harmful Subsidies*, OCDE, Paris.

OCDE (2007a), *Politiques agricoles dans les pays de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2007b), *Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE*, OCDE, 2006, Paris

PNUE OCDE/AIE (2002), *Reforming Energy Subsidies*, AIE, Paris

Objective 4 Prendre en compte l'interface social-environnement

7. Démocratie environnementale

CEE-ONU (2005), Conclusions relatives à l'élaboration des rapports et tendances en matière d'application de la convention, CEE-ONU, Genève.

OCDE (2005), *Examens environnementaux de l'OCDE : États-Unis*, OCDE, Paris.

OCDE (2006), *L'évaluation environnementale stratégique: Guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Examens environnementaux de l'OCDE : Belgique*, Paris.

OCDE, (2000), Séminaire, *Accès du public à l'information environnementale*, (Athènes, juin 2000).

Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les indicateurs et les informations concernant l'environnement [C(90)165/FINAL].

Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la mise en oeuvre des inventaires d'émissions et de transferts de matières polluantes [C(96)41/FINAL].

Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'information environnementale [C(98)67/FINAL].

8. Accès des populations pauvres à l'eau

Conseil mondial de l'eau, Céline Dubreuil, 2006, *The Right to Water: from concept to implementation*, Conseil mondial de l'eau, Marseille, France.

H. Smets, *La solidarité pour l'eau potable : aspects économiques*, 2004, L'Harmattan, Paris. www.academie-eau.org.

OCDE (2003a), *La tarification de l'eau*, L'Observateur OCDE, mars 2003, OCDE, Paris.

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

OCDE (2005a), *Indicateurs d'environnement de l'OCDE 2005*, OCDE, Paris.

OCDE (2005b), *Examens environnementaux de l'OCDE : Chili*, OCDE, Paris.

OCDE (2006a), *The Distributional Effects of Environmental Policy*, OCDE, Paris.

OCDE (2006b), *Environmental Performance Reviews: Water the Experience in OECD Countries*, Quatrième Forum mondial de l'eau, Mexico, 16-22 mars 2006, OCDE, Paris.

OCDE (2006c), *L'économie politique des taxes liées à l'environnement*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Examens environnementaux de l'OCDE : Belgique*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *Données OCDE sur l'environnement : Compendium 2008*, OCDE, Paris.

Objectif 5

Améliorer la gouvernance et la coopération internationale dans le domaine de l'environnement

9. Milieu marin

AEE (2006), *Problèmes prioritaires pour l'environnement méditerranéen*, AEE, Copenhague.

AESM (Agence européenne pour la sécurité maritime) (2007), *Working Paper for EMSA Workshop on Ship Recycling*, Ref. E/ABR/2007/, Lisbonne, 24 avril 2007.

Commission des Communautés européennes, (2007), Livre vert sur l'amélioration des pratiques de démantèlement des navires, COM (2007) 269 final, Bruxelles.

Commission d'Helsinki, (2006), Report on shipping accidents in the Baltic Sea area for the year 2006, Commission d'Helsinki.

Commission OSPAR (2005), OSPAR Report on Discharges, Spills and Emissions from Offshore Oil and Gas Installations in 2003 including assessment of data reported in 2002 and 2003, Commission OSPAR.

Commission OSPAR, (2006a), *Dumping of Wastes at Sea in 2004*.

Commission OSPAR (2006b), OSPAR Report on Discharges, Spills and Emissions from Offshore Oil and Gas Installations in 2004, Commission OSPAR.

NRC (National Research Council) (2000), *Clean Coastal Waters: Understanding and Reducing the Effects of Nutrient Pollution*. NRC, Washington DC.

OCDE (2005a), *Indicateurs d'Environnement de l'OCDE 2005*, OCDE, Paris.

OCDE (2005b), *Examens environnementaux de l'OCDE : États-Unis*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Examens environnementaux de l'OCDE, Danemark*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *Perspectives environnementales de l'OCDE*, OCDE, Paris.

PNUE/PAM (2006), *The State of the Marine Environment: Trends and processes*. PNUE/PAM, La Haye.

US Geological Survey (Donald A. Goolsby et William A. Battaglin), 2000, *Long-term changes in concentrations and flux of nitrogen in the Mississippi River Basin*, États-Unis.

10. Financements de l'environnement

Banque mondiale (2007), *Private Participation in Infrastructure Database*, <http://ppi.worldbank.org/>.

CNUCED (2006), Rapport sur l'investissement dans le monde 2006, l'IED en provenance des pays en développement ou en transition : incidences sur le développement (vue d'ensemble), New York.

Déclaration de Paris (2005), Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement : Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle, Paris, <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

Nations Unies (2003), *Consensus de Monterrey de la Conférence internationale sur le financement du développement*, New York, <http://www.un.org/esa/ffd/Monterrey/Monterrey%20Consensus.pdf>.

Nations Unies (2007), *Objectifs du Millénaire pour le développement*, rapport 2007, New York http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2007/UNSD_MDG_Report_2007f.pdf.

OCDE (2005a), L'environnement et les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales : Instruments et méthodes pour les entreprises, Paris <http://www.oecd.org/dataoecd/12/3/34992981.pdf>

- OCDE (2006a), *Coopération pour le développement, Rapport 2006*, Paris, http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_2649_201185_38149514_1_1_1_1,00.html
- OCDE (2006b), *Cadre pour une action commune autour d'objectifs partagés - Adopté par les ministres du Développement et de l'Environnement de l'OCDE*, 4 avril 2006, Paris, <http://www.oecd.org/dataoecd/44/26/36427026.pdf>
- OCDE (2006c), *A new landscape of water and sanitation operators in developing countries*, Forum mondial de l'OCDE sur le Développement durable/Banque mondiale "Partenariats public privé dans la distribution de l'eau et l'assainissement – Évolutions récentes et nouvelles opportunités" Paris, 29-30 novembre 2006 <http://www.oecd.org/dataoecd/36/55/37768959.pdf>
- Paris, R. et T. Shine (2007), *Paris Declaration on Aid Effectiveness and Implications on Environmental Sustainability*, document établi pour l'Atelier sur l'efficacité du développement en pratique – l'application de la Déclaration de Paris pour encourager l'égalité homme-femme, la protection de l'environnement et les droits de l'homme (Dublin, 26 et 27 avril, 2007), <http://www.oecd.org/dataoecd/39/61/38441220.pdf>.