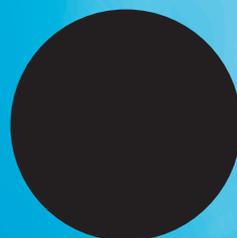




Examens environnementaux
de l'OCDE

HONGRIE



Examens
environnementaux
de l'OCDE

HONGRIE



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

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

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

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

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

Publié en anglais sous le titre :
OECD Environmental Performance Reviews

Hungary

Également disponible en hongrois

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

© OCDE 2008

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

AVANT-PROPOS

Une économie saine exige un environnement sain. Conformément à sa vocation, qui consiste à favoriser une croissance économique durable et l'augmentation du niveau de vie, l'OCDE insiste sur la nécessité de prendre en compte les questions d'environnement dans les politiques économique, sociale et sectorielles. Dans cette perspective, les examens environnementaux auxquels l'Organisation procède depuis 1992 présentent des analyses systématiques des efforts déployés par les pays en vue d'atteindre leurs objectifs environnementaux nationaux et de respecter leurs engagements internationaux en la matière, et ils formulent des recommandations précises visant l'amélioration des résultats environnementaux.

Nous avons retiré de nombreux enseignements de la soixantaine d'examens environnementaux que l'OCDE a consacrés à ses membres et à quelques pays partenaires, tels que le Chili, la Chine et la Russie. En ce qui concerne la Hongrie, le présent examen s'appuie sur plus de dix années de collaboration entre l'OCDE et ce pays dans le domaine de l'environnement, et il s'inscrit dans le cadre d'une coopération plus large qui donne lieu à de nombreux autres travaux, comme les études économiques publiées régulièrement ou la récente étude sur les réformes propices à la stabilité et à une croissance durable.

Depuis 1998, la Hongrie a confirmé les progrès amorcés en matière d'environnement et s'est alignée sur l'acquis communautaire dans ce domaine. Cela dit, la pollution doit encore diminuer, l'intensité énergétique et l'intensité d'utilisation des ressources doivent encore être améliorées, et des problèmes de santé liés à l'environnement persistent.

Pour y parvenir, l'examen environnemental de la Hongrie réalisé par l'OCDE recommande 46 actions précises, notamment d'intensifier les efforts consentis pour construire des infrastructures environnementales (pour le traitement des déchets et des eaux usées, par exemple) et pour mettre en œuvre les mesures de protection de l'environnement, ainsi que de prendre en compte davantage les aspects environnementaux dans les décisions économiques. La Hongrie a aussi besoin de renforcer sa coopération internationale sur les questions d'environnement. Face à ces enjeux urgents, le pays ne peut pas s'abstenir d'agir avec détermination.

L'OCDE est reconnaissante aux membres du Groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales (qui a approuvé les recommandations) et aux experts des pays chargés de l'examen (Autriche, République tchèque et Italie) pour leurs contributions de fonds, ainsi qu'au Gouvernement hongrois pour son excellente coopération tout au long du processus.

Ángel GURRÍA
Secrétaire général de l'OCDE

TABLE DES MATIÈRES

1. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	15
1. Gestion de l'environnement	16
Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales	16
Air.....	18
Eau.....	21
Nature et biodiversité	23
2. Vers un développement durable	24
Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques.....	25
Agriculture	26
Intégration des décisions environnementales et sociales	28
3. Coopération internationale	30

Partie I

GESTION ENVIRONNEMENTALE

2. GESTION DE L'AIR	35
Recommandations.....	36
Conclusions	36
1. Objectifs de l'action publique	39
2. Évolution de la pollution de l'air.....	41
2.1 Poursuite de la réduction des émissions atmosphériques	41
2.2 Respecter les normes de qualité de l'air ambiant	45
2.3 Exposition de la population à la pollution de l'air et effets sur la santé...	47
3. Mesures de prévention et de lutte contre la pollution de l'air	48
4. Intégrer les objectifs de gestion de l'air dans les politiques de l'énergie et des transports.....	50
4.1 Gestion de l'air et politique énergétique.....	50
4.2 Gestion de l'air et politique des transports	56
Sources principales	64

3. GESTION DE L'EAU	65
Recommandations.....	66
Conclusions	66
1. Objectifs des politiques	68
2. Qualité de l'eau	71
2.1 Eaux souterraines.....	71
2.2 Eaux de surface.....	72
2.3 Réduction des pressions sur la qualité de l'eau exercées par les ménages et l'industrie	74
3. Vers une gestion intégrée des ressources en eau	76
3.1 Cadre juridique et cadre de planification.....	76
3.2 Recours à des instruments économiques	77
4. Gestion des crues.....	80
4.1 Infrastructures de protection contre les inondations.....	80
4.2 Une nouvelle approche de la prévention et de la protection contre les inondations	81
4.3 Recours à des instruments économiques	83
Sources principales	86
4. NATURE ET BIODIVERSITÉ	87
Recommandations.....	88
Conclusions	88
1. Objectifs des politiques	89
2. Utilisation des terres et état de la biodiversité.....	91
3. Zones protégées.....	94
4. Prise en compte de la biodiversité dans l'agriculture, la sylviculture et l'aménagement du territoire	97
4.1 Agriculture.....	97
4.2 Sylviculture.....	99
4.3 Aménagement du territoire.....	102
5. Questions internationales	103
6. Dépenses et instruments économiques.....	103
Sources principales	105

Partie II

DÉVELOPPEMENT DURABLE

1. Principaux objectifs de la politique nationale de développement	108
1.1 Objectifs à moyen terme	108
1.2 Objectifs à long terme	109
2. Stratégie nationale de développement durable	110
5. INTERFACE ENVIRONNEMENT – ÉCONOMIE	113
Recommandations	114
Conclusions	115
Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques	115
Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales	116
1. Le développement durable dans la pratique	117
1.1 Découplage des pressions environnementales et de la croissance économique	117
1.2 Intégration des marchés	122
1.3 Dépenses et financement au titre de la lutte contre la pollution	131
2. Mise en œuvre des politiques environnementales	133
2.1 Objectifs de la politique environnementale	133
2.2 Cadre institutionnel et juridique	137
2.3 La réglementation et son application	142
2.4 Instruments économiques	147
2.5 Instruments volontaires	150
Sources principales	153
6. ENVIRONNEMENT ET AGRICULTURE	155
Recommandations	156
Conclusions	156
1. Performances environnementales	158
1.1 Azote	158
1.2 Phosphore	158
1.3 Produits phytosanitaires	158
1.4 Eaux	161
1.5 Sols	162
1.6 Biodiversité	162
1.7 Boisement	163

2. Politique de l'agriculture et du développement rural	165
2.1 Principaux plans et programmes	165
2.2 Mesures gouvernementales.....	171
Sources principales	177
7. INTERFACE ENVIRONNEMENT – SOCIAL	179
Recommandations.....	180
Conclusions	180
1. Santé et environnement	181
1.1 Pollution de l'air ambiant	183
1.2 Qualité de l'eau de boisson.....	189
2. Démocratie environnementale.....	190
2.1 Accès à l'information	190
2.2 Participation au processus de décision	192
2.3 Justice environnementale.....	192
2.4 ONG environnementales	194
3. Éducation et sensibilisation à l'environnement.....	195
3.1 Classes de forêt.....	196
4. Environnement et emploi	196
Sources principales	198

Partie III

ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

8. COOPÉRATION INTERNATIONALE	203
Recommandations.....	204
Conclusions	204
1. Principaux objectifs.....	205
1.1 Adhésion à l'UE	206
2. Changement climatique.....	206
2.1 Engagements pris et évolutions	206
2.2 Intégration des politiques	210
2.3 Mise en œuvre des mécanismes de flexibilité	212
2.4 Défis à venir.....	212
3. Problèmes transfrontières.....	213
3.1 Pollution atmosphérique transfrontière	213
3.2 Cours d'eau transfrontières.....	215
3.3 Coopération bilatérale et régionale.....	216
4. Échanges et environnement.....	217

4.1	Substances appauvrissant la couche d'ozone	219
4.2	Déchets dangereux.....	220
4.3	Espèces menacées de disparition.....	220
5.	Aide publique au développement et environnement	221
5.1	La Hongrie pays donneur	221
5.2	La Hongrie pays bénéficiaire.....	223
	Sources principales	225

RÉFÉRENCES

I.A.	Données sur l'environnement.....	228
I.B.	Données économiques.....	230
I.C.	Données sociales	232
II.A.	Liste d'accords multilatéraux (mondiaux)	234
II.B.	Liste d'accords multilatéraux (régionaux)	240
III.	Abréviations	244
IV.	Contexte physique	246
V.	Sites Internet liés à l'environnement	248

LISTE DES FIGURES, TABLEAUX ET ENCADRÉS

Figures

Carte de la Hongrie	13
2.1 Émissions atmosphériques	42
2.2 Intensité et structure énergétiques	52
2.3 Secteur des transports	57
3.1 Population raccordée à une station publique d'épuration des eaux usées.....	75
3.2 Utilisation de l'eau douce	79
4.1 Zones protégées	96
4.2 Intensité d'utilisation des ressources forestières	101
5.1 Structure et tendances économiques.....	119
5.2 Prix et taxes des carburants routiers	125
5.3 Structure administrative de la protection environnementale	138
6.1 Tendances dans l'agriculture.....	159
6.2 Intrants agricoles	160
6.3 Densité du cheptel	160
7.1 Indicateurs sociaux	188

Tableaux

2.1 Émissions atmosphériques	44
2.2 Émissions atmosphériques des transports	62
3.1 Agglomérations éligibles au Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable	70
3.2 Qualité des eaux de surface	73
3.3 Qualité de l'eau des deux grands cours d'eau	74
3.4 Prix des services de distribution d'eau et de traitement des eaux usées pour les ménages	78
3.5 Répartition des recettes des services de distribution d'eau et de traitement des eaux usées	78
3.6 Dépenses de protection contre les inondations.....	84
4.1 Évolution de l'utilisation des terres.....	91
4.2 État de la flore et de la faune.....	92
4.3 Évolution du nombre d'espèces protégées	92

4.4	Évolution des zones protégées	95
4.5	Utilisation des terres dans les zones protégées.....	95
4.6	Surfaces boisées	100
5.1	Tendances économiques et pressions sur l'environnement.....	120
5.2	Recettes tirées des taxes liées à l'environnement.....	124
5.3	Taxes liées à l'environnement.....	126
5.4	Prix de l'énergie dans certains pays de l'OCDE	130
5.5	Dépenses de lutte contre la pollution par secteur.....	131
5.6	Finalités, objectifs et réalisations intermédiaires du PNE-II	134
5.7	Principaux textes législatifs et réglementaires dans le domaine de l'environnement	140
5.8	Études d'impact sur l'environnement.....	143
5.9	Recettes au titre des amendes.....	146
5.10	Redevances sur produit	149
6.1	Programmes agricoles et de développement rural.....	168
6.2	Plan national de développement rural	169
6.3	Transferts budgétaires effectifs aux agriculteurs hongrois.....	172
7.1	Objectifs du PNE II liés à la santé.....	184
7.2	Deuxième programme national d'action santé-environnement.....	186
7.3	Nombre de personnes exerçant une activité liée à l'environnement	196
8.1	Émissions de GES	209
8.2	Émissions de GES par secteur.....	209
8.3	Résultats obtenus au regard des objectifs internationaux de réduction des émissions atmosphériques.....	214
8.4	Liste des projets FEM en Hongrie.....	222
8.5	Flux d'investissements directs.....	223

Encadrés

2.1	Pollution liée aux transports à Budapest	47
2.2	Regard sur le secteur de l'énergie	51
2.3	Le secteur des transports : situation et tendances.....	58
3.1	Eau potable.....	69
4.1	Moson : les mesures de protection de la grande outarde profitent aussi à d'autres espèces	93
4.2	Programme de travaux d'intérêt public dans les directions des parcs nationaux	98
5.1	Principaux documents en matière de développement national : stratégies, plans et programmes	118

5.2	Processus de planification et de programmation nationale dans le domaine de l'environnement.....	136
6.1	Air, énergie, gaz à effet de serre et agriculture	164
7.1	Répercussions du changement climatique sur la santé.....	182
7.2	Réseau national de « points verts »	191
7.3	L'ombudsman pour les générations futures	193
8.1	Projets environnementaux financés avec le soutien de l'UE	207
8.2	L'accident de Baia Mare et les initiatives hongroises.....	218

Symboles

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

.. : non disponible

– : nul ou négligeable

. : point décimal

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

Groupements de pays

OCDE Europe : Tous les pays européens de l'OCDE, c'est-à-dire les pays de l'Union européenne plus la Hongrie, l'Islande, la Norvège, la Pologne, la Suisse, la République tchèque et la Turquie.

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

Les regroupements de pays peuvent comprendre des estimations du Secrétariat.

Unité monétaire

Unité monétaire : forint (HUF)

En 2007, 183.75 HUF = 1 USD.

En 2007, 251.32 HUF = 1 EUR.

Informations chiffrées

Les informations chiffrées présentées dans ce rapport correspondent à des informations disponibles au 30 avril 2008.

LISTE DES MEMBRES DE L'ÉQUIPE D'EXAMEN

M. Jesús García Latorre	Expert du pays examinateur : Autriche
Mme Klára Quasnitzová	Expert du pays examinateur : République tchèque
Mme Ivana Capozza	Expert du pays examinateur : Italie
M. Christian Avérous	Secrétariat de l'OCDE
M. Gérard Bonnis	Secrétariat de l'OCDE
M. Tsuyoshi Kawakami	Secrétariat de l'OCDE
Mme Nadine Gouzée	Secrétariat de l'OCDE (consultant)
M. Michel Potier	Secrétariat de l'OCDE (consultant)

Carte de la Hongrie



Source : OCDE.

1

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS*

Le présent rapport examine les progrès de la Hongrie depuis le précédent Examen des performances environnementales que lui a consacré l'OCDE en 2000, et évalue dans quelle mesure le pays a atteint ses *objectifs nationaux et respecté ses engagements internationaux*. Il examine également les progrès réalisés par la Hongrie dans le contexte de la *Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXI^e siècle*[†]. Quelque 46 recommandations qui devraient contribuer au renforcement des performances environnementales de la Hongrie sont formulées.

La période examinée depuis 1998 a été marquée en Hongrie par la poursuite de la croissance économique, de la baisse *démographique* et du vieillissement de la population. Le pays a connu de nouveaux *changements structurels* et s'est intégré dans l'économie européenne, devenant en mai 2004 membre de l'*Union européenne*. Les *importations et exportations* de biens et services représentent 78 % du PIB, et le secteur privé plus de 85 % du PIB. L'afflux d'*investissements directs étrangers* a atteint 5.4 % du PIB en 2006. *L'assainissement des finances publiques* et la convergence économique au sein de l'UE sont aujourd'hui les principales préoccupations gouvernementales.

Après les progrès intervenus en matière d'environnement entre 1990 et 2000, la période examinée a vu une consolidation de ces avancées et un alignement sur l'acquis environnemental de l'UE. Cependant, l'intensité de pollution, l'intensité énergétique et l'intensité d'utilisation des ressources peuvent encore être améliorées, et on note la persistance de problèmes sanitaires

* Ces conclusions et recommandations ont été examinées et approuvées par le Groupe de travail sur les performances environnementales à sa réunion du 2 juin 2008.

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

liés à l'environnement. Dans l'ensemble, le chemin vers la convergence environnementale au sein de l'UE s'annonce long dans un certain nombre de domaines.

Pour faire face à ces *défis*, la Hongrie devra : i) intensifier ses efforts en faveur de l'environnement dans le cadre de la construction d'infrastructures (distribution d'eau et épuration des eaux usées, par exemple) et par la mise en œuvre de politiques environnementales; ii) accentuer la prise en compte des préoccupations d'environnement dans les décisions économiques; et iii) renforcer la coopération internationale dans le domaine de l'environnement.

1. Gestion de l'environnement

Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales

La Hongrie s'est dotée d'un *cadre de planification environnementale* complet, avec deux Programmes nationaux pour l'environnement (pour les périodes 1997-2002 et 2003-08) accompagnés de programmes d'action thématiques et assortis d'objectifs chiffrés et d'indicateurs de résultats. Ces programmes cadres ont servi de base au Programme opérationnel sur l'environnement et l'énergie, qui précise l'utilisation des fonds de l'UE et des fonds de contrepartie hongrois durant la période 2007-13, dans le contexte du Plan de développement national. La période examinée a été caractérisée par une *consolidation de la législation environnementale*, dont le principal moteur a été la transposition de l'acquis communautaire de l'UE et l'adhésion à l'Union européenne en mai 2004. Sur les quatre périodes de transition accordées à la Hongrie par l'UE, trois sont à présent terminées : le seul sursis dont bénéficie encore le pays concerne le traitement des eaux urbaines résiduaires et prendra fin en 2015. Aujourd'hui, la Hongrie contribue à façonner la politique environnementale de l'UE (par exemple, en matière de gestion des crues, des déchets miniers, des produits chimiques et des eaux souterraines et de baignade). Le *cadre institutionnel* de gestion de l'environnement a évolué au cours de la période considérée, moyennant la fusion progressive des autorités chargées de la conservation de la nature, de la protection de l'environnement et de la gestion qualitative et quantitative de l'eau. En 2000 a été créé le Centre de l'énergie pour s'occuper des questions intéressant l'énergie durable. Conformément à une recommandation du premier Examen environnemental de l'OCDE, les *activités visant à faire respecter la loi* ont été intensifiées : les inspections sont à présent investies de pouvoirs d'autorisation et de contrôle de l'application qui couvrent toutes les thématiques environnementales, et le dispositif de sanctions pour non-

conformité a été sensiblement renforcé. Des avancées ont été observées dans l'application du *principe pollueur payeur* et du *principe utilisateur payeur* : l'utilisation d'*instruments économiques* a progressé avec la mise en place d'une « redevance sur la charge de pollution de l'environnement », qui s'applique aux émissions atmosphériques et rejets d'eaux usées, et la révision des redevances sur les produits visant les déchets d'emballage. Le recours aux *systèmes de gestion environnementale* s'est considérablement développé parmi les entreprises hongroises. L'*éco-étiquetage* et les marchés publics écologiques sont encouragés.

Néanmoins, les *performances environnementales* de la Hongrie demeurent quelque peu en retrait comparées aux pays européens de l'OCDE et aux normes de l'UE. On constate en particulier que, depuis quelques années, certaines tendances positives des années 90 se sont essouffées (intensité énergétique, émissions de certains polluants atmosphériques, production de déchets...), voire inversées (consommation d'engrais et de pesticides, par exemple). Par ailleurs, certains indicateurs sanitaires sont source de préoccupation. L'*application du deuxième Programme national pour l'environnement* (2003-08) a pris du retard, et la Hongrie n'atteindra vraisemblablement pas ses objectifs dans un certain nombre de domaines (qualité de l'eau et valorisation des déchets, par exemple). Cela permet de penser que les efforts de mise en œuvre de la nouvelle législation

Recommandations:

- évaluer la mise en œuvre du deuxième *Programme national pour l'environnement*; accélérer la préparation du troisième (en prévoyant notamment des objectifs, des échéances et des moyens) et assurer sa mise en œuvre ;
- veiller à ce que l'administration et les inspections de l'environnement soient dotées d'un *financement et d'un personnel suffisants*, leur offrant des capacités nécessaires pour assurer leurs missions de gestion et de contrôle de l'application de façon efficace par rapport au coût ;
- continuer d'élargir le recours aux *instruments économiques* et évaluer régulièrement leur efficacité, assurant ainsi une application plus large des principes pollueur payeur et utilisateur payeur, en prenant en considération les aspects sociaux et ceux touchant à la compétitivité; étendre davantage la tarification au coût réel de la gestion des déchets ;
- accentuer l'utilisation d'*informations et d'analyses économiques* dans le cadre des politiques et projets environnementaux (analyses coûts-bénéfices, par exemple).

environnementale ou les ressources disponibles à cette fin n'ont pas toujours été adaptés, malgré l'important soutien de l'UE. Le niveau des dépenses d'investissement dans la lutte contre la pollution n'a pas varié depuis le premier Examen (environ 1 % du PIB), et les dépenses totales de lutte contre la pollution représentent environ 1.6 % du PIB. Durant la période examinée, le *manque de ressources financières et humaines* a limité les capacités de surveillance et de contrôle de l'application des inspections. Les administrations régionales et municipales doivent renforcer leurs capacités dans le domaine de l'environnement et leurs compétences en matière d'analyse économique, et ce aussi dans l'optique d'une meilleure absorption des fonds de l'UE destinés aux projets environnementaux. Il importe d'évaluer régulièrement l'efficacité des *instruments économiques* et d'ajuster périodiquement le montant des redevances, afin d'entretenir un bon équilibre entre règles d'autorisation et incitations économiques. Les questions d'*accessibilité économique* doivent également être prises en considération.

Air

Depuis 1998, la Hongrie a *considérablement réduit les émissions de polluants atmosphériques*, d'où une *amélioration de la qualité de l'air ambiant*. Le découplage entre émissions de SO₂ et de CO₂ et croissance économique s'est accentué, si bien que ces émissions sont à présent inférieures aux objectifs respectifs adoptés aux niveaux international et européen. Les émissions de CO₂ par habitant se situent en dessous de la moyenne des pays européens de l'OCDE. Les restructurations économiques et la fermeture de plusieurs usines ont contribué à la réduction des émissions de particules (-29 %) et de CO (-20 %). L'amélioration de la qualité de l'air ambiant s'est traduite par une tendance à la baisse de la morbidité et de la mortalité par maladies respiratoires. Durant la période examinée, les concentrations de SO₂, de CO, de benzène et de plomb sont demeurées inférieures aux valeurs limites dans l'ensemble du pays. Le *réseau national de surveillance de la qualité de l'air a été agrandi* et compte à présent deux fois plus de points de mesure en ligne, et l'immense majorité des stations de mesure ont été modernisées pour recueillir des données sur les particules et les hydrocarbures aromatiques. La *législation en matière de qualité de l'air a fait l'objet d'une révision approfondie* et est aujourd'hui en phase avec les engagements internationaux et les prescriptions de l'UE. La Hongrie a instauré une « redevance sur la charge de pollution de l'environnement » s'appliquant aux émissions des principaux polluants atmosphériques des sources fixes. Les émissions occasionnées par la production d'énergie ont sensiblement baissé, grâce notamment aux investissements consacrés aux équipements de dépollution en bout de chaîne et à l'amélioration de la qualité des combustibles.

S'agissant de l'énergie, la Hongrie a marqué des progrès notables dans l'ouverture de ses marchés énergétiques, et a continué d'ajuster les *prix de l'énergie* pour les utilisateurs finals afin d'assurer la couverture totale des coûts. En 2006, la subvention directe au gaz naturel destiné au chauffage domestique a été remplacée par un système de compensation plus ciblé fondé sur des critères sociaux. L'*intensité énergétique* de l'économie a diminué et se rapproche peu à peu de la moyenne des pays européens de l'OCDE. La *part des énergies renouvelables* dans les approvisionnements totaux en énergie primaire a nettement augmenté après l'instauration, en 2001, d'un tarif d'achat pour l'électricité d'origine renouvelable, et l'objectif relatif à la production d'électricité renouvelable a été atteint bien avant la date butoir de 2010. Certaines grandes centrales électriques ont abandonné le charbon au profit de la biomasse, avec à la clé un recul des émissions de SO₂ et de CO₂. Dans le domaine des *transports*, les hausses des prix des carburants, de la fiscalité des véhicules et des péages routiers ont contribué à modérer la demande de transport routier. Les transports collectifs sont bien développés et demeurent le moyen de déplacement dominant en milieu urbain. Le passage à des carburants moins polluants a été encouragé par des mesures fiscales. La meilleure qualité des carburants et l'amélioration des performances des véhicules ont contribué à faire progresser l'efficacité énergétique et baisser les émissions atmosphériques dans les transports.

En revanche, certaines évolutions positives qui avaient marqué le début des années 90 ont ralenti durant la période examinée. Les *émissions* de NO_x et de COV n'ont guère varié depuis 2001, et les hausses enregistrées récemment compliqueront le respect des plafonds d'émissions correspondants. De même, les émissions de métaux lourds et de polluants organiques persistants ont cessé de diminuer ces dernières années. Les émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre des ménages et du secteur des transports augmentent, ce qui annule en partie les baisses enregistrées dans l'industrie et le secteur énergétique et risque de compromettre l'amélioration de la *qualité de l'air ambiant*, notamment dans les zones urbaines. Les *particules et l'ozone troposphérique* suscitent plus particulièrement des préoccupations : en 2006, la plupart des stations de mesure, notamment dans la capitale et les grandes agglomérations, ont relevé des concentrations supérieures aux valeurs limites journalières. La limite moyenne annuelle relative aux NO_x a également été franchie dans certaines parties de la Hongrie et dans les principales villes. Les tarifs relativement bas et les exonérations dont bénéficient les entreprises de chauffage urbain nuisent peut-être à l'effet incitatif des redevances sur les émissions atmosphériques. Il apparaît que le respect des règles d'autorisation est toujours le

principal moteur de l'amélioration des performances environnementales dans les grandes sources fixes. Comme dans la plupart des pays de l'UE, la compétitivité des *marchés de l'énergie* demeure effectivement limitée, et l'efficacité de la production d'énergie pourrait être largement améliorée. Les tarifs d'achat ont certes permis d'accroître la part des sources renouvelables dans les approvisionnements énergétiques, mais ce mécanisme de soutien pourrait entraîner des subventions excessives; des analyses coûts-bénéfices aideraient à

Recommandations :

- renforcer les *mesures pour réduire les émissions atmosphériques*, en particulier celles des transports et du secteur résidentiel, afin de respecter les plafonds nationaux d'émissions et les valeurs limites de qualité de l'air ambiant ;
- maintenir la *valeur incitative des redevances d'émissions* (comme la redevance sur la charge de pollution de l'environnement) en réexaminant régulièrement leur barème; s'assurer que les incitations en faveur de l'efficacité énergétique découlant des prix relativement élevés de l'énergie ne sont pas compromises par des exonérations et des subventions injustifiées ;
- veiller à la *compétitivité du secteur de l'énergie*, dans le contexte de l'UE, pour améliorer ses performances environnementales et économiques; prendre de nouvelles mesures pour faire progresser *l'efficacité énergétique* dans tous les secteurs de l'économie ;
- réévaluer les mécanismes de soutien *aux énergies renouvelables et aux biocarburants* et leur impact global (y compris sur l'occupation des sols); envisager la mise en place de mesures davantage fondées sur le jeu du marché (certificats verts, par exemple) ;
- revoir la *tarification et la fiscalité des transports* (la taxe sur les véhicules, par exemple) pour mieux internaliser les coûts et faire apparaître les performances environnementales des véhicules; créer des incitations pour influencer les décisions de transport des entreprises et des particuliers, afin de contrer l'accroissement anticipé du trafic (par exemple, lier progressivement la tarification routière aux distances parcourues, réduire les avantages extrasalariaux et les dégrèvements fiscaux associés à l'utilisation des voitures particulières) ;
- développer la *gestion du trafic dans les zones urbaines* (restrictions à la circulation dans les centres-villes, tarification du stationnement et péages, par exemple) et continuer de promouvoir des transports publics intégrés dans les principales villes; donner aux communes une meilleure maîtrise de leurs sources de recettes et instruments de gestion du trafic.

apprécier les effets dans leur globalité. De nouveaux efforts s'imposent pour accroître l'efficacité énergétique dans les secteurs résidentiels et des transports, et le Plan national d'action en matière d'efficacité énergétique qui a été approuvé récemment en tient d'ailleurs compte. Les ménages continuent de bénéficier d'exonérations sur les taxes énergétiques, ce qui peut être un frein à l'utilisation rationnelle de l'énergie. La *gestion de la demande de transport* s'est révélée insuffisante pour peser sur les décisions d'utilisation de l'automobile, ce qui tient en partie au manque persistant de moyens financiers des communes. Les subventions versées au titre des déplacements domicile-travail sont insuffisantes pour soutenir les transports publics, et certaines dispositions de l'impôt sur le revenu encouragent l'utilisation des voitures particulières. L'accroissement du parc automobile et l'expansion spectaculaire des transports routiers qui ont suivi l'adhésion à l'UE menacent d'annuler les effets des améliorations en matière de technologies automobiles et de qualité des combustibles. La tarification routière n'est pas proportionnelle à la distance parcourue, et les performances environnementales n'apparaissent pas de manière satisfaisante dans la fiscalité automobile.

Eau

Durant la période examinée, la Hongrie a réorganisé son *cadre administratif* (aux niveaux national et régional) pour unifier les fonctions de gestion quantitative et qualitative de l'eau. Elle élabore actuellement un *plan national de gestion de district hydrographique* et le programme de mesures correspondant pour transposer la directive cadre de l'UE sur l'eau. Aujourd'hui, les *prix de l'eau* couvrent les coûts d'exploitation et d'entretien afférents aux services de distribution d'eau et d'assainissement. Une *redevance de pollution* (« redevance sur la charge de pollution de l'environnement ») visant toutes les activités requérant un permis (entreprises d'assainissement, par exemple) est mise en œuvre progressivement; son taux tient compte de la sensibilité des eaux réceptrices. À cette redevance s'ajoutent des amendes de pollution en cas de rejets supérieurs à ceux prévus par les permis, qui ont été sensiblement relevées ces dernières années; une exonération presque totale est prévue pour les pollueurs qui prennent des mesures pour réduire la charge de pollution. La part de la population raccordée à une installation de *traitement des eaux usées* a été portée à 60 %, nonobstant le retard pris à Budapest, où une troisième station d'épuration doit entrer en service en 2010. Dans les prochaines années, il est prévu de consacrer des investissements massifs, cofinancés par l'UE, aux infrastructures d'assainissement. Territoire peu élevé et *sujet aux inondations*, la Hongrie possède le plus important système de protection contre les crues et les plaines d'inondation les plus étendues d'Europe. Des mesures importantes ont

été prises pour réduire la vulnérabilité du pays au risque d'inondations. Ainsi, la Hongrie a notamment mis au point des plans de prévention et d'atténuation des conséquences, révisé sa législation sur l'aménagement du territoire et les règles locales de construction, et adopté une position volontariste aux niveaux de l'UE et international. La qualité de l'eau des *grands lacs* s'est améliorée durant la période examinée.

Malgré les vastes programmes mis en œuvre pour exploiter de nouvelles sources d'eau, agrandir le réseau public de distribution et améliorer les techniques de potabilisation, qui ont permis des avancées considérables, 23 % de l'*eau potable* du pays dépasse les normes de l'UE concernant l'ammonium, l'arsenic (d'origine géologique), le nitrite, le fluorure et le bore (de même que le fer et le manganèse). Des contaminations bactériennes continuent d'affecter les *grands cours d'eau*, et la rivière Tisza connaît une pollution persistante au mercure et au zinc (imputable à d'anciennes activités minières). On estime que dans quelque 60 % des masses d'eau superficielles du pays, les objectifs environnementaux de la directive cadre de l'UE sur l'eau risquent de ne pas être atteints en 2015. Alors que la pollution imputable aux eaux usées non traitées et à l'agriculture touche un tiers des nappes *aquifères* du pays, la Hongrie n'a pas encore créé d'aires de protection pour plusieurs de ces nappes. Malgré de graves

Recommandations :

- accélérer la mise en œuvre du *Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable*, afin que tous les réseaux publics de distribution d'eau respectent les valeurs limites de qualité fixées pour l'eau potable ;
- accentuer encore les efforts de prévention des inondations et de protection contre les crues; renforcer le rôle des écosystèmes et de l'occupation des sols dans la *gestion des crues*; élaborer une politique en matière d'assurance inondation ;
- poursuivre les efforts de raccordement de la population aux installations d'*épuration des eaux usées*, afin d'empêcher que les cours d'eau importants subissent des contaminations bactériennes de grande ampleur ;
- affiner davantage la structure et le barème des *instruments économiques* (redevances d'utilisation, redevances de prélèvement et de pollution...) afin d'adresser des signaux appropriés à tous les utilisateurs et de financer la gestion de l'eau, tout en tenant compte des facteurs sociaux ;
- procéder à une analyse complète des coûts et des bénéfices de la mise en œuvre de la *directive cadre de l'UE sur l'eau*.

sécheresses ces dernières années, la *redevance de prélèvement d'eau* (redevance sur les ressources en eau) n'a pas été relevée de manière significative et son barème varie toujours selon les utilisateurs. Les redevances d'utilisation perçues au titre des services de distribution d'eau et d'assainissement donnent lieu à des subventions croisées des usagers industriels vers les ménages. Bien que le pays ait connu ces dernières années des *inondations d'une ampleur exceptionnelle*, un tiers de ses digues de protection ne sont pas conformes à la norme nationale qui fixe leur hauteur à un mètre au-dessus du niveau de la crue centennale. Suite à un changement de doctrine, la Hongrie accorde un rôle plus important à la protection de la nature dans la *gestion des crues*, et notamment à la notion d'espace pour l'eau, mais en privilégiant toujours des solutions coûteuses faisant appel au génie hydraulique plutôt qu'aux écosystèmes. L'assurance inondation reste à développer.

Nature et biodiversité

La Hongrie a fait beaucoup d'efforts pour protéger la nature et la biodiversité. Le *cadre législatif* institué par sa loi sur la protection de la nature (adoptée en 1996) reste adapté aux enjeux de la conservation de la nature dans le pays, y compris dans les zones non protégées à l'heure actuelle. Le *réseau de sites Natura 2000* établi dans le contexte de l'UE portera la part de la superficie protégée de 9.2 % à 21 % du territoire national. Malgré le manque de moyens, les services compétents de l'administration, les ONG et de nombreux bénévoles s'investissent beaucoup et à bon escient pour renforcer la protection de la nature et de la biodiversité. Par exemple, une collaboration efficace et fructueuse s'est mise en place entre le ministère de l'Agriculture, le ministère de l'Environnement et des Eaux et des ONG pour élaborer le système de paiements relatif aux sites Natura 2000 pour la période 2007-13. La Hongrie a par ailleurs développé un vaste système de surveillance de la biodiversité doté d'une excellente assise scientifique.

Toutefois, le pays n'a pas encore adopté de *Stratégie nationale pour la biodiversité*, bien qu'un bon projet soit disponible. Les *moyens des acteurs de la protection de la nature* ont diminué ces dernières années; par exemple, les directions des parcs nationaux, chargées au niveau régional de la protection de la nature, ne peuvent empêcher l'autorisation de projets ou de programmes d'aménagement qui risquent de se répercuter défavorablement sur la biodiversité. La baisse des ressources financières et des effectifs freine considérablement la mise en œuvre des mesures de protection de la nature au moment même où la Hongrie établit son réseau Natura 2000. Ainsi, au cours des deux dernières

années, le nombre de gardes des parcs nationaux a diminué de 20 %. L'urbanisation, l'extension des infrastructures de transport, l'exploitation forestière intensive pour produire du bois-énergie, le braconnage et l'abattage illégal sont autant d'activités qui ont des incidences dommageables sur la biodiversité. Une *meilleure prise en compte de la protection de la nature et de la biodiversité s'impose dans des secteurs* comme l'agriculture, les forêts, les transports, le tourisme, la chasse et l'aménagement de l'espace.

Recommandations :

- adopter au niveau du gouvernement et mettre en œuvre dès que possible la *Stratégie nationale et le plan d'action pour la biodiversité*, comme cadre d'action intégré pour la conservation des écosystèmes et des espèces aux plans national et local ;
- renforcer la *mise en œuvre du réseau écologique Natura 2000* et développer des corridors entre les sites qui en font partie ;
- augmenter les *moyens* humains et financiers mis au service de la conservation de la nature et de la biodiversité, notamment dans l'administration publique et la société civile; accroître *l'implication des intéressés* dans le secteur de la protection de la nature ;
- continuer d'améliorer la *prise en compte des objectifs de protection de la nature dans les politiques sectorielles*, comme celles concernant l'agriculture et les forêts, le développement régional et l'aménagement du territoire, les transports et le tourisme ;
- intensifier les efforts de *sensibilisation du public* à la protection de la nature et à la biodiversité, en ciblant toutes les tranches d'âge ainsi que des groupes comme les chasseurs et les agriculteurs ;
- évaluer les changements d'affectation des terres qui résultent des *projets de développement des bioénergies* du pays; élaborer, adopter et mettre en application une stratégie à court et moyen termes pour promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles, moyennant une implication appropriée des intéressés.

2. Vers un développement durable

Alors que l'assainissement des finances publiques et la convergence économique au sein de l'UE sont aujourd'hui au cœur des préoccupations, la Stratégie nationale de développement durable de la Hongrie, adoptée en juin 2007 par le gouvernement, propose un projet positif à très long terme (2050)

auquel tous les citoyens peuvent s'identifier. Elle va au-delà i) des deux instruments conceptuels préexistants que sont le Cadre de la politique de développement national (jusqu'en 2020) et le cadre d'aménagement de l'espace national (jusqu'en 2020), et ii) du nouveau plan de développement de la Hongrie pour la période 2007-13.

Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques

Durant la période examinée, la Hongrie a progressé sur la voie du *découplage* entre croissance économique et pressions environnementales exercées par les rejets de certains polluants classiques (SO_x, NO_x, par exemple), les émissions de CO₂, les prélèvements d'eau et la production de déchets municipaux. Des avancées sont intervenues dans *l'intégration des préoccupations environnementales* dans la politique énergétique et la politique des transports au niveau stratégique, bien que la communication entre le ministère de l'Économie et des Transports et celui de l'Environnement et des Eaux n'ait pas toujours été pleinement satisfaisante. Pour appuyer cette intégration, l'évaluation environnementale stratégique (EES) a été instaurée et appliquée avec succès dans les stratégies sectorielles (mais pas dans la politique des transports). L'application des *principes pollueur payeur et utilisateur payeur* s'est trouvée renforcée par l'élimination des subventions « environnementales » accordées au secteur privé, et par les progrès réalisés vers la tarification des services au coût complet pour l'eau, les déchets et l'énergie. Le produit des taxes liées à l'environnement est resté globalement stable à environ 2.5 % du PIB, ce qui est dans la moyenne de l'UE. On observe un recours accru aux *instruments économiques*, dont témoignent l'instauration progressive d'une redevance sur la charge de pollution de l'environnement, l'élargissement du système de redevances sur les produits et l'adoption de la taxe sur l'énergie.

Cela étant, le *transport routier de marchandises* augmente plus vite que le PIB. De même, *l'utilisation d'engrais azotés et de pesticides* a progressé sous l'effet du soutien des revenus agricoles dans le cadre de l'UE. Durant la période examinée, une étude a été réalisée sur les *subventions potentiellement dommageables pour l'environnement*, mais elle est restée sans suite. Dans le domaine des transports, les avantages extrasalariaux attachés aux voitures de société encouragent les déplacements routiers. Les taxes sur les carburants ont été abaissées, passant d'environ 70 % en 1998 à 50-55 % en 2006, et les prix des carburants demeurent inférieurs à la moyenne des pays européens de l'OCDE. Quant au prix du gaz naturel à usage domestique, il a augmenté mais reste bien

inférieur à la moyenne OCDE. Alors que la hausse des financements de l'UE coïncide avec une réduction du nombre de fonctionnaires, la Hongrie devra veiller à ce que le *rapport coût-efficacité* occupe une place centrale dans les critères de décision lorsqu'il s'agira de hiérarchiser les projets à financer par des fonds communautaires, et à ce que sa *capacité d'absorption* de ces fonds soit satisfaisante.

Recommandations :

- continuer d'améliorer *l'intensité de pollution, énergétique et d'utilisation des ressources* de l'économie hongroise ; promouvoir des modes de production et de consommation durables ;
- s'efforcer d'éliminer les *subventions dommageables pour l'environnement* (par exemple, les avantages extrasalariaux liés à l'utilisation des voitures de société) ;
- élaborer des mécanismes institutionnels pour examiner et réviser régulièrement et systématiquement les *instruments économiques* (par exemple, taxes, redevances, systèmes d'échange) dans l'optique de réformes fiscales vertes et d'une écologisation du budget, en tenant compte des aspects touchant à la compétitivité, à la redistribution et à l'emploi ; s'assurer que les exonérations sont pleinement justifiées et accordées uniquement dans les conditions prévues, afin d'éviter de nuire à leur effet incitatif ;
- veiller à une bonne *capacité d'absorption des fonds européens* ; renforcer les compétences techniques et économiques de l'administration pour qu'elle procède à des EIE et à des analyses coûts-bénéfices, à des EES et à l'intégration des aspects environnementaux lors de la détermination des projets prioritaires parmi ceux soumis en vue d'un financement par l'UE, en accordant une attention particulière aux projets autres qu'environnementaux ;
- continuer d'améliorer la *coordination administrative* aux niveaux national et infranational, ainsi que l'intégration des préoccupations d'environnement dans les politiques sectorielles ;
- élaborer des mécanismes pour suivre et évaluer les progrès réalisés par rapport aux objectifs de la *Stratégie nationale de développement durable*, notamment des indicateurs pertinents et une participation accrue du public.

Agriculture

Au *niveau national*, la Hongrie présente un *bilan azoté* peu élevé pour l'OCDE et un bilan phosphaté en baisse au point de devenir négatif. Les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture ont diminué de près de moitié depuis 1985-87 (période de référence pour la Hongrie dans le cadre du Protocole

de Kyoto). La *consommation d'énergie des exploitations* a été découplée de la production dans l'agriculture, qui affiche ainsi de meilleurs résultats que le reste de l'économie. La Hongrie a déjà honoré ses *engagements de réduction des émissions d'ammoniac* (pour 2010) en vertu du Protocole de Göteborg. L'utilisation de bromure de méthyle est interdite dans le pays depuis 2005. La consommation d'eau du secteur agricole a baissé de façon spectaculaire. Les activités de *boisement* visant à lutter contre l'érosion des sols ont rencontré du succès auprès des agriculteurs en raison d'incitations financières attractives; les essences autochtones occupent une place de plus en plus importante parmi les arbres plantés. Le *code de bonnes pratiques agricoles* institué au début des années 2000 a débouché sur le principe de « gestion environnementale stricte », qui s'applique aujourd'hui à 1.4 million d'hectares de terres écologiquement sensibles (sur les 5 millions d'hectares de terres agricoles du pays). Ce code deviendra obligatoire dans les régions qui seront progressivement déclarées vulnérables à la pollution par les nitrates (à terme, la moitié du territoire national). Depuis la mise en place de *mesures agro-environnementales* en 2000, les paiements correspondants ont augmenté et représentent à présent 13 % du total des paiements directs. L'introduction du *régime de paiement unique* (suite à l'adhésion à l'UE) représente une avancée importante vers la réduction des distorsions de la production et des échanges, qui augmentera la marge de manœuvre des agriculteurs dans leurs choix de production.

Cependant, un quart des terres agricoles sont sujettes à une *érosion* modérée à forte, et des efforts limités ont été faits pour améliorer la gestion des sols en agriculture. Peu de mesures ont été prises pour protéger la *biodiversité dans les exploitations agricoles* : moins d'un quart des zones écologiquement sensibles ont été incorporées au réseau Natura 2000 créé récemment. Quant à l'agriculture biologique, elle concerne seulement 2 % des terres agricoles; de plus, l'intérêt des consommateurs pour ses produits est encore peu développé et la demande reste faible. Les intensités d'utilisation d'engrais azotés et de *pesticides* ont progressé rapidement ces dernières années avec l'augmentation des aides de l'UE, et sont aujourd'hui dans la moyenne des pays européens de l'OCDE. Beaucoup d'installations servant au stockage du fumier ne sont pas encore conformes aux prescriptions du code de bonnes pratiques agricoles. La lutte intégrée contre les ennemis des cultures n'est pratiquée que sur 0.13 % des surfaces agricoles. Les *paiements au titre de l'utilisation d'intrants* n'ont pas disparu. Les *paiements complémentaires* (versés en complément des paiements uniques) peuvent introduire des distorsions dans la production agricole et amener les exploitants à prendre des décisions de production sans tenir compte de critères environnementaux. Les crédits affectés aux mesures agro-

environnementales dans le cadre de la nouvelle Stratégie nationale de développement rural 2007-13 demeurent insuffisants. Les *dépenses budgétaires consacrées aux services d'intérêt général* sont restées stables depuis l'adhésion à l'UE, bien que les fonds communautaires disponibles soient plus importants; l'occasion d'accroître l'aide au renforcement des capacités de gestion de l'environnement dans le secteur agricole n'a donc pas été saisie.

Recommandations :

- concevoir les *paiements directs nationaux complémentaires* (« paiements complémentaires ») afin de préserver la marge de manœuvre des agriculteurs dans leurs choix de production ;
- préparer le passage des paiements uniques (et des paiements complémentaires qui s'y rapportent) aux *paiements* de soutien du revenu *au titre des droits antérieurs*, dans le contexte de la réforme de la PAC ;
- concevoir *l'écoconditionnalité* en vue de produire des résultats environnementaux particuliers ;
- renforcer la protection de la *biodiversité dans les exploitations agricoles* dans le contexte de la mise en place du réseau Natura 2000 ;
- rendre obligatoires les *plans de gestion des éléments nutritifs* au niveau des exploitations dans les « zones vulnérables aux nitrates » ;
- fixer un objectif national de réduction de la fréquence de traitement par les *pesticides* ;
- accroître la part des dépenses budgétaires agricoles consacrée aux *services d'intérêt général*, afin de donner plus d'élan à la R-D et à l'innovation environnementales dans le secteur agricole.

Intégration des décisions environnementales et sociales

Durant la période examinée, la Hongrie a adopté son deuxième Programme national d'action pour *l'hygiène de l'environnement* (PNAHE-II 2004-10), et s'est dotée d'un Plan d'action pour l'environnement et la santé des enfants (CEHAP) suite à la quatrième Conférence ministérielle européenne sur l'environnement et la santé (Budapest, 2004). Plusieurs indicateurs de santé environnementale du pays sont positifs : la teneur en dioxine du lait maternel est parmi les moins élevées d'Europe et la mortalité par maladies respiratoires est inférieure à la moyenne de l'UE-15. La stratégie nationale pour le climat et la santé adoptée récemment élargit l'éventail des questions de

santé environnementale prises en compte dans l'action gouvernementale. La Hongrie a par ailleurs pris des mesures en faveur de la *démocratie environnementale*, en élaborant un système destiné à fournir aux citoyens des informations environnementales, en veillant à l'éducation à l'environnement et en resserrant les liens avec les autorités locales, les entreprises, les ONG et les médias, en vue de renforcer la sensibilisation à l'environnement. Elle a aussi créé un poste original de médiateur chargé des droits des générations futures. Depuis la « décision d'uniformité » rendue en 2004 par la Cour suprême, les organisations non gouvernementales ont la possibilité de faire appel des décisions prises dans toute une série de domaines, y compris dans les procédures de délivrance de permis de construire. Malgré des moyens restreints, *l'éducation à l'environnement* a progressé. À titre d'exemple, 272 établissements d'enseignement primaire font aujourd'hui partie d'un réseau d'éco-écoles.

Il subsiste néanmoins des problèmes importants, aggravés par *l'augmentation de la pauvreté et des disparités de revenu* durant la période étudiée. L'espérance de vie en Hongrie demeure parmi les plus faibles des pays

Recommandations :

- accorder un degré de priorité plus élevé aux questions de *pauvreté et de répartition du revenu*, et notamment à la pauvreté des enfants, dans la gestion de l'environnement ;
- poursuivre les efforts tournés vers la réalisation des buts et des objectifs chiffrés du PNAHE-II relatifs à la *santé publique et à l'environnement* ;
- promouvoir des *politiques actives de l'emploi* dans les éco-industries et les services environnementaux, et renforcer le rôle du secteur associatif dans l'emploi environnemental, en particulier dans les zones écologiquement sensibles ;
- encourager plus avant la *participation des citoyens* à la prise de décision et l'accès à la justice en matière d'environnement ;
- continuer d'élaborer, d'utiliser et de diffuser des *indicateurs environnementaux* et de favoriser l'accès à l'information environnementale ;
- mener des efforts d'*éducation environnementale*; développer la *formation environnementale* pour les élus, les fonctionnaires et les enseignants, et mettre en place des formations pour les responsables judiciaires; nouer des relations plus étroites et plus suivies avec les autorités locales, les entreprises, les ONG et les médias, en vue de *renforcer la sensibilisation à l'environnement*.

de l'OCDE. Les taux de mortalité liée aux maladies du système circulatoire et aux affections malignes sont parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. Une plus grande attention doit être accordée aux *effets sanitaires* de la pollution de l'air (particules fines) et à la prévention des problèmes de santé liés à la qualité de l'eau de consommation. Certes, 93 % de la population est approvisionnée en eau potable par des réseaux de distribution, mais cette eau n'est pas toujours conforme aux normes sanitaires. Le problème de l'exposition à l'*amiante* demeure : jusqu'à présent, 20 % de l'amiante contenu dans les immeubles d'habitation surveillés a été retiré. Par ailleurs, certaines tendances défavorables ont été observées en matière de démocratie environnementale. Moins de 10 % des communes ont élaboré un *programme local Action 21*. Bien que des mesures aient été prises pour que le public puisse plus facilement participer à la prise de décision en matière d'environnement et faire appel des décisions correspondantes, le système n'est pas encore bien compris ou mis à profit par la société civile.

3. Coopération internationale

Durant la période examinée, la Hongrie a réussi à *réviser sa législation environnementale* de manière approfondie en préparation de son *adhésion à l'UE*. Depuis son adhésion, elle a participé activement à la négociation du nouvel acquis environnemental, à l'élaboration des politiques et programmes environnementaux de l'UE, ainsi qu'à la définition des positions de l'Union dans les grandes négociations sur l'environnement. La Hongrie a approfondi la *coopération bilatérale* (élaborant et signant 30 accords bilatéraux), resserré la coopération avec les pays voisins et participé activement à la coopération infrarégionale, régionale et mondiale au service du développement durable et de la protection de l'environnement. Les autorités hongroises ont pris part à un certain nombre de procédures d'évaluation transfrontières de l'impact sur l'environnement menées en application de la *Convention d'Espoo*, aux côtés de leurs homologues autrichiens, croates, roumains et slovaques, et œuvré en faveur d'activités internationales visant à renforcer la *sécurité de l'environnement et la responsabilité environnementale*. La Hongrie a sensiblement réduit ses *émissions de SO_x*, conformément à ses obligations en vertu de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et de ses protocoles, et sa contribution à la pollution transfrontière par les SO_x a diminué. Le pays a toutes les chances d'atteindre ses objectifs aux termes du *Protocole de Kyoto* et du *Protocole de Montréal* et de ses amendements. Le processus d'élaboration et

de mise en œuvre d'une *politique d'aide* conforme aux principes de l'OCDE a été mis sur les rails.

Toutefois, jusqu'à récemment, la Hongrie n'avait pas adopté de stratégie globale face au changement climatique. L'intégration des préoccupations climatiques dans les politiques sectorielles (énergie, transports...) a été insuffisante. La Hongrie doit se préparer à contribuer à la réalisation de l'ambitieux objectif de réduction des émissions de GES que s'est fixé l'UE pour 2020. Début 2008, le Parlement a adopté la Stratégie nationale sur le changement climatique de la Hongrie pour 2008-25, puis la Stratégie énergétique 2008-20. Les deux ont été examinées simultanément par souci de cohérence. Les *rejets de COV et de NO_x* ont augmenté ces dernières années : de nouvelles mesures antipollution visant l'industrie et les transports seront nécessaires pour atteindre les objectifs du Protocole de Göteborg. Dans un certain nombre de cas, il est apparu que la Hongrie n'était pas dotée de *capacités*

Recommandations :

- déterminer les mesures prioritaires pour lutter contre le *changement climatique* et s'adapter à ses effets, sur la base d'une analyse coût-efficacité; veiller à ce que la mise en œuvre de la Stratégie nationale sur le changement climatique soit coordonnée avec les politiques de l'énergie, des transports, de l'agriculture et de l'eau ;
- améliorer l'*efficacité énergétique*, notamment des centrales électriques, des bâtiments et des transports ;
- continuer de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre effective d'initiatives de coopération, de programmes et d'accords bilatéraux et multilatéraux, en particulier sur la protection des *cours d'eau transfrontières*, sur la prévention des *inondations* dans le bassin du Danube et sur l'assistance aux pays candidats potentiels à l'adhésion à l'UE ;
- réduire les *émissions de COV et de NO_x* afin d'atteindre l'objectif fixé pour 2010 par la directive de l'UE relative aux plafonds d'émission nationaux et par le Protocole de Göteborg ;
- renforcer les *mesures de contrôle* des mouvements transfrontières de déchets dangereux, d'espèces menacées et de substances appauvrissant la couche d'ozone ;
- accroître l'*aide publique au développement*, ainsi que la part de cette aide consacrée à des projets environnementaux.

suffisantes *pour faire appliquer* la législation de l'UE et lutter contre les mouvements illicites de déchets dangereux, de substances appauvrissant la couche d'ozone et d'espèces menacées. La ratification du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants est en cours. Le respect d'engagements internationaux pris par la Hongrie en matière d'environnement pourrait être compromis par des moyens budgétaires restreints et des compressions d'effectifs.

Partie I
GESTION ENVIRONNEMENTALE

2

GESTION DE L'AIR*

Thèmes principaux

- Poursuite de la réduction des émissions atmosphériques
- Polluants atmosphériques et effets sanitaires
- Gestion de l'air et politique énergétique
- Gestion de l'air et politique des transports

* Le présent chapitre dresse le bilan des progrès réalisés ces dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001. Il tient compte du dernier examen de la politique énergétique de la Hongrie réalisé par l'AIE.

Recommandations

Les recommandations ci-après font partie des conclusions et recommandations générales de l'Examen des performances environnementales de la Hongrie :

- renforcer les *mesures pour réduire les émissions atmosphériques*, en particulier celles des transports et du secteur résidentiel, afin de respecter les plafonds nationaux d'émissions et les valeurs limites de qualité de l'air ambiant ;
- maintenir la *valeur incitative des redevances d'émissions* (comme la redevance sur la charge de pollution de l'environnement) en réexaminant régulièrement leur barème; s'assurer que les incitations en faveur de l'efficacité énergétique découlant des prix relativement élevés de l'énergie ne sont pas compromises par des exonérations et des subventions injustifiées ;
- veiller à la *compétitivité du secteur de l'énergie*, dans le contexte de l'UE, pour améliorer ses performances environnementales et économiques; prendre de nouvelles mesures pour faire progresser *l'efficacité énergétique* dans tous les secteurs de l'économie ;
- réévaluer les mécanismes de soutien *aux énergies renouvelables et aux biocarburants* et leur impact global (y compris sur l'occupation des sols); envisager la mise en place de mesures davantage fondées sur le jeu du marché (certificats verts, par exemple) ;
- revoir la *tarification et la fiscalité des transports* (la taxe sur les véhicules, par exemple) pour mieux internaliser les coûts et faire apparaître les performances environnementales des véhicules; créer des incitations pour influencer les décisions de transport des entreprises et des particuliers, afin de contrer l'accroissement anticipé du trafic (par exemple, lier progressivement la tarification routière aux distances parcourues, réduire les avantages extrasalariaux et les dégrèvements fiscaux associés à l'utilisation des voitures particulières) ;
- développer la *gestion du trafic dans les zones urbaines* (restrictions à la circulation dans les centres-villes, tarification du stationnement et péages, par exemple) et continuer de promouvoir des transports publics intégrés dans les principales villes; donner aux communes une meilleure maîtrise de leurs sources de recettes et instruments de gestion du trafic.

Conclusions

Depuis 1998, la Hongrie a *considérablement réduit les émissions de polluants atmosphériques*, d'où une *amélioration de la qualité de l'air ambiant*. Le découplage entre émissions de SO₂ et de CO₂ et croissance économique s'est accentué, si bien

que ces émissions sont à présent inférieures aux objectifs respectifs adoptés aux niveaux international et européen. Les émissions de CO₂ par habitant se situent en dessous de la moyenne des pays européens de l'OCDE. Les restructurations économiques et la fermeture de plusieurs usines ont contribué à la réduction des émissions de particules (-29 %) et de CO (-20 %). L'amélioration de la qualité de l'air ambiant s'est traduite par une tendance à la baisse de la morbidité et de la mortalité par maladies respiratoires. Durant la période examinée, les concentrations de SO₂, de CO, de benzène et de plomb sont demeurées inférieures aux valeurs limites dans l'ensemble du pays. Le *réseau national de surveillance de la qualité de l'air a été agrandi* et compte à présent deux fois plus de points de mesure en ligne, et l'immense majorité des stations de mesure ont été modernisées pour recueillir des données sur les particules et les hydrocarbures aromatiques. La *législation en matière de qualité de l'air a fait l'objet d'une révision approfondie* et est aujourd'hui en phase avec les engagements internationaux et les prescriptions de l'UE. La Hongrie a instauré une « redevance sur la charge de pollution de l'environnement » s'appliquant aux émissions des principaux polluants atmosphériques des sources fixes. Les émissions occasionnées par la production d'énergie ont sensiblement baissé, grâce notamment aux investissements consacrés aux équipements de dépollution en bout de chaîne et à l'amélioration de la qualité des combustibles. S'agissant de l'*énergie*, la Hongrie a marqué des progrès notables dans l'ouverture de ses marchés énergétiques, et a continué d'ajuster les *prix de l'énergie* pour les utilisateurs finals afin d'assurer la couverture totale des coûts. En 2006, la subvention directe au gaz naturel destiné au chauffage domestique a été remplacée par un système de compensation plus ciblé fondé sur des critères sociaux. L'*intensité énergétique* de l'économie a diminué et se rapproche peu à peu de la moyenne des pays européens de l'OCDE. La *part des énergies renouvelables* dans les approvisionnements totaux en énergie primaire a nettement augmenté après l'instauration, en 2001, d'un tarif d'achat pour l'électricité d'origine renouvelable, et l'objectif relatif à la production d'électricité renouvelable a été atteint bien avant la date butoir de 2010. Certaines grandes centrales électriques ont abandonné le charbon au profit de la biomasse, avec à la clé un recul des émissions de SO₂ et de CO₂. Dans le domaine des *transports*, les hausses des prix des carburants, de la fiscalité des véhicules et des péages routiers ont contribué à modérer la demande de transport routier. Les transports collectifs sont bien développés et demeurent le moyen de déplacement dominant en milieu urbain. Le passage à des carburants moins polluants a été encouragé par des mesures fiscales. La meilleure qualité des carburants et l'amélioration des performances des véhicules ont contribué à faire progresser l'efficacité énergétique et baisser les émissions atmosphériques dans les transports.

En revanche, certaines évolutions positives qui avaient marqué le début des années 90 ont ralenti durant la période examinée. Les *émissions* de NO_x et de COV

n'ont guère varié depuis 2001, et les hausses enregistrées récemment compliqueront le respect des plafonds d'émissions correspondants. De même, les émissions de métaux lourds et de polluants organiques persistants ont cessé de diminuer ces dernières années. Les émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre des ménages et du secteur des transports augmentent, ce qui annule en partie les baisses enregistrées dans l'industrie et le secteur énergétique et risque de compromettre l'amélioration de la *qualité de l'air ambiant*, notamment dans les zones urbaines. Les *particules et l'ozone troposphérique* suscitent plus particulièrement des préoccupations : en 2006, la plupart des stations de mesure, notamment dans la capitale et les grandes agglomérations, ont relevé des concentrations supérieures aux valeurs limites journalières. La limite moyenne annuelle relative aux NO_x a également été franchie dans certaines parties de la Hongrie et dans les principales villes. Les tarifs relativement bas et les exonérations dont bénéficient les entreprises de chauffage urbain nuisent peut-être à l'effet incitatif des redevances sur les émissions atmosphériques. Il apparaît que le respect des règles d'autorisation est toujours le principal moteur de l'amélioration des performances environnementales dans les grandes sources fixes. Comme dans la plupart des pays de l'UE, la compétitivité des *marchés de l'énergie* demeure effectivement limitée, et l'efficacité de la production d'énergie pourrait être largement améliorée. Les tarifs d'achat ont certes permis d'accroître la part des sources renouvelables dans les approvisionnements énergétiques, mais ce mécanisme de soutien pourrait entraîner des subventions excessives; des analyses coûts-bénéfices aideraient à apprécier les effets dans leur globalité. De nouveaux efforts s'imposent pour accroître l'efficacité énergétique dans les secteurs résidentiels et des transports, et le Plan national d'action en matière d'efficacité énergétique qui a été approuvé récemment en tient d'ailleurs compte. Les ménages continuent de bénéficier d'exonérations sur les taxes énergétiques, ce qui peut être un frein à l'utilisation rationnelle de l'énergie. La *gestion de la demande de transport* s'est révélée insuffisante pour peser sur les décisions d'utilisation de l'automobile, ce qui tient en partie au manque persistant de moyens financiers des communes. Les subventions versées au titre des déplacements domicile-travail sont insuffisantes pour soutenir les transports publics, et certaines dispositions de l'impôt sur le revenu encouragent l'utilisation des voitures particulières. L'accroissement du parc automobile et l'expansion spectaculaire des transports routiers qui ont suivi l'adhésion à l'UE menacent d'annuler les effets des améliorations en matière de technologies automobiles et de qualité des combustibles. La tarification routière n'est pas proportionnelle à la distance parcourue, et les performances environnementales n'apparaissent pas de manière satisfaisante dans la fiscalité automobile.



1. Objectifs de l'action publique

Au cours de la période étudiée, la Hongrie a procédé à une refonte en profondeur de son action relative à la qualité de l'air. À partir de 2001, plusieurs textes sur la protection de l'air ont été adoptés, dans l'optique de respecter les engagements internationaux et d'harmoniser la réglementation du pays sur la gestion de l'air avec celle de l'UE.

Les objectifs généraux de la nouvelle législation sur la qualité de l'air et du deuxième Programme national pour l'environnement pour 2003-2008 (PNE-II) sont de réduire sensiblement les émissions, notamment celles qui sont imputables aux transports et à la production et à l'utilisation d'énergie, et d'améliorer la *qualité de l'air ambiant* dans des zones polluées ciblées (Budapest et d'autres grandes villes).

Les objectifs du PNE-II concernant la qualité de l'air sont décrits en détail dans trois programmes d'action thématiques. Le Programme d'action contre le changement climatique vise expressément à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et à améliorer la qualité de l'air à l'échelle régionale par plusieurs moyens : faire diminuer les émissions du secteur de l'énergie (moyennant l'amélioration de l'efficacité de la production et de l'utilisation finale d'énergie et la stimulation de la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables); réduire les émissions de GES et les émissions polluantes imputables aux transports; abaisser les émissions de GES dues à l'agriculture et aux déchets, et accroître la capacité des puits de carbone; et lutter contre l'acidification atmosphérique et l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique. Le Programme d'action sur la santé de l'environnement et la sécurité des aliments prévoit un objectif précis relatif à la limitation des risques sanitaires dus à la pollution de l'air intérieur et extérieur, moyennant le renforcement des systèmes de surveillance de la qualité de l'air et l'évaluation des impacts sur la santé. Le Programme d'action sur la qualité de l'environnement urbain vise entre autres à réduire la pollution urbaine attribuable à la circulation, grâce à la conception de plans de transport globaux.

Le PNE-II porte sur les *objectifs d'émissions atmosphériques* à l'horizon 2010 concernant le dioxyde de soufre (SO₂), les oxydes d'azote (NO_x), les composés organiques volatiles (COV) et l'ammoniac prévus par le Protocole de Göteborg à la Convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et par la directive de l'UE 2001/81/CE fixant des plafonds d'émission nationaux. Dans le cadre du Protocole de Kyoto, la Hongrie s'est engagée à réduire ses émissions de GES de 6 % par rapport au niveau atteint en 1985-87 d'ici à 2008-12 (chapitre 8).

Les valeurs cibles et valeurs limites fixées en Hongrie pour la *qualité de l'air ambiant* sont conformes à la directive-cadre de l'UE sur la qualité de l'air (directive 96/62/CE) et aux directives qui en découlent. D'autres *objectifs quantitatifs* sont prévus dans le PNE-II : ramener la proportion des zones polluées dans le pays de 11 % en 2000 à 5-8 % en 2008 ; ramener la proportion de la population touchée par la pollution de l'air de 40 % en 2000 à 20-25 % en 2008 ; parvenir à une réduction de 20 % des émissions de polluants organiques persistants à l'horizon 2008.

Les objectifs de la gestion de l'air stipulés dans le PNE-II reprennent dans leur intégralité les *recommandations* formulées dans l'examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000, notamment celles qui portaient sur l'énergie et les transports :

- continuer à examiner et renforcer les normes relatives à la pollution atmosphérique, notamment celles de la qualité de l'air ambiant, en tenant dûment compte de l'harmonisation avec les normes européennes correspondantes ;
- réformer les mesures réglementaires applicables aux sources fixes, afin d'accroître la fonction incitative des amendes sur les émissions, et de mettre en œuvre la directive de l'Union européenne sur les grandes installations de combustion ; investir dans des équipements pour réduire les émissions de SO_x et NO_x des grandes centrales électriques au charbon/lignite, lorsqu'il est démontré que ces investissements sont efficaces par rapport aux coûts ;
- élargir le système national de surveillance de la qualité de l'air et améliorer la collecte et la communication des données, en augmentant le nombre de polluants mesurés pour inclure différentes classes granulométriques (par exemple PM_{2,5} et PM₁₀), les substances toxiques et les métaux lourds ;
- poursuivre les efforts pour améliorer le rendement énergétique dans le secteur industriel ;
- moderniser les réseaux de chauffage urbain afin de réduire les pertes de distribution ; poursuivre les efforts pour réduire les distorsions de prix concernant la distribution de chaleur aux usagers industriels et résidentiels ;
- élaborer et mettre en œuvre des mesures d'amélioration du rendement énergétique dans le secteur résidentiel, incluant l'établissement de codes de construction obligatoires, de compteurs et des incitations à l'amélioration de l'isolation ;
- encourager l'utilisation de combustibles plus propres et de sources d'énergie renouvelables (biomasse) ;

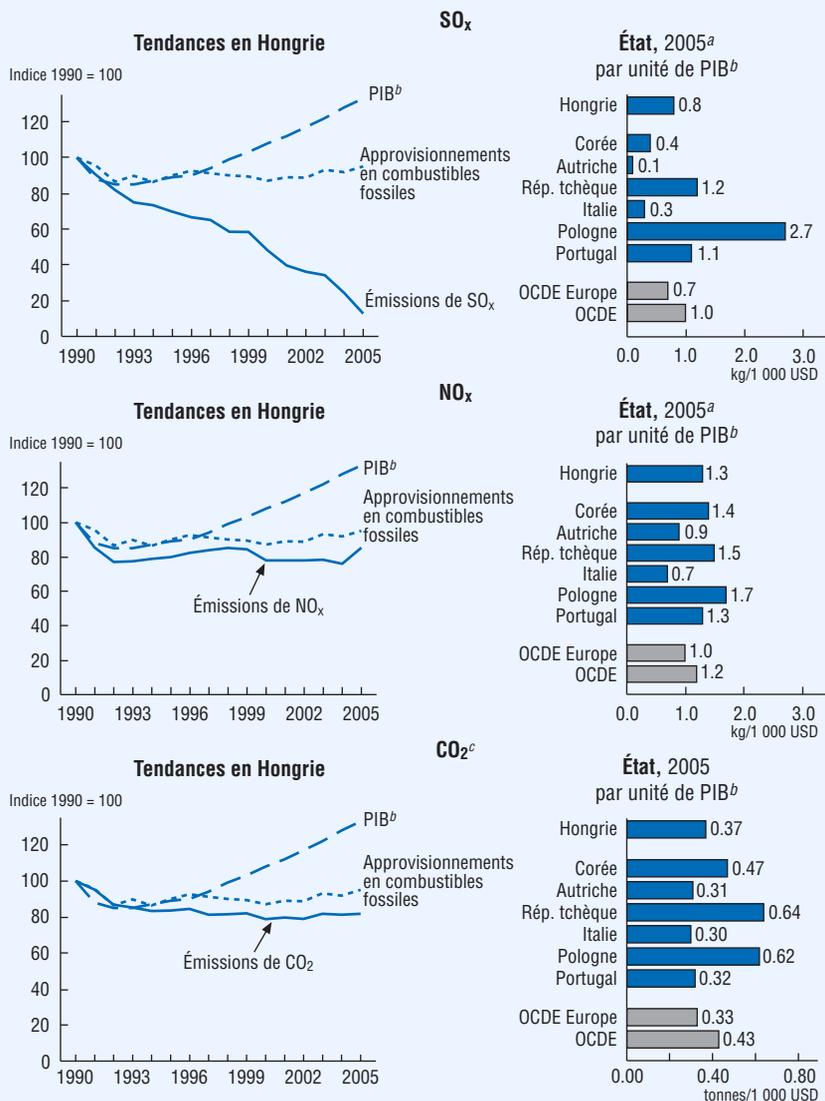
- réexaminer la politique nationale en matière de transports, en accordant une attention particulière à l'établissement de priorités d'investissement fondées sur l'analyse économique, couvrant l'impact environnemental et le rendement énergétique des différents modes de transport ;
- améliorer les moyens utilisés pour mettre en application les programmes d'inspection des véhicules et élaborer des incitations en faveur de la mise à la casse des véhicules anciens ;
- revoir la panoplie d'instruments économiques influant sur le choix des modes de transport de voyageurs, et réévaluer le système actuel de crédits d'impôt sur le revenu offerts aux particuliers effectuant leurs déplacements domicile-travail en voiture ;
- revoir les tarifs des transports publics (par exemple à Budapest) en tenant compte de la tarification d'autres modes de transport et en cherchant à créer des incitations financières à l'utilisation des transports publics ;
- élaborer un plan de transport durable pour Budapest, prévoyant des transports publics, des zones piétonnes, des aires de stationnement, des pistes pour deux-roues, des mesures d'aménagement de l'espace et d'autres dispositions ;
- considérer de façon plus large les projets alternatifs dans les processus d'EIE, y compris pendant les diverses étapes de consultation et participation du public ;
- prendre des mesures de lutte contre le bruit le long des principales routes et voies ferrées ; adopter et mettre en œuvre des normes de bruit pour les véhicules à moteur ;
- élaborer des indicateurs des impacts environnementaux des transports et en suivre l'évolution, notamment pour les émissions atmosphériques, le bruit et les déchets solides, ainsi que pour les effets sur la nature et les paysages.

2. Évolution de la pollution de l'air

2.1 Poursuite de la réduction des émissions atmosphériques

Les émissions de SO_2 ont diminué de 78 % entre 1998 et 2005, passant à 129.3 kilotonnes (kt) par an, soit très en deçà du niveau défini par le Protocole de Göteborg et la directive de l'UE qui plafonnent ces émissions à 500 kt/an à l'horizon 2010. C'est le secteur de l'énergie qui a le plus contribué à cette diminution. L'intensité de l'économie hongroise en SO_2 a chuté spectaculairement en peu de temps et elle est désormais alignée sur la moyenne de l'OCDE-Europe (figure 2.1). En 2005, environ 75 % de la totalité des émissions de soufre étaient imputables à la combustion industrielle et non industrielle. Les émissions industrielles ont enregistré

Figure 2.1 Émissions atmosphériques



a) Ou dernière année disponible.

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

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

Source : HCSO ; OCDE-AIE (2007), Émissions de CO₂ dues à la combustion d'énergie ; OCDE (2007), Perspectives économiques de l'OCDE n° 82 ; OCDE-AIE (2007), Bilans énergétiques des pays de l'OCDE 2004-2005.

une baisse de 41 %, tandis que les émissions dues à la combustion non industrielle ont augmenté, parallèlement à l'accroissement des émissions liées au chauffage domestique (+15.6 %) (tableau 2.1).

Les émissions de NO_x ont fortement baissé entre 1998 et 2000, passant de 202.6 à 185.5 kt/an, essentiellement sous l'effet de la restructuration du secteur de l'électricité, et elles se sont maintenues autour de ce niveau au début des années 2000. Cependant, elles sont reparties à la hausse en 2005 (203 kt), principalement à cause des transports routiers, à telle enseigne qu'il devrait être plus difficile d'atteindre l'objectif fixé pour 2010 (198 kt). L'intensité d'émissions de NO_x de l'économie se situe légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE (figure 2.1). Les transports restent la principale source et les émissions dues à la combustion non industrielle (chauffage domestique, en premier lieu) augmentent rapidement (tableau 2.1).

Les émissions de COV non méthaniques ont progressé de 4.6 % au cours de la période étudiée, passant de 170 kt en 1999 à 177.5 kt en 2005, ce qui éloigne encore la Hongrie des objectifs qu'elle s'est engagée à respecter auprès de la communauté internationale et de l'UE (137 kt d'ici 2010). La proportion de véhicules équipés de pots catalytiques ayant augmenté de telle sorte qu'elle compense l'effet de l'accroissement du trafic, les émissions des sources mobiles ont diminué de 8 %. Toutefois, les transports demeurent la principale source d'émissions de COV , suivis de l'industrie, dont les émissions ont presque doublé depuis 1999, et du chauffage urbain (+72 %). Les émissions imputables à l'utilisation de solvants ont diminué régulièrement au cours de la période étudiée, sous l'effet des mesures techniques appliquées par les installations pour se mettre en conformité avec les seuils définis dans la directive de l'UE sur ces produits (directive 99/13/CE) (tableau 2.1). Des mesures supplémentaires seraient nécessaires pour réduire les émissions de COV , notamment dans l'industrie et dans le secteur des transports.

Les émissions d'*ammoniac* (NH_3) ont augmenté de 23 % entre 2002 et 2005, mais sont restées inférieures à l'objectif de 90 kt fixé pour 2010. Elles s'établissaient à 80 kt environ en 2005, et sont principalement dues à l'élevage et à l'utilisation d'engrais.

Malgré la croissance économique de la Hongrie, les émissions brutes de *GES* sont demeurées à peu près constantes au cours de la majeure partie de la période étudiée, se situant à quelque 80 millions de tonnes d'équivalent CO_2 , soit environ les deux tiers du niveau enregistré pendant la période de référence (1985-1987) et très en-dessous de l'objectif fixé au pays par le Protocole de Kyoto (figure 2.1). L'intensité en carbone de l'économie hongroise est légèrement supérieure à la moyenne de l'OCDE-Europe, tandis que les émissions par habitant représentent environ 70 % de la moyenne de la zone. Les émissions de CO_2 se sont montées à

Tableau 2.1 Émissions atmosphériques, par source, 1998-2005

		SO ₂		NO _x		COV ^a		CO		Particules ^b		CO ₂	
		1000 t	(%)	1000 t	(%)	1000 t	(%)	1000 t	(%)	1000 t	(%)	1000 t	(%)
Centrales électriques	1998	462.7	78.2	49.9	24.7	1.5	0.9	15.4	2.1	19.2	15.1	23 970	39.4
	2005	20.7	16.0	27.9	13.8	3.6	2.0	15.7	2.7	8.3	9.2	16 913	27.4
Combustion industrielle	1998	68.9	11.6	11.4	5.6	12.3	7.3	5.6	0.8	10.5	8.2	11 268	18.5
	2005	40.4	31.2	11.6	5.7	9.7	5.5	5.7	1.0	9.8	10.8	11 796	19.1
Combustion non industrielle	1998	48.7	8.2	18.3	9.0	21.4	12.6	30.6	4.1	29.2	22.9	13 796	22.7
	2005	56.3	43.5	23.4	11.5	36.8	20.7	36.6	6.2	38.1	42.0	17 548	28.4
Processus industriels	1998	8.0	1.4	9.0	4.4	22.4	13.2	220.0	29.9	45.0	35.3	3 201	5.3
	2005	10.0	7.7	4.9	2.4	40.3	22.7	98.2	16.7	9.7	10.7	3 326	5.4
Sources mobiles	1998	3.5	0.6	114.0	56.3	63.7	37.6	465.3	63.1	19.6	15.4	8 193	13.5
	2005	1.9	1.5	135.0	66.6	58.6	33.0	419.9	71.5	21.4	23.6	11 777	19.1
Solvants	1998	–	–	–	–	45.9	27.1	–	–	0.0	0.0	95	–
	2005	–	–	–	–	28.4	16.0	–	–	0.0	0.0	65	–
Divers	1998	–	–	0.0	0.0	2.4	1.4	0.0	0.0	3.9	3.1	267	0.4
	2005	–	–	0.0	0.0	0.0	0.0	10.9	1.9	3.4	3.7	382	0.6
Total	1998	591.8	100.0	202.6	100.0	169.6	100.0	736.9	100.0	127.4	100.0	60 790	100.0
	2005	129.3	100.0	202.8	100.0	177.5	100.0	587.0	100.0	90.7	100.0	61 808	100.0
Variation (%) 2005/1998			-78.1		0.1		4.6		-20.3		-28.8		1.7

a) 1999-2005.

b) 1998-2004.

Source : Environmental Statistical Yearbook of Hungary, KSH ; UNFCCC.

62 millions de tonnes approximativement en 2005, soit 77 % du total des émissions de GES. Celles qui sont attribuables à la production d'énergie ont continué de baisser pendant la période étudiée, tandis que celles des transports ont progressé de plus de 40 % et celles des ménages et des services de 27 %, dépassant les émissions des centrales électriques (tableau 2.1). Les émissions de méthane et d'hémioxyde d'azote atteignaient quant à elles près de 7.8 et 9.9 millions de tonnes, respectivement.

Les émissions totales de *particules* (PM) ont chuté de près de 30 % entre 1998 et 2004, bien que les émissions de PM₁₀ et de PM_{2.5} aient fortement augmenté entre 2002 et 2005 (de 21 % et 28 %, respectivement). En 2004, elles s'établissaient à environ la moitié du niveau atteint en 1998 dans le secteur de l'énergie, et à un cinquième approximativement dans l'industrie. Le secteur de l'énergie a continué de bénéficier des mesures prises au début des années 90 (installation de séparateurs

électrostatiques). Les émissions des ménages et des sources mobiles ont augmenté de 30 % et 9 %, respectivement; la combustion d'énergie pour le chauffage domestique est la principale source d'émissions de particules (tableau 2.1).

Les émissions totales de *monoxyde de carbone* (CO) ont diminué, en particulier dans le secteur industriel (-55 %). L'amélioration des performances des véhicules a entraîné une baisse de celles des sources mobiles, même si les transports restent la principale source de pollution par le CO (tableau 2.1). Les émissions dues au secteur résidentiel et aux services ont fortement augmenté (+20 %).

La tendance à la diminution des émissions de *métaux lourds* entamée en 1990 s'est poursuivie au début de la période étudiée, mais a ralenti ou s'est inversée (cuivre) vers la fin, les deux grandes exceptions étant le cadmium et le plomb. Dans ce tout dernier cas, la baisse des émissions est principalement imputable à la suppression progressive de l'essence au plomb (définitivement interdite en 1999).

Les émissions de *polluants organiques persistants* (POP) ont commencé à augmenter légèrement dans la dernière partie de la période étudiée. Cette tendance concerne en particulier les HAP, les HCB et la dioxine, qui émanent principalement de la combustion de bois, de charbon et de déchets par les ménages. En revanche, les émissions de PCB ont diminué. Il s'avère que le potentiel de réduction des émissions lié au remplacement des combustibles solides par des combustibles gazeux et à l'installation d'équipements de lutte contre la pollution dans le secteur de la transformation des métaux et des minéraux a baissé.

2.2 *Respecter les normes de qualité de l'air ambiant*

Conformément aux recommandations de l'OCDE, *la Hongrie a étendu et perfectionné son réseau de surveillance de la qualité de l'air* pendant la période étudiée, avec la contribution financière de l'UE. En 2002, la gestion de ce système a été transférée du ministère de la Santé au ministère de l'Environnement et des Eaux. Le réseau se compose de 59 stations automatisées (11 à Budapest), de 200 points de prélèvement manuel et de six dispositifs mobiles de mesure (bus). Presque toutes les stations automatisées recueillent des données sur le SO₂, les NO_x, le NO₂, les PM₁₀, le CO et l'ozone, et près de la moitié mesure certains hydrocarbures aromatiques (BTEX). Seules quatre stations (dont une à Budapest) recueillent des données sur les PM_{2,5}.

La restructuration économique et la fermeture de plusieurs installations industrielles ont aidé à *améliorer la qualité de l'air ambiant dans des zones auparavant très polluées* comme le Nord et la Transdanubie centrale. Depuis 2000, la proportion du territoire national souffrant d'une qualité médiocre de l'air ambiant est

passée de 11 % à 6.3 %, et le pourcentage de la population touchée par la pollution atmosphérique est tombé de 40 % à 35.9 %. La Hongrie est parvenue à maintenir les concentrations de plomb, de benzène et de monoxyde de carbone en-dessous des valeurs limites sur tout son territoire. Néanmoins, les sites industriels fortement pollués continuent de poser de graves problèmes et *la pollution de l'air due aux transports* nuit à la population dans les zones urbaines, principalement à Budapest et dans les villes situées le long des itinéraires de transport (encadré 2.1).

Les *concentrations de fonds de SO₂* ont été considérablement réduites, dans le prolongement de la tendance à l'œuvre dans les années 90 et de la baisse des émissions. En 2006, les valeurs limites ont été respectées dans tout le pays. Les concentrations sont habituellement plus élevées en hiver sous l'effet du chauffage des édifices.

Les concentrations de fonds de *NO₂* ont légèrement diminué au cours de la période étudiée. En 2006, la valeur limite (en moyenne horaire), soit 200 µg/m³, n'a pas été dépassée au-delà de la fréquence autorisée (18 fois), quel que soit l'endroit du pays. Néanmoins, la moyenne annuelle (40 µg/m³) a été dépassée dans trois secteurs (Budapest, Győr-Mosonmagyaróvár, vallée de la Sajó), principalement à cause de la circulation.

Les *particules* en suspension constituent un problème majeur. En 2006, la valeur limite en moyenne sur 24 heures (50 µg/m³) a été dépassée dans toutes les zones sauf une (Székesfehérvár-Veszprém), à environ un tiers des stations de mesure. La valeur limite en moyenne annuelle (40 µg/m³) a été dépassée dans quatre zones, ce qui s'est traduit par l'exposition de la moitié environ de la population à des niveaux excessifs de PM₁₀. Les concentrations élevées de particules sont principalement liées à l'intensité du trafic dans les zones urbaines et dans les villes proches des grands axes routiers, ainsi qu'au chauffage domestique. Dans certaines régions, l'industrie locale est une source importante de pollution (notamment Győr-Mosonmagyaróvár et Komárom).

L'ozone troposphérique est un grave problème sur tout le territoire. Les dépassements des normes de concentration ont varié au cours de la période étudiée, que ce soit en milieu urbain ou en milieu rural. En 2006, toutes les zones étaient loin de respecter les objectifs à long terme concernant la protection de la santé. Le seuil de protection de la santé a été dépassé à toutes les stations de mesure de l'ozone; en conséquence, la grande majorité de la population a été exposée à des concentrations supérieures aux limites établies. Comme ailleurs en Europe, les concentrations sont généralement plus fortes en été et sont fondamentalement liées aux transports. Dans certaines villes et régions (Dunaújváros, par exemple), le chauffage domestique est une source importante d'émissions de précurseurs de l'ozone. Les répercussions sur les écosystèmes sont moins sensibles : le seuil de protection de la végétation n'a été dépassé que dans une station. De nouveaux efforts s'imposent pour respecter en totalité les valeurs cibles fixées pour 2010 par la directive de l'UE sur l'ozone (2002/3/CE).

2.3 Exposition de la population à la pollution de l'air et effets sur la santé

Plusieurs études prouvent qu'il existe une forte corrélation entre la pollution de l'air et les maladies respiratoires et cardiovasculaires. Selon une évaluation des effets des PM₁₀ sur la santé réalisée à Budapest et dans d'autres villes à partir de données de 2004, 170 décès prématurés pour 100 000 habitants par an peuvent être attribuables à une exposition de longue durée à des concentrations élevées de particules (Jakab, 2004). Sur la période 1997-2002, une morbidité excessive associée à des maladies respiratoires chroniques et au cancer a été enregistrée chez les personnes de sexe masculin dans l'Est du pays, à proximité des grands sites industriels historiques, ainsi qu'en Transdanubie de l'Ouest et du Sud (encadré 2.1).

Encadré 2.1 Pollution liée aux transports à Budapest

La ville de Budapest, capitale du pays, est la plus grande zone urbaine de la Hongrie : elle compte plus de 1.8 millions d'habitants *intramuros* et 2.5 millions dans l'agglomération.

En 2001 et 2002, des essais ont été réalisés afin d'étudier l'exposition de la population à la pollution atmosphérique liée aux transports. Les niveaux de dioxyde d'azote et de benzène dans l'air ambiant ont été mesurés dans 80 sites répartis dans toute la ville, et notamment en des points en bordure des routes très encombrées.

Comme prévu, le centre-ville et les grands axes affichaient les plus hauts degrés d'exposition, avec des concentrations de NO₂ et de benzène atteignant de 1.5 à 2 fois la valeur limite pour la protection de la santé, et les relevés dépassaient de 50 % la charge polluante admissible sur les sites de fond dans les zones moins urbanisées. D'après les essais, environ 20 % de la population de Budapest réside dans des zones polluées par du NO₂, et 10 % dans des zones polluées par du benzène. Les personnes de plus de 65 ans semblent les plus exposées à la pollution atmosphérique due à la circulation : 28 % des résidents de plus de 65 ans habitent dans des zones de l'agglomération où les concentrations de NO₂ sont supérieures à la valeur limite; dans le cas du benzène, la proportion s'établit à 13 %.

En 2003, un essai spécial a été exécuté pour déterminer l'exposition des passagers du métro aux particules, au NO₂, au benzène et à l'ozone. Les mesures ont été relevées dans deux stations de métro (Nagyvárad Tér et Klinikák) situées à des profondeurs différentes. Dans ces deux stations, les concentrations de PM₁₀, de PM_{2.5} et de particules de diamètre inférieur à 2.5 microns étaient très supérieures aux valeurs limites pour la protection de la santé. Par contre, les concentrations de NO₂, de benzène et d'ozone n'étaient pas significatives.

L'amélioration de la qualité de l'air ambiant se traduit par une *tendance décroissante de la morbidité et de la mortalité liées aux maladies respiratoires*, qui s'est accentuée à partir de 2000. Cependant, des études supplémentaires sont nécessaires pour analyser les tendances plus récentes et distinguer les effets sur la santé de la qualité de l'air extérieur de ceux du tabagisme.

En ce qui concerne les *répercussions sanitaires du changement climatique*, les onze vagues de chaleur enregistrées en Hongrie sur la période 2001-2006 auraient causé 377 décès de plus que si les conditions météorologiques avaient été normales (encadré 7.1). Un système d'alerte (messages diffusés par les médias et brochures) a été mis en place en 2004 pour avertir les habitants et les professionnels de santé des vagues de chaleur prévues et de leurs effets potentiels sur la santé humaine.

3. Mesures de prévention et de lutte contre la pollution de l'air

Le décret gouvernemental n° 21/2001 a *modifié en profondeur la réglementation sur les émissions atmosphériques et la qualité de l'air ambiant*, de manière à la faire concorder avec les directives européennes applicables. Ce texte crée onze zones de gestion de la qualité de l'air et impose de mettre en œuvre des programmes d'action dans celles où les normes de pollution de l'air sont dépassées. Les régimes d'autorisation et de sanction ont eux aussi été modifiés. Le texte a été complété par une série de décrets ministériels pris en 2001 et 2002. Des *plafonds nationaux d'émissions* concernant les principaux polluants atmosphériques ont été institués en 2003¹.

Les normes communautaires relatives à plusieurs polluants atmosphériques (SO₂, NO_x, particules, ozone troposphérique, Pb, Cd, As, Ni, CO, benzène et HAP) ont été transposées dans le décret n° 17/2001 du ministère de l'Environnement et ses textes d'application, ce qui s'est traduit par la mise en œuvre de valeurs limites plus strictes. Les décrets sur les alertes au smog sont entrés en vigueur en 2003 dans les grandes agglomérations (Budapest, Győr, Tatabánya, Miskolc, Pécs, Szeged, Debrecen).

L'harmonisation avec le cadre juridique de l'UE relatif à la protection de l'air a été achevée en 2003, avec la transposition de la *directive sur les grandes installations de combustion* (directive 2001/80/CE) par le décret n° 10/2003 du ministre de l'Environnement et des Eaux, qui instaure les valeurs limites des émissions concernées. La mise en œuvre pleine et entière de la directive a nécessité de ménager une période de transition pour permettre aux opérateurs de procéder aux investissements indispensables, notamment en vue d'installer des équipements de désulfuration des combustibles dans deux grandes centrales électriques (Mátra et Oroszlány).

La délivrance des permis, les activités de surveillance et les inspections concernant les émissions atmosphériques (notamment dans les cas où s'applique le dispositif de prévention et de réduction intégrées de la pollution de l'UE) relèvent pour l'essentiel de la responsabilité des inspections régionales chargées de la protection de l'environnement, de la conservation de la nature et de la gestion de l'eau, mais les communes sont aussi directement concernées. L'obtention des autorisations est subordonnée au respect des plafonds d'émissions prescrits à chaque installation, à l'utilisation des meilleures techniques disponibles (y compris dans le cas des installations qui ne sont pas soumises à la directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution) et à la qualité de l'air dans la zone intéressée, sur la base du programme d'action relatif à la qualité de l'air. Plus de 1 300 *infractions* passibles de sanctions ont été enregistrées sur la période 2002-05, en vertu de quoi la réglementation sur la protection de l'air est avant-dernière au classement des réglementations les mieux observées. En moyenne, les amendes oscillaient entre 2.4 millions HUF en 2002 et 4.3 millions HUF en 2005.

Les investissements dans la lutte contre la pollution atmosphérique sont en majeure partie à la charge des entreprises. Dans la première partie de la période étudiée, les investissements privés dans ce domaine ont principalement visé des sources ponctuelles importantes (grandes installations de combustion), notamment les équipements de désulfuration des gaz de combustion de deux centrales électriques (section 4.1) et de l'usine d'incinération des déchets de Budapest (40 milliards HUF). En 2004-05, les investissements totaux dans la lutte contre la pollution se sont montés à quelque 30 milliards HUF par an, soit 14 % à 17 % de l'ensemble des investissements au titre de l'environnement. Plus de la moitié des dépenses ont été réalisées par les opérateurs de transports et les entreprises du secteur des services à la collectivité, à la société et aux personnes; les secteurs de la transformation et de l'énergie se sont partagé l'autre partie.

Les subventions publiques accordées aux entreprises pour les aider à investir dans l'amélioration de la qualité de l'air ont diminué au fil du temps et ont été supprimées en 2003. Sur la période 2000-03, plus de 40 % des plans d'investissement qui ont bénéficié d'une subvention au titre de la protection de l'environnement ont concerné la gestion des émissions atmosphériques, ce qui représentait en moyenne plus de 55 % de la totalité des fonds alloués.

S'agissant des instruments économiques, une *redevance de pollution atmosphérique* a été créée en 2003 dans le cadre de ce qui a été appelé les « redevances sur la charge polluante » (chapitre 5). Cette redevance s'applique aux émissions de SO₂ et de NO_x et aux émissions solides non toxiques, aux taux unitaires de 50, 120 et 30 HUF/kg, respectivement, sur la base du volume des émissions de

l'année antérieure. La partie à acquitter a d'abord été fixée à 40 % du montant des droits puis augmentée progressivement dans les années qui ont suivi; le paiement au taux plein sera exigé à partir de 2008. La redevance s'applique aux exploitants d'installations soumises à une autorisation. Les fournisseurs de chauffage urbain et les équipements de chauffage domestique sont exonérés. Les opérateurs qui installent des équipements de limitation des émissions peuvent demander un abattement de 50 % pour un maximum de deux ans. Le niveau relativement bas de la redevance est susceptible de limiter son efficacité. La conformité aux réglementations sur les autorisations (prévention et réduction intégrées de la pollution, par exemple) reste visiblement la principale motivation pour améliorer les performances environnementales.

En ce qui concerne les émissions de GES, la Hongrie participe au *système d'échanges de quotas d'émissions de CO₂ de l'UE*, devenu opérationnel en 2005. Quelque 250 installations représentant 30 Mt d'émissions de CO₂ sont concernées. L'allocation des quotas et les autorisations nécessaires pour participer au système relèvent du ministère de l'Environnement et des Eaux et de l'Inspection centrale, respectivement. À l'issue de la première année, la Hongrie a fait état d'un excédent considérable de droits et les opérateurs sont devenus vendeurs sur le marché. Cette suraffectation initiale a été attribuée à la qualité médiocre des données sur lesquelles était fondé le Plan national d'allocation 2005-07. Le nouveau plan (2008-12) a été approuvé par la Commission européenne sous réserve que les droits d'émission soient ramenés de 30.7 à 26.9 Mt de CO₂, dans la mesure où le plafond initialement proposé par la Hongrie dépassait ses émissions vérifiées de 2005.

4. Intégrer les objectifs de gestion de l'air dans les politiques de l'énergie et des transports

4.1 Gestion de l'air et politique énergétique

En Hongrie, *le secteur de la production d'énergie est une source très importante d'émissions atmosphériques*, principalement de SO₂ et de CO₂ (tableau 2.1). La Hongrie a réussi à réduire les émissions de SO₂ des centrales électriques de 95 % entre 1998 et 2005, grâce à la réduction de la teneur en soufre des combustibles, à l'installation d'équipements de désulfuration (surtout à la centrale au lignite de Mátra en 2002 et à celle alimentée au charbon gras d'Oroszlány en 2004), et à la poursuite de la diminution de la part du charbon dans les approvisionnements totaux en énergie primaire (ATEP) au profit du gaz naturel et de l'énergie nucléaire (encadré 2.2). Au cours de la même période, les émissions de NO_x, de CO₂ et de particules imputables à

la combustion de combustibles pour produire de l'énergie ont respectivement baissé de 44 %, de 30 % et de 56.7 %. En revanche, les émissions liées au chauffage des locaux résidentiels se sont considérablement accrues, ce qui laisse à penser que les possibilités de réduire les émissions en substituant du gaz naturel au charbon sont épuisées.

Encadré 2.2 Regard sur le secteur de l'énergie

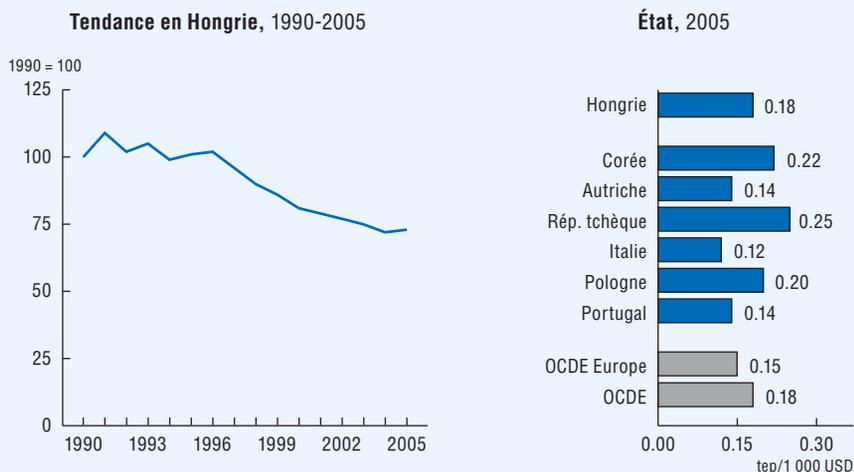
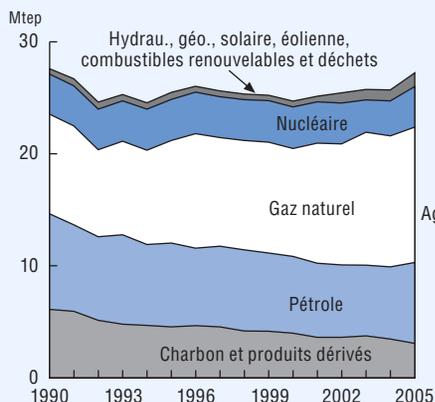
La Hongrie a beaucoup progressé durant la période étudiée en ce qui concerne la *restructuration et la privatisation des secteurs énergétiques, ainsi que l'ouverture des marchés de l'énergie*, conformément aux directives de l'UE. Cependant, le pouvoir détenu par les entreprises en place (la compagnie hongroise d'électricité MVM et E.On-Ruhrgas) met à mal la compétitivité, tant sur le marché de l'électricité que sur celui du gaz.

Entre 1998 et 2005, les *approvisionnements totaux en énergie primaire* (ATEP) ont augmenté de 9.3 %, pour atteindre 27.8 Mtep. La production d'énergie a baissé de 15 % (elle est passée de 12 Mtep à 10.3 Mtep). La structure des ATEP en 2005 révèle une *prédominance du gaz naturel* (44 %), suivi par le pétrole (26 %), le nucléaire (13 %), le charbon (11 %) et les énergies renouvelables (4.4 %) (figure 2.1). La biomasse et les déchets solides représentent plus de 90 % des approvisionnements en sources d'énergie renouvelables. La production intérieure d'énergie se compose essentiellement d'énergie nucléaire (35 %), de gaz (22.6 %) et de charbon (17 %). La Hongrie accuse une très forte dépendance à l'égard des importations de gaz naturel.

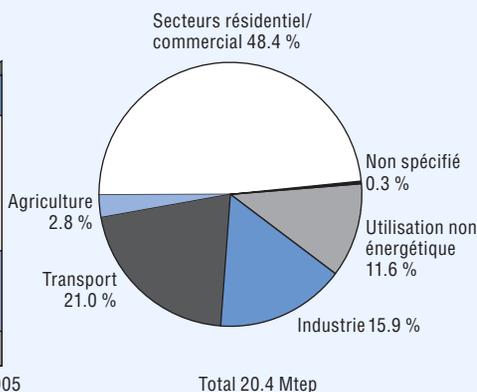
La *consommation finale totale d'énergie* (CFT) s'est accrue de 18 % entre 1998 et 2005 (elle a été portée de 17.3 Mtep à 20.4 Mtep). En 2005, la part de marché du gaz naturel était de 39.5 % et celle du pétrole de 33.6 %, ces combustibles étant suivis par l'électricité (13.6 %) et la chaleur (6.4 %). Le secteur des transports et les activités du secteur résidentiel/commercial absorbent près de 70 % de la CFT (figure 2.2). La consommation des transports a fait un bond de 36 % entre 1998 et 2005, tandis que celle des activités de services et des ménages a augmenté de 22 %. En revanche, la consommation de l'industrie a reculé de 9 % au cours de la même période.

Les *prévisions à l'horizon 2020* annoncent un accroissement des ATEP (pour atteindre 30.6 Mtep) et de la CFT (pour atteindre 21.7 Mtep). Quant au charbon, sa part dans les ATEP devrait se contracter encore (6.9 %), de même que sa part dans la CFT (2.4 %). À l'horizon 2030, les autorités hongroises prévoient que la composition des ATEP aura changé en raison de la poursuite de l'augmentation de la part du *gaz naturel* et des énergies renouvelables.

Figure 2.2 Intensité et structure énergétiques

Énergie^a par unité de PIB^bApprovisionnement en énergie par source^c, 1990-2005

Consommation finale totale d'énergie par secteur, 2005



a) Approvisionnements totaux en énergie primaire.

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

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

Source : OCDE-AIE (2007), Bilans énergétiques des pays de l'OCDE 2004-2005 ; OCDE (2007), Perspectives économiques de l'OCDE n° 82.

Les objectifs relatifs à la réduction des émissions de polluants atmosphériques et de GES liées à l'énergie, par l'amélioration de l'efficacité énergétique et la promotion des énergies renouvelables, ont été pris en compte dans les *documents stratégiques et de planification*, notamment ceux qui ouvrent droit aux fonds structurels et au Fonds de cohésion de l'UE (par exemple les Programmes opérationnels « Infrastructures et environnement » durant la période 2004-2006 et « Environnement et énergie » durant la période 2007-13). Plusieurs *institutions* s'occupent de questions relatives à l'énergie et à l'environnement de concert avec les ministères compétents respectifs (ministères de l'Économie et des Transports, ainsi que de l'Environnement et des Eaux). Trois comités interministériels sont chargés des économies d'énergie, des énergies renouvelables et des mécanismes de Kyoto. Le Centre de l'énergie créé en 2000 fait office d'organisme responsable de la mise en œuvre des projets concernant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Néanmoins, certaines ONG soutiennent que le pays n'est pas encore parvenu à intégrer efficacement les politiques énergétiques et environnementales.

La Politique énergétique de la Hongrie de 1993 a été remplacée par la *Politique énergétique 2008-20*, dont les objectifs primordiaux sont de renforcer la compétitivité, d'accroître la sécurité énergétique et d'œuvrer en faveur du développement durable. Les objectifs en matière d'émissions atmosphériques liées à l'énergie étaient définis dans le programme de 1999 concernant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, qui visait à réduire les émissions de SO₂ et de CO₂ de 50 kt/an et de 5 Mt/an, respectivement, à l'horizon 2010. Ce même programme fixait la date limite de 2010 pour réduire l'intensité énergétique de 3.5 % par an; économiser 75 PJ/an de consommation d'énergie primaire et porter la quantité d'énergie produite à partir de sources renouvelables à 1.2 Mtep/an. La Hongrie est en voie d'aboutir en ce qui concerne son objectif d'économies d'énergie, et elle a d'ores et déjà atteint ceux qu'elle s'était fixés pour le SO₂ et les énergies renouvelables. Toutefois, en dépit des progrès accomplis vers la réalisation de son objectif relatif au Protocole de Kyoto, le niveau visé d'émissions de CO₂ semble plus difficile à concrétiser.

Intensité énergétique

L'*intensité énergétique* de l'économie hongroise a continué à diminuer dans la période 1998-2005, passant de 0.22 à 0.18 tep/1000 USD de PIB, et se rapproche graduellement de la moyenne de l'OCDE-Europe (figure 2.2). En revanche, les ATEP par habitant, après un fléchissement dans les années 90, sont repartis à la hausse pour atteindre 2.75 en 2005, contre 2.45 en l'an 2000. Le parc électrique étant relativement ancien – la moitié presque de la puissance installée dépasse les 25 ans –, son rendement est relativement faible (centrales au gaz et au charbon). Par conséquent, les

possibilités d'amélioration en la matière sont assez considérables (AIE-OCDE, 2007). La consommation finale d'énergie des activités de services, des transports et des ménages s'est envolée, notamment parce que les normes de la construction et des appareils électroménagers ne sont pas suffisamment strictes, mais aussi parce que les ménages bénéficient de tarifs gaziers réduits (encadré 2.2). Pour que la mise en œuvre de la Directive de l'UE sur la performance énergétique des bâtiments (Directive 2002/91/CE) soit complète, il faudrait déployer un effort particulièrement important, c'est pourquoi la Hongrie a sollicité un report de trois années de la date limite pour la mise en place du processus de certification de l'efficacité énergétique, ainsi que pour l'évaluation des fours, chaudières et climatiseurs. Des progrès ont néanmoins été accomplis ces derniers temps en matière de qualité des nouveaux bâtiments, et le secteur des entreprises manifeste à cet égard un intérêt grandissant (par exemple, l'Association hongroise des auditeurs énergétiques a été créée) (Gulyás E. et al., 2006).

Plusieurs mesures d'aide financière en faveur de l'efficacité énergétique (*subventions directes ou prêts à des conditions préférentielles*) ont été prises pendant la période étudiée : en ont bénéficié les audits et investissements effectués par des entreprises ou des communes, la rénovation de bâtiments privés et publics, la modernisation de réseaux de chauffage urbain, l'installation d'unités de cogénération chaleur-électricité ou fonctionnant aux énergies renouvelables, et des programmes de formation « à la carte ». Ces programmes d'investissement se sont soldés par des économies d'énergie chiffrées, en 2006, à 17.7 PJ/an. Le Plan national d'action en matière d'efficacité énergétique 2007-13 de la Hongrie (élaboré en application de la Directive 2006/32/CE) précise que le gouvernement escompte réussir à réaliser comme requis 1 % d'économies d'énergie annuelles, pour l'essentiel en gardant en place les mesures déjà prises en la matière.

Prix

Les distorsions des prix entre les différentes formes d'énergie se sont atténuées pendant la période étudiée, mais elles posent encore un problème. Les tarifs du gaz naturel et de l'électricité que doit acquitter l'industrie hongroise sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE, mais les prix pétroliers sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE-Europe. Les tarifs que payent les ménages sont beaucoup plus élevés que les tarifs industriels de l'électricité et du gaz naturel; le tarif résidentiel de l'électricité correspond à la moyenne de l'OCDE-Europe multipliée par 1.4, tandis que celui du gaz est très en dessous de la moyenne de la zone de l'OCDE (tableau 5.4). Les ménages bénéficient de longue date du subventionnement direct du gaz naturel (en moyenne, 12 % de leur facture de gaz). À la fin de 2006, la subvention a été

remplacée par un système de compensation lié à la situation sociale, ce qui a fait flamber les prix et conduit, en partie, à utiliser de nouveau des combustibles solides plus polluants ou le chauffage à la biomasse². Cependant, en raison de l'importance de l'économie souterraine, les moyens d'assurer le respect des conditions ouvrant droit au système de compensation posent encore certaines difficultés. De plus, les consommateurs résidentiels sont exonérés des taxes énergétiques sur l'électricité (186 HUF/MWh) et sur le gaz naturel (56 HUF/GJ), adoptées en 2003.

Énergies renouvelables

La part des *énergies renouvelables* (déchets compris) dans les ATEP a plus que doublé durant la période étudiée, passant de quelque 0.5 Mtep en 1998 à 1.2 Mtep en 2005, pour atteindre 4.4 % des approvisionnements énergétiques en 2005. Les autorités prévoient de parvenir à une part de 7.2 % à l'horizon 2013. Nonobstant, il faudra redoubler d'efforts pour satisfaire à l'objectif plus ambitieux de l'UE d'ici à 2020. La biomasse, principale source d'énergie renouvelable en Hongrie, est essentiellement utilisée sous forme de bois de feu pour la production de chaleur. Les limites d'émission pour les installations de taille moyenne alimentées à la biomasse (50 MW_{th} maximum) sont plus sévères que celles de l'UE, mais les émissions des petites chaudières (140 kW_{th} maximum) ne sont pas encore réglementées et sont susceptibles de polluer. Le fort potentiel de production de biomasse de la Hongrie s'explique par sa dotation en terres agricoles et forêts productives.

La production d'électricité à partir d'énergies renouvelables a été multipliée par sept au cours de la période 1998-2005 (elle a été portée de 267 à 1 942 GWh). Dans ce secteur, l'utilisation de la biomasse et de l'énergie éolienne a sensiblement progressé; trois grandes centrales au charbon ont été transformées pour fonctionner à la biomasse, ce qui a permis de réduire leurs émissions de CO₂ et de SO_x. En 2005, 4.6 % de la consommation brute d'électricité ont été produits au moyen de sources d'énergie renouvelables, chiffre très supérieur à l'objectif indicatif de 3.6 % fixé pour 2010 en application des dispositions de la Directive 2001/77/CE de l'UE. Le régime de soutien mis en place en 2001 a probablement été le principal facteur qui a contribué à ce résultat : les tarifs de reprise de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables ou dans de petites installations de cogénération sont très favorables (ils dépassent le double du prix moyen sur le marché de gros de l'électricité); en outre, cette électricité verte donne lieu à une obligation d'achat. Bien qu'efficace, ce régime de soutien risque d'entraîner un subventionnement excessif; des analyses coûts-avantages aideraient à évaluer l'ensemble de ses répercussions (y compris celles sur l'utilisation des terres et sur la biodiversité).

4.2 *Gestion de l'air et politique des transports*

La Hongrie est un *pays de transit* en Europe centrale et orientale, et les transports y ont toujours joué un rôle économique important. Depuis l'adhésion du pays à l'UE, le transport routier de marchandises se développe beaucoup plus rapidement que ne croît le PIB (figure 2.3). La motorisation des ménages a également progressé et, selon toute vraisemblance, cette tendance se poursuivra, générant ainsi davantage de trafic automobile. Les infrastructures de transport de la Hongrie sont en général insuffisantes pour faire face à ces évolutions (encadré 2.3).

La *Politique des transports 2002-15 de la Hongrie* tient compte des objectifs de l'UE dans ce domaine, et la législation nationale concernant les incidences sur l'environnement de ce secteur, notamment la pollution atmosphérique, a été alignée sur les exigences de l'UE. Cette politique vise à mettre en place un système de transports respectueux de l'environnement, en accordant la priorité à l'achèvement du réseau d'infrastructures de transport et des corridors transeuropéens.

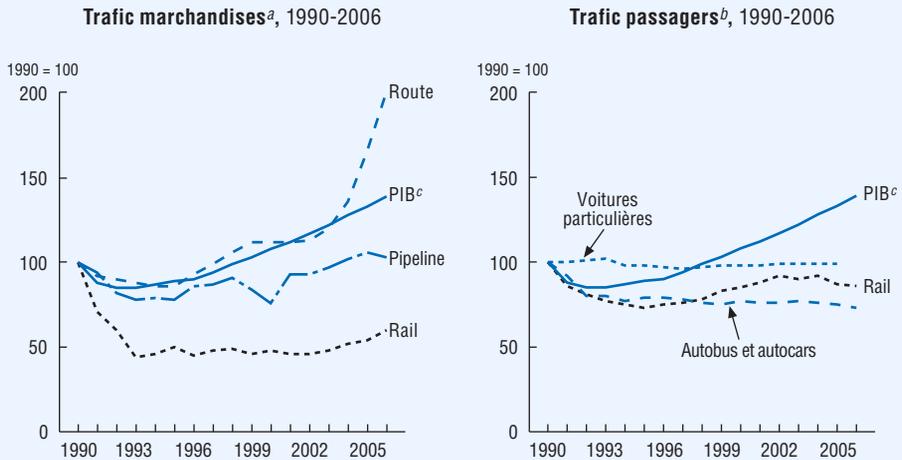
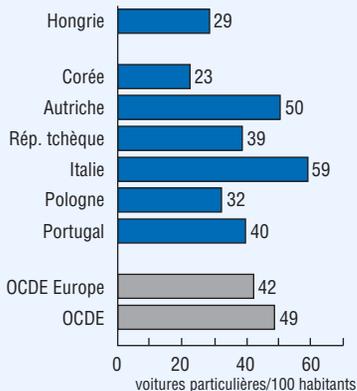
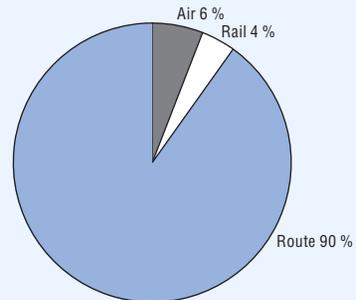
Infrastructures

Des investissements substantiels ont été consacrés aux autoroutes, aux chemins de fer et aux plateformes logistiques intermodales; d'autres investissements sont prévus, également avec le soutien financier de l'UE (par exemple le programme opérationnel « Transports » 2007-13). Les projets d'infrastructures de transport qui pourraient avoir des conséquences dommageables pour l'environnement doivent faire l'objet d'*études d'impact sur l'environnement* (EIE). En effet, par le passé, ces études ont aidé à intégrer les considérations environnementales dans l'élaboration d'autres projets susceptibles de s'y substituer.

Gestion de la demande de trafic

Les réseaux de transports publics urbains et interurbains de voyageurs sont bien développés, mais des problèmes subsistent, en raison surtout du parc de véhicules insuffisant et obsolète, ainsi que des infrastructures laissant à désirer dans les zones urbaines (encadré 2.3). Les infrastructures et les services de transports urbains ainsi que la gestion du trafic relèvent des compétences des communes, qui se heurtent souvent à des contraintes financières. Les communes subventionnent les opérateurs de transports publics urbains (dont elles sont, pour la plupart, les propriétaires) pour couvrir leurs pertes d'exploitation; elles n'ont guère de contrôle toutefois sur les sources de recettes car les tarifs doivent être approuvés par le ministère des Finances. L'administration centrale verse aux opérateurs de transport des compensations au titre des tarifs réduits obligatoires dont bénéficient certaines catégories de la population (par exemple les étudiants et les personnes âgées de plus de 65 ans).

Figure 2.3 Secteur des transports

**Taux de motorisation, 2005****Consommation finale totale d'énergie dans les transports, 2005**

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

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

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

Source : OCDE, Direction de l'environnement ; OCDE-AIE (2007), Bilans énergétiques des pays de l'OCDE 2004-2005.

Encadré 2.3 Le secteur des transports : situation et tendances

Le *volume de marchandises transportées* rapporté au PIB (tonnes-kilomètres/PIB) a diminué régulièrement au cours de la première partie de la période étudiée, mais il a rapidement progressé depuis l'adhésion à l'UE. En particulier, le transport routier de marchandises a augmenté à un rythme plus rapide que le PIB (figure 2.3). En 2006, le partage modal (sur la base du nombre de tonnes par kilomètre) s'établissait à 64.3 % pour la route, à 21 % pour le rail, à 11.5 % pour les conduites et à 3 % pour les voies navigables. La part du fret ferroviaire est beaucoup plus élevée que la moyenne de l'UE-15 (14 %).

Le *volume du trafic voyageurs intérieur* (exprimé en voyageurs-kilomètres) a enregistré une légère hausse (+2.7 %) entre 1998 et 2005. La part du chemin de fer dans la répartition modale du transport de voyageurs est passée de 12.2 % en 1998 à 13.2 % en 2005, alors que celle de la voiture restait à peu près constante à environ 62.5 %. Les autobus ont assuré 24.3 % des trajets de voyageurs. La part des voies navigables a été négligeable. Le trafic aérien s'est fortement accru depuis l'adhésion à l'UE : entre 1995 et 2005, son volume a presque triplé. Malgré un recul de 8 % entre 2000 et 2006, les transports publics urbains absorbent la majeure partie des déplacements urbains de voyageurs.

En 2005, on dénombrait 33 *véhicules routiers* et 29 *voitures particulières* par 100 habitants, moyennes très inférieures à celles de la zone de l'OCDE (56 et 49) (figure 2.3). Le nombre de voitures particulières a sans cesse augmenté depuis 1998 (+30 % de 1998 à 2005). En revanche, la flotte d'autobus et autocars a connu une contraction constante, malgré la croissance du trafic voyageurs dans ce mode. Le parc automobile est relativement ancien : environ 26 % des voitures ont plus de 16 ans, et plus de 40 % ont entre 6 et 15 ans. La plupart des voitures sont équipées d'un pot catalytique et 15 % consomment du gazole. La flotte de camions s'est accrue de 25 % depuis 1998. Le renouvellement du parc de poids lourds a été plus rapide, sous l'effet des normes techniques et environnementales plus sévères à respecter à l'étranger. Les autres véhicules routiers, principalement les motocycles et les autobus, sont anciens également.

En 2005, la longueur totale du *réseau routier* hongrois s'établissait à 30 800 kilomètres. Durant la période étudiée, le réseau de routes express a été agrandi d'année en année, passant de 500 à 765 km. La densité du réseau autoroutier du pays représente la moitié environ de la moyenne des pays de l'UE-15 (8 km/1 000 km²). Le *réseau ferré* public a une longueur totale de 7 902 km. L'électrification des chemins de fer a progressé entre 1998 et 2005, la longueur des voies électrifiées ayant été portée de 2 594 km à 2 791 km. Par contre, la longueur des tronçons de réseau comportant plus de voies est restée inchangée (1 292 km). La densité de la desserte ferroviaire est beaucoup plus grande que celle de la moyenne de l'OCDE-Europe (environ 84 km/1 000 km²). Dans l'ensemble, la qualité des infrastructures routières et ferroviaires laisse à désirer. Les réseaux ferré et autoroutier sont concentrés dans la région de Budapest. Les infrastructures de *transport combiné* se composent de quatre plateformes de transbordement (situées dans la région de Budapest, à Győr, à Sopron et à Szeged), et il est prévu de construire neuf autres centres logistiques. La densité des *voies navigables en permanence* se classe parmi les plus élevées d'Europe (15 km/1 000 km²).

Les grandes villes (notamment Budapest, Debrecen ou Szeged) ont conçu des *plans locaux des transports*, précisant notamment les limites de vitesse de 20-30 km/h dans les zones résidentielles, les zones interdites à la circulation automobile et les pistes cyclables. La ville de Budapest a créé quelques parcs relais et prévoit d'agrandir le réseau de pistes cyclables, dans le but d'atteindre en 2010 une part de 5 % revenant au vélo dans la répartition modale à l'horizon 2010. Budapest est la seule ville à avoir mis en place un *système de transports intégré*, dans le cadre d'un projet de la Banque mondiale dont l'exécution s'est déroulée entre 1995 et 2001. Des titres de transport combinés permettent d'emprunter les transports urbains et suburbains (services assurés par la Compagnie des transports urbains de Budapest, l'entreprise d'État Volán qui exploite les autocars interurbains et la Compagnie nationale des chemins de fer). Selon les prévisions, le réseau devrait être pleinement opérationnel en 2010.

Les mesures destinées à modérer la demande de trafic de voitures particulières dans les agglomérations n'ont pas été assez largement appliquées et se sont généralement cantonnées à la perception de redevances de stationnement et à des initiatives de sensibilisation (par exemple, en 2003, une cinquantaine de communes ont organisé des « Journées sans voitures » et des « Semaines de la mobilité »). En dépit de la tarification relativement faible des transports publics par rapport à d'autres pays européens, les déplacements deviennent de plus en plus onéreux pour certaines catégories de la population, ce qui explique que la demande diminue et que la fraude augmente (CEMT, 2004). Les indemnités de déplacement et les dispositions de l'impôt sur le revenu dont bénéficient les migrants alternants peuvent encourager l'usage de la voiture. D'une part, alors que 80 % environ des frais de déplacements pendulaires interurbains peuvent donner droit à un remboursement par l'employeur, seuls les salariés du secteur public ont droit à des dégrèvements au titre des frais de déplacement engagés à l'intérieur du périmètre urbain. D'autre part, l'usage de la voiture individuelle à titre privé et pour effectuer les trajets domicile-travail est souvent illégalement imputé à un usage professionnel pour profiter de la déductibilité fiscale³.

Depuis 2000, un *péage autoroutier* est imposé en fonction de l'heure du déplacement. En 2007, la mise en service de péages s'est étendue aux principaux itinéraires de routes nationales où circulent les poids lourds (de plus de 12 tonnes). Les routes express et les tronçons d'autoroutes qui contournent de grands établissements humains ne sont pas soumis à tarification. La demande de transport semble relativement élastique par rapport aux tarifs de péage routier appliqués, aussi en découle-t-il une grave congestion sur les routes sans péage. Le tarif à régler n'est pas proportionnel à la distance parcourue et un système de péage électronique est en préparation.

Véhicules

Depuis 2004, une *taxe d'immatriculation des véhicules* est en vigueur et s'applique aux véhicules à voyageurs. Assise sur la taille, l'âge et les performances environnementales des véhicules, elle varie entre 250 000 HUF et 9 622 000 HUF par véhicule. Conjuguée au taux d'imposition plus élevé perçu sur les voitures d'occasion importées (supprimé en 2007), la taxe d'immatriculation a été efficace pour mettre un frein à l'importation de voitures anciennes d'occasion provenant des pays d'Europe occidentale. Le calcul de la *vignette* est fondé sur le poids des camions et des autobus (1 200 HUF/100 kg par an), et sur la puissance dans le cas des voitures particulières, avec une déduction partielle si la voiture est équipée d'un pot catalytique. Le taux de taxation augmente avec la puissance de la voiture, mais diminue en fonction de son âge, et varie de 120 HUF/kW pour les voitures de 16 ans et plus à 300 HUF/kW pour les voitures neuves ou de moins de trois ans. Ce régime fiscal a encouragé la population à acheter des voitures plus petites et moins polluantes, mais elle pourrait ralentir le renouvellement du parc à l'avenir.

La Hongrie a adopté toutes les *spécifications internationales relatives aux véhicules*, de même que l'étiquetage instauré par l'UE de la consommation de carburant et des émissions de CO₂ des véhicules neufs (Directive 1999/94/CE de l'UE). Un *programme de contrôle* a été mis en œuvre, parallèlement à l'adoption d'un système de certification électronique. La périodicité des contrôles est alignée sur la classification environnementale européenne⁴. La proportion de véhicules contrôlés qui se trouvaient en infraction des normes d'émission n'a que légèrement baissé durant la période étudiée.

Carburants

Les prix et les taxes des carburants ont fait l'objet d'ajustements à la hausse à maintes reprises : ils sont équivalents à ceux qui se pratiquent dans la plupart des pays de l'OCDE, mais restent inférieurs à la moyenne de l'OCDE Europe. Néanmoins, les taxes sur les carburants sont allées en diminuant en termes réels (figure 5.2). Les droits d'accise sont différenciés selon le type de carburant : ils se montent à 88 HUF/litre dans le cas du gazole et à 106.4 HUF/litre dans celui de l'essence sans plomb. La part de la fiscalité dans le prix des carburants (y compris la TVA classique) avoisine 40 % pour le gazole et 55 % pour l'essence ; en revanche, les navires et les trains à motorisation diesel en sont exonérés. Malgré la tendance observée qui s'oriente à la hausse, le prix du gazole, inférieur à celui de l'essence, a encouragé l'acquisition de voitures diesel, mais les véhicules à essence prédominent tout de même. L'augmentation générale des prix des carburants a intensifié la contrebande à la frontière hungaro-ukrainienne, d'où la possibilité d'entrée dans le pays de quantités considérables de carburants de mauvaise qualité et plus polluants.

L'adoption de carburants moins polluants a été encouragée par des mesures fiscales : le gaz de pétrole liquéfié (GPL) et le gaz naturel comprimé (GNC) sont moins taxés que les autres carburants (47.9 HUF/kg de LPG et 24.5 HUF/m³(n) de GNC), et des droits d'accise différents s'appliquent aux carburants à basse et à haute teneur en soufre (respectivement, 3 600 HUF/tonne et 40 000 HUF/tonne). La teneur en soufre des carburants diesel a été progressivement ramenée à 0.05 %, et l'essence au plomb n'est plus commercialisée depuis 1999. La qualité des carburants produits en Hongrie (par MOL, la compagnie hongroise du pétrole et du gaz) est supérieure à celle prescrite par les normes de l'UE (AIE-OCDE, 2007). Plusieurs mesures ont été prises ou sont prévues (notamment dans le Programme opérationnel 2007-13 « Environnement et énergie ») afin de favoriser les *biocarburants pour les transports*, en particulier le bioéthanol produit à partir de céréales. Les mélanges contenant une proportion minimum de 4.4 % de biocarburant sont exonérés de droits d'accise (depuis 2007 pour l'essence et à partir de 2008 pour le gazole), tandis que ceux qui contiennent moins de biocarburant sont assujettis à une surtaxe. Ces mécanismes d'aide, également destinés à soutenir l'économie rurale (via la transformation des excédents agricoles), ont relancé l'investissement. Les autorités hongroises comptent bien être en mesure de se conformer aux objectifs ambitieux de l'UE concernant les biocarburants.

Évaluation globale

En dépit des taux de motorisation croissants, la hausse des prix des carburants, les taxes sur les véhicules et les péages routiers ont contribué à modérer la demande de trafic automobile et la consommation de carburants. Les améliorations de la qualité de ces derniers et des performances des véhicules ont favorisé les gains d'efficacité dans les transports et la réduction des émissions atmosphériques qui y sont liées, mais à un rythme moins rapide que dans les années 90. Néanmoins, la *consommation d'énergie du secteur des transports* s'est accrue de quelque 35 % pendant la période étudiée; la consommation de tous les types de carburant a augmenté, en particulier celle de gazole. Les transports représentent 21 % de la consommation finale totale (CFT); 90 % de la consommation énergétique du secteur des transports sont attribuables au transport routier (figure 2.3). Les émissions de *SO₂*, de *COV* et de *CO* ont respectivement diminué de 45 %, de 12 % et de 10 % depuis 1998. En revanche, les *émissions de NO_x* ont augmenté de 18 % au cours de la période 1998-2005 (tableau 2.2). Les *émissions de plomb* ont atteint un niveau négligeable depuis que l'essence au plomb n'est plus commercialisée. Les transports demeurent la principale source d'émissions de *NO_x*, de *COV* et de *CO*, et contribuent à la *croissance ininterrompue des émissions de CO₂*. Les émissions de *particules* ont continué de croître par suite du vieillissement du parc automobile et de

l'augmentation progressive de la part relative des véhicules diesel. Le transport routier est le principal responsable des émissions de chacun de ces polluants.

Les tendances récentes amènent à penser que le volume du trafic (de fret surtout) et le nombre de véhicules ont commencé à croître plus vite que ne progressent les technologies automobiles et la qualité des carburants. Par ailleurs, l'étalement des villes et l'urbanisation commerciale dans les franges urbaines génèrent une demande accrue de transport. En conséquence, il faudrait redoubler d'efforts pour contrecarrer les accroissements prévus de la consommation d'énergie et des émissions atmosphériques.

Tableau 2.2 **Émissions atmosphériques des transports, 2002 et 2005**

	Émissions, 2002					Émissions, 2005		
	Transports routiers		Autres modes (1 000 tonnes/an)			1 000 t/an	Variation 1998-2005 (%)	Part dans les émissions totales (%)
	1 000 t/an	Part dans les émissions transports (%)	Rail	Air	Fluviaux			
CO ₂	10 420.0	92.9	180.0	72.0	542.0	11 777.0	43.7	19.1
CO	409.6	99.0	0.8	0.1	3.2	419.9	-9.8	71.5
SO ₂	1.1	67.1	0.2	0.0	0.3	1.9	-44.7	1.5
NO _x	102.1	88.3	4.0	0.3	9.4	135.0	18.4	66.6
COV	-	-	-	-	-	58.6	-12.3	33.0
Particules ^a	20.4	95.3	0.3	0.0	0.7	21.4	9.2	23.6

a) 1998-2004.

Source : MEW, 2005; Hungarian Central Statistical Office, 2004; UNFCCC.

Notes

1. Décret commun n° 7/2003 du ministre de l'Environnement et des Eaux et du ministre des Affaires économiques et des Transports.
2. Le système de compensation s'adresse aux personnes dont le revenu individuel journalier est inférieur à 6 EUR.
3. Cependant, les remises de TVA sur les dépenses occasionnées par l'utilisation de la voiture sont assez limitées.
4. Tous les deux ans pour les véhicules Euro 2 et pour les plus neufs pendant la période initiale de six ans d'utilisation, et une fois par an pour tous les autres. Les contrôles périodiques vérifient séparément si les conditions techniques et environnementales requises sont bien remplies.

Sources principales

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

AIE-OCDE (2007), *Energy Policies of IEA Countries – Hungary 2006 Review*, AIE-OCDE, Paris.

CEMT (Conférence européenne des ministres des Transports) (2004), *Transports urbains durables: la mise en œuvre des politiques: Examens nationaux par les pairs : Hongrie*, CEMT, Paris.

Gulyás E., *et al.* (2006), « Opportunities and Challenges of Sustainable Consumption in Central and Eastern Europe: Attitudes, Behaviour and Infrastructure. The Case of Hungary », rapport présenté à la Launch Conference of the Sustainable Consumption Research Exchange Network, Wuppertal, 23 novembre.

Jakab Z. (Dir. de publ.) (2004), « Environmental Health in Hungary », document présenté à la quatrième Ministerial Conference on Environment and Health, Budapest, 23 juin.

KSH (Office statistique central de Hongrie) (2004), *Sectoral Environmental Indicators of Hungary*, KSH, Budapest.

KSH (2005), *Public Utilities 2004*, KSH, Budapest.

KSH (2005), *Environmental Protection Expenditure and Environment Industry 2004*, KSH, Budapest.

KSH (2006), *Environmental Pressure Indicators of Hungary 2005*, KSH, Budapest.

KSH (2006), *Environmental Statistics Yearbook of Hungary 2005*, KSH, Budapest.

Ministère de l'Économie et des Transports (2006), « Country Report on the Status of Electricity Production Based on Renewable Energy Sources (on the Implementation of Directive 2001/77/EC) », MET, Budapest.

Ministère de l'Économie et des Transports (2007), « Information on Energy-Efficiency Measures and on the Directions of the Action Plan », MET, Budapest.

Ministère de l'Environnement et des Eaux (2004), *National Environmental Programme 2003-2008*, ministère de l'Environnement et des Eaux, Budapest.

OCDE (2007), *OECD Environmental Data Compendium, Air and Climate*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *Reforms for Stability and Sustainable Growth: An OECD Perspective on Hungary*, OCDE, Paris.

Szabó, E. et I. Pomázi (éd.) (2003), *Environmental Indicators of Hungary 2002*, Environmental Information Studies n° 6, ministère de l'Environnement et des Eaux, UNEP/GRID-Budapest, Budapest.

3

GESTION DE L'EAU*

Thèmes principaux

- Qualité de l'eau potable
- Gestion par district hydrographique
- Recours aux instruments économiques
- Gestion des crues

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

Recommandations

Les recommandations ci-après font partie des conclusions et recommandations générales de l'Examen des performances environnementales de la Hongrie:

- accélérer la mise en œuvre du *Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable*, afin que tous les réseaux publics de distribution d'eau respectent les valeurs limites de qualité fixées pour l'eau potable ;
- accentuer encore les efforts de prévention des inondations et de protection contre les crues; renforcer le rôle des écosystèmes et de l'occupation des sols dans la *gestion des crues*; élaborer une politique en matière d'assurance inondation ;
- poursuivre les efforts de raccordement de la population aux installations d'*épuration des eaux usées*, afin d'empêcher que les cours d'eau importants subissent des contaminations bactériennes de grande ampleur ;
- affiner davantage la structure et le barème des *instruments économiques* (redevances d'utilisation, redevances de prélèvement et de pollution...) afin d'adresser des signaux appropriés à tous les utilisateurs et de financer la gestion de l'eau, tout en tenant compte des facteurs sociaux ;
- procéder à une analyse complète des coûts et des bénéfices de la mise en œuvre de la *directive cadre de l'UE sur l'eau*.

Conclusions

Durant la période examinée, la Hongrie a réorganisé son *cadre administratif* (aux niveaux national et régional) pour unifier les fonctions de gestion quantitative et qualitative de l'eau. Elle élabore actuellement un *plan national de gestion de district hydrographique* et le programme de mesures correspondant pour transposer la directive cadre de l'UE sur l'eau. Aujourd'hui, les *prix de l'eau* couvrent les coûts d'exploitation et d'entretien afférents aux services de distribution d'eau et d'assainissement. Une *redevance de pollution* (« redevance sur la charge de pollution de l'environnement ») visant toutes les activités requérant un permis (entreprises d'assainissement, par exemple) est mise en œuvre progressivement; son taux tient compte de la sensibilité des eaux réceptrices. À cette redevance s'ajoutent des amendes de pollution en cas de rejets supérieurs à ceux prévus par les permis, qui ont été sensiblement relevées ces dernières années; une exonération presque totale est prévue pour les pollueurs qui prennent des mesures pour réduire la charge de pollution. La part de la population raccordée à une installation de *traitement des eaux usées* a été portée à 60 %, nonobstant le retard pris à Budapest, où une troisième

station d'épuration doit entrer en service en 2010. Dans les prochaines années, il est prévu de consacrer des investissements massifs, cofinancés par l'UE, aux infrastructures d'assainissement. Territoire peu élevé et *sujet aux inondations*, la Hongrie possède le plus important système de protection contre les crues et les plaines d'inondation les plus étendues d'Europe. Des mesures importantes ont été prises pour réduire la vulnérabilité du pays au risque d'inondations. Ainsi, la Hongrie a notamment mis au point des plans de prévention et d'atténuation des conséquences, révisé sa législation sur l'aménagement du territoire et les règles locales de construction, et adopté une position volontariste aux niveaux de l'UE et international. La qualité de l'eau des *grands lacs* s'est améliorée durant la période examinée.

Malgré les vastes programmes mis en œuvre pour exploiter de nouvelles sources d'eau, agrandir le réseau public de distribution et améliorer les techniques de potabilisation, qui ont permis des avancées considérables, 23 % de l'eau potable du pays dépasse les normes de l'UE concernant l'ammonium, l'arsenic (d'origine géologique), le nitrite, le fluorure et le bore (de même que le fer et le manganèse). Des contaminations bactériennes continuent d'affecter les *grands cours d'eau*, et la rivière Tisza connaît une pollution persistante au mercure et au zinc (imputable à d'anciennes activités minières). On estime que dans quelque 60 % des masses d'eau superficielles du pays, les objectifs environnementaux de la directive cadre de l'UE sur l'eau risquent de ne pas être atteints en 2015. Alors que la pollution imputable aux eaux usées non traitées et à l'agriculture touche un tiers des nappes *aquifères* du pays, la Hongrie n'a pas encore créé d'aires de protection pour plusieurs de ces nappes. Malgré de graves sécheresses ces dernières années, la *redevance de prélèvement d'eau* (redevance sur les ressources en eau) n'a pas été relevée de manière significative et son barème varie toujours selon les utilisateurs. Les redevances d'utilisation perçues au titre des services de distribution d'eau et d'assainissement donnent lieu à des subventions croisées des usagers industriels vers les ménages. Bien que le pays ait connu ces dernières années des *inondations d'une ampleur exceptionnelle*, un tiers de ses digues de protection ne sont pas conformes à la norme nationale qui fixe leur hauteur à un mètre au-dessus du niveau de la crue centennale. Suite à un changement de doctrine, la Hongrie accorde un rôle plus important à la protection de la nature dans la *gestion des crues*, et notamment à la notion d'espace pour l'eau, mais en privilégiant toujours des solutions coûteuses faisant appel au génie hydraulique plutôt qu'aux écosystèmes. L'assurance inondation reste à développer.



1. Objectifs des politiques

Le *Programme national pour l'environnement 2003-08* (PNE II) fixe les principaux objectifs environnementaux de la Hongrie en matière de gestion des ressources en eau :

- *qualité de l'eau potable* : faire en sorte qu'en 2009, tous les réseaux publics de distribution d'eau respectent des valeurs limites (contre 27.4 % en 1999-2000) (encadré 3.1) ;
- *épuration des eaux usées* : assurer l'épuration de la totalité des eaux usées urbaines avant de les rejeter dans des zones sensibles (contre 68 % en 1999-2000); l'épuration de 90 % des rejets en dehors des zones sensibles (soit 96 % de l'ensemble des eaux usées urbaines) en 2015 (contre 46 % en 1999-2000); et la collecte des eaux usées pour tous les habitants non raccordés au réseau public d'assainissement en 2015 (contre 12 % en 1999-2000) ;
- *qualité des eaux de surface* : enrayer la détérioration de la qualité des eaux de surface et améliorer leur qualité lorsque cela est économiquement faisable ;
- *qualité des eaux souterraines* : réduire la proportion des puits des services de distribution d'eau pollués par les nitrates (dont la teneur est supérieure à 50 mg/l) à moins de 2 % (contre 3.6 % en 1999-2000) ;
- *quantité d'eaux souterraines* : mettre un terme à la baisse du niveau des aquifères due aux prélèvements d'eau sur 90 % du territoire (en 1999-2000, le niveau de l'aquifère de l'interfluve entre le Danube et la Tisza a baissé de trois à quatre mètres, par exemple), et en relever le niveau sur les 10 % restants du territoire; appliquer les obligations en matière de recharge des nappes à tous les nouveaux utilisateurs, et à 10 % (contre 5 % en 1999-2000) des utilisateurs existants des puits d'eau thermale pour la production énergétique ;
- *protection contre les inondation* : faire en sorte que 75 à 80 % des digues soient conformes aux normes (relatives aux crues centennale ou millennale) (contre 62 % en 1999-2000); créer de nouveaux bassins de rétention pour réduire le débit moyen des cours d'eau (27.2 l/s/km² en 1999-2000).

Les performances de la Hongrie peuvent aussi être évaluées au regard des *recommandations de l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000* :

- examiner les priorités en matière de financement, de construction et de gestion des services municipaux d'assainissement et de traitement des eaux usées ainsi qu'accélérer les efforts entrepris dans ce domaine pour raccorder une plus grande partie de la population à des installations de traitement des eaux usées ;

Encadré 3.1 Eau potable

En 2006, un quart des échantillons de contrôle prélevés sur le territoire n'était pas conforme aux normes de la directive européenne relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine (98/83/CE) en ce qui concerne les polluants chimiques (21 % pour l'ammonium, le fer et/ou le manganèse; 4.2 % pour l'arsenic, le bore, le fluorure et/ou les nitrites); 14.4 % n'étaient pas conformes aux normes de la directive en matière de qualité microbiologique (11.8 % pour les bactéries coliformes et 2.6 % pour *Escherichia coli*). Ces résultats indiquent que peu de progrès ont été réalisés depuis 1997, où la *contamination chimique et bactériologique de l'eau potable* était inacceptable pour respectivement 26 % et 16 % des échantillons. Il n'est pas garanti que la Hongrie atteigne l'objectif de son PNE II qui est de « faire en sorte qu'en 2009, tous les réseaux publics de distribution d'eau respectent les valeurs limites ».

Lancé en 2001, le *Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable* de la Hongrie vise à mettre en œuvre la directive européenne relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine^a. L'objectif est d'éliminer tous les problèmes sanitaires liés à la qualité de l'eau potable dans l'ensemble des réseaux publics de distribution d'eau du pays en 2013 (chapitre Partie III). La Hongrie bénéficie de dérogations par rapport aux échéances fixées par l'UE (« périodes de transition ») dans le cadre du traité d'adhésion (conformité à certaines limites paramétriques pour le bore, le fluorure et les nitrites reportée à la fin de 2006, au lieu de 2003, et pour l'arsenic à la fin de 2009, par exemple). Le Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable recommande des mesures visant à améliorer directement la qualité de la distribution d'eau publique (par exemple, développer de nouvelles sources d'eau, améliorer les technologies de traitement de l'eau). Ce programme vise les agglomérations approvisionnées en eau potable contenant des niveaux inacceptables d'arsenic, de bore, de fluorure, de nitrites et d'ammonium (908 agglomérations représentant 2.5 millions de personnes réparties sur tout le territoire) mais il existe des disparités marquées entre les régions pour ce qui est du nombre de personnes visées (tableau 3.1). Il ne couvre pas les 413 agglomérations représentant 676 000 personnes auxquelles est distribuée de l'eau dont la teneur en fer et en manganèse dépasse les limites nationales de 2001 car ces polluants ne constituent pas un risque pour la santé publique (seulement un problème esthétique).

Toutefois, en 2006, 10 % seulement de la population concernée (81 agglomérations représentant 266 000 personnes) bénéficiait du Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable, et des 12 milliards HUF (57 millions USD) d'investissements correspondants qui sont cofinancés par le Fonds de cohésion et les Fonds structurels de l'UE. Comme il est apparu évident que le temps et l'argent nécessaires à une mise en œuvre complète de ce programme dépassaient de loin les estimations réalisées au moment de son lancement, la Hongrie a demandé à la Commission européenne en octobre 2006 de reporter de trois ans l'échéance initialement fixée au 25 décembre 2006 (tel que spécifié dans le traité d'adhésion)^b.

Encadré 3.1 Eau potable (suite)

Le Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable peut compter, dans le cadre du Programme opérationnel « Environnement et énergie », sur un financement européen de 718 millions EUR^c au cours de la période 2007-13 (chapitre 5). Il est prévu qu'environ 70 % de la population concernée (soit 500 agglomérations représentant 1.8 million de personnes) bénéficie alors du Programme. Des subventions régionales (allouées dans le cadre de programmes opérationnels et/ou de développement des infrastructures) sont mises à la disposition des agglomérations qui ne relèvent pas du Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable (par exemple, pour réduire les teneurs en fer et/ou en manganèse ou pour la reconstruction des réseaux).

- a) Un décret de 2001 fixe les prescriptions relatives à la qualité de l'eau potable et à son contrôle.
- b) La demande concernait 129 agglomérations où les niveaux de bore, fluorure et/ou nitrites dans l'eau potable étaient dépassés.
- c) Soit 15 % du budget total du PO environnement et énergie.

Tableau 3.1 Agglomérations éligibles au Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable

Région	Nombre d'agglomérations	Population	% de la population régionale totale ^b
Grande Plaine méridionale	224	1 222 590	91
Grande Plaine septentrionale	219	687 373	45
Transdanubie méridionale	203	263 100	27
Nord	101	154 647	12
Centre	26	112 309	4
Transdanubie occidentale	72	61 340	6
Transdanubie centrale	28	34 146	3
Total	873 ^a	2 535 505	25

a) Si l'on inclut la périphérie, le total s'élève à 908.

b) Sur la base des données relatives à la population régionale totale au début de 2006.

Source : KvVM.

- examiner et augmenter les prix de l'eau, en tenant dûment compte des objectifs d'efficacité par rapport aux coûts, de financement et de protection sociale ;
- renforcer les mesures prises pour faire respecter la législation relative aux rejets d'effluents industriels, notamment en augmentant les amendes et en introduisant une redevance sur les effluents ;
- réviser la législation relative à l'eau conformément aux prescriptions des directives de l'UE ;
- élaborer une stratégie globale de gestion des ressources en eau par bassin hydrographique, tenant compte des aspects tant quantitatifs que qualitatifs, en s'appuyant sur les comités régionaux de l'eau, récemment créés ;
- réduire l'exposition aux risques d'inondation en renforçant l'infrastructure de défense contre les crues ;
- renforcer la surveillance de la qualité des eaux souterraines ;
- poursuivre les efforts visant la protection des zones situées autour des aquifères vulnérables.

2. Qualité de l'eau

2.1 Eaux souterraines

Les eaux souterraines ne font l'objet que de 16 % du total des prélèvements d'eau, mais elles fournissent la quasi-totalité de l'approvisionnement en eau potable : 40 % sont des eaux infiltrées à travers les berges des grands cours d'eau, 10 % environ proviennent de nappes peu profondes, le reste provenant d'aquifères profonds (aquifères karstiques et poreux). La qualité des eaux souterraines infiltrées à travers les berges est dans la plupart des cas fonction de celle du cours d'eau correspondant. Les aquifères profonds sont moins sujets à la pollution anthropique, mais ils ne satisfont pas toujours aux normes de qualité de l'eau potable (en raison de la présence de méthane, de fer, de manganèse, d'ammoniac et d'arsenic d'origine naturelle). Les *eaux souterraines peu profondes sont touchées surtout par les nitrates* provenant des activités agricoles et des rejets d'eaux usées urbaines non traitées. Dans la plupart des régions, les concentrations de nitrate sont restées stables, et la Hongrie a récemment classé 48 % de son territoire en zone vulnérable, conformément à la directive Nitrates de l'UE (91/676/CEE). Il n'est pas garanti que la Hongrie sera en mesure d'atteindre en 2008 l'objectif de son PNE II qui vise à « réduire à moins de 2 % (c'est-à-dire de près de moitié) la proportion des puits des services de distribution d'eau pollués par les nitrates ».

Les 513 puits des services de distribution d'eau sont utilisés pour assurer une surveillance régulière de la qualité. Conformément à l'objectif du PNE I (1997-2002) qui était de « développer le réseau de surveillance de la qualité des eaux souterraines (d'ici à 2002 pour les zones les plus menacées) » et à la recommandation formulée par l'OCDE de renforcer *la surveillance de la qualité des eaux souterraines*, 30 puits de surveillance ont été construits dans les eaux souterraines peu profondes de l'interfluve entre Danube et Tisza en 1999-2002, et 55 puits¹ dans des zones de bassins versants situées en dehors de l'interfluve. Une étude menée à l'échelon national en 2004-06 sur l'état environnemental des eaux souterraines peu profondes des zones agricoles et des zones urbaines² a donné lieu à la création de 574 nouveaux sites de contrôle et préparé la désignation du système national de contrôle prévu par la directive-cadre sur l'eau. Dans le cadre de la nouvelle directive de l'UE sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration (2006/118/CE), la Hongrie devra fixer ses propres normes de qualité des eaux souterraines en fonction des conditions locales et définir un « point de départ de l'identification » 2007-08 de la pollution des eaux souterraines pour la fin 2008. Le respect des « critères pour l'évaluation du bon état chimique » des eaux souterraines (basés sur les normes de qualité communautaires pour les nitrates et les pesticides, et sur les valeurs seuils fixées par la Hongrie pour les autres polluants) doit être assuré en 2015. Cette nouvelle directive introduit des mesures visant à prévenir ou à limiter l'introduction de polluants dans les eaux souterraines.

Peu de progrès ont été réalisés concernant l'objectif du PNE I qui visait à « promouvoir la constitution de groupements de protection des aquifères fournissant de l'eau potable » et la recommandation de l'OCDE sur la poursuite des efforts visant la protection des zones situées autour des *aquifères vulnérables*. Aux termes de la directive-cadre sur l'eau, les aquifères vulnérables et leurs zones de protection doivent faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre du plan national de gestion par bassin versant (Danube) d'ici la fin 2009. Dans le cadre du Programme opérationnel « Environnement et énergie » pour la période 2007-13, la protection des aquifères s'est vu accorder 23 millions EUR dont 85 % sont financés par l'UE.

2.2 Eaux de surface

Le risque de pollution des eaux de surface de la Hongrie est encore largement répandu, en particulier celle imputable aux éléments nutritifs et aux substances dangereuses provenant de sources diffuses, et aux substances organiques provenant de sources ponctuelles (tableau 3.2). Les cours d'eau secondaires sont plus sensibles à la pollution que les grands cours d'eau dont la capacité de dilution est relativement élevée. Le Danube affiche en général une bonne qualité de l'eau s'agissant des

polluants chimiques, à l'exception du phosphore, tandis que la Tisza reste contaminée par le mercure et le zinc (tableau 3.3). La principale préoccupation du point de vue la qualité de l'eau des grands cours d'eau est la contamination bactérienne qui persiste dans la quasi-totalité du cours du Danube et de la Tisza, certains points de prélèvement enregistrant 3 000 coliformes/ml (Office statistique central de Hongrie – KSH, 2006). Peu de progrès ont été réalisés concernant l'objectif du PNE I visant à « à terme, améliorer la qualité des eaux de surface, en particulier en faisant en sorte que la qualité de l'eau du Danube et de la Tisza relève au moins de la classe III (pour les concentrations de micropolluants et les paramètres microbiologiques) ». Environ 60 % du Danube et 90 % de la Tisza relèvent de la classe IV (eaux polluées) pour les paramètres microbiologiques, et environ 80 % de la Tisza relève des classes IV et V (extrêmement polluées) pour les micropolluants (KSH, 2006). Globalement, la Hongrie n'a pas atteint l'objectif de son PNE II visant à enrayer la détérioration de la qualité des eaux de surface et à améliorer leur qualité lorsque cela est économiquement faisable.

L'état écologique des grands lacs (Balaton, Velence, et Fertő) s'est amélioré grâce à la diminution de la teneur en éléments nutritifs résultant de la forte baisse de la consommation d'engrais (chapitre 6), ainsi qu'aux mesures prises par les pouvoirs publics et aux programmes d'investissements environnementaux. La diminution de la charge en phosphore s'est traduite par une baisse des concentrations de chlorophylle α (indicateur de la prolifération d'algue en fin d'été). L'objectif du PNE I, visant à faire en sorte que la qualité de l'eau des lacs relève au moins de la classe III (qualité moyenne) pour la chlorophylle α , a été atteint pour le lac Balaton en 2005. Dans les autres lacs, le taux d'eutrophisation a diminué de façon générale, mais il continue cependant de faire peser une menace.

Tableau 3.2 **Qualité des eaux de surface, 2006**

	Nombre de masses d'eau surveillées ^a	% de masses d'eau menacées	
		Pollution ponctuelle	Pollution diffuse
Substances organiques (DBO ₅ DCO)	74	62	23
Éléments nutritifs (P total et N inorganique total)	471	55	68
Substances dangereuses ^b	201	13	80

a) Sur un total de 880 masses d'eau.

b) Substances prioritaires figurant dans l'annexe X de la directive-cadre de l'UE sur l'eau.

Source : KvVM.

Tableau 3.3 **Qualité de l'eau des deux grands cours d'eau^a**, pollution chimique, 2005
(%)

Produit chimique	Danube	Tisza
Ammonium	100	100
Nitrate	100	100
Phosphore total	54	65
Cadmium	100	100
Mercure	100	33
Zinc	100	56

a) Pourcentage de stations de surveillance classées comme étant de bonne qualité. On distingue cinq classes de qualité des eaux de surface : I et II – de bonne qualité; III – d'une qualité acceptable (utilisables pour produire de l'eau potable); IV et V polluées.
Source : VITUKI.

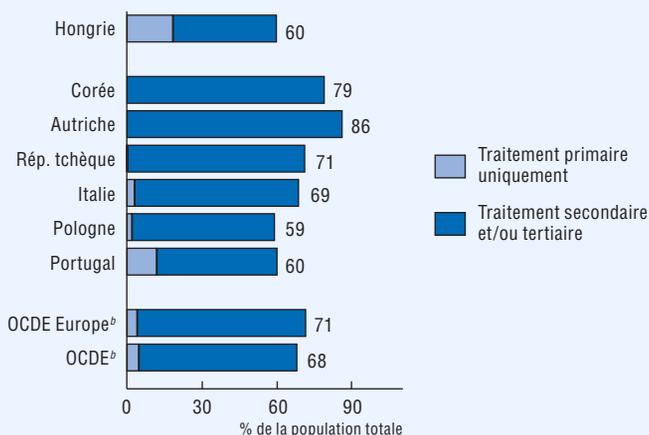
2.3 Réduction des pressions sur la qualité de l'eau exercées par les ménages et l'industrie

Pour donner suite à la recommandation de l'OCDE visant à accélérer les efforts entrepris pour *raccorder une plus grande partie de la population à des installations de traitement des eaux usées*, le Programme national de mise en œuvre pour la collecte et l'épuration des eaux usées urbaines a été lancé en 2002. Il a pour principal objet d'atteindre les objectifs fixés par la directive européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (91/271/CEE) qui préconise qu'à la fin de 2005, tous les rejets provenant d'agglomérations dont l'équivalent habitant (EH) est supérieur à 2 000 soient soumis à un traitement secondaire, ou que tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000 dans les zones identifiées comme sensibles et leurs bassins versants soient soumis à un traitement plus rigoureux. La proportion de la population raccordée au réseau public d'assainissement a sensiblement augmenté au cours de la période examinée (à un rythme annuel de 2.5 à 3 % par an depuis 2000), et la proportion de la population raccordée à une station publique d'épuration des eaux usées s'est accrue, passant de 22 % à la fin des années 90 à 60 % en 2004, même si elle reste encore inférieure aux moyennes des pays de l'OCDE et de l'OCDE-Europe (figure 3.1). La Hongrie a atteint l'objectif de son PNE I qui était de raccorder 60 % des agglomérations au réseau public d'assainissement d'ici à 2002. Toutefois, sur les 38 % de la population hongroise non raccordés au réseau public en 2002, seuls 12 % étaient raccordés à un réseau privé ou indépendant, ce qui ne constitue qu'un léger progrès par rapport à 1999-2000 et reste largement en deçà de l'objectif de raccordement de la totalité de cette population fixé

pour 2015 par le PNE II. Une nouvelle réglementation au titre de la loi sur les entreprises de service public, actuellement en cours d'examen, ferait obligation à la population raccordée au réseau public de distribution d'eau (soit 93 % de la population hongroise) de se raccorder au réseau public d'assainissement³. À Budapest, on prévoit de faire passer la capacité d'épuration des eaux usées de 280 000 m³/jour en 2006 à 688 000 m³/jour en 2009. Dans le cadre du Programme opérationnel « Environnement et énergie », 1,44 milliard EUR a été alloué au Programme national de mise en œuvre pour la période 2007-13 (soit 30 % du budget total du PO « Environnement et énergie »).

Une autre disposition de la directive européenne sur le traitement des eaux urbaines résiduaires fait obligation de maîtriser et *améliorer l'évacuation des boues d'épuration et leur réutilisation*. La Hongrie a réalisé quelques progrès sur la voie de la réalisation de l'objectif de la PNE I qui était d'« améliorer l'évacuation des boues d'épuration, en particulier par le compostage ». La part des boues d'épuration évacuées dans le cadre des activités agricoles ou par d'autres méthodes que la mise en décharge, notamment les installations de compostage, a augmenté pour atteindre 60 % en 2002. Toutefois, en 2002, 40 % des boues d'épuration produites en Hongrie étaient encore mises en décharge, ce qui représente une part importante pour les pays de l'OCDE.

Figure 3.1 Population raccordée à une station publique d'épuration des eaux usées, 2005^a



a) Ou dernière année disponible.

b) Estimations du Secrétariat.

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

Pour donner suite à la recommandation de l'OCDE de mieux prendre en charge les *rejets d'effluents industriels*, les normes applicables aux rejets d'effluents (valeurs limites) ont été renforcées en 2001 pour un certain nombre de secteurs industriels. En 2004, deux décrets publiés par le ministre de l'Environnement et des Eaux ont renforcé les moyens d'application des valeurs limites sur les rejets et multiplié par près de 40 le montant des amendes pour pollution de l'eau. Les responsables de rejets peuvent bénéficier d'une remise de 97 % s'ils mettent en œuvre les mesures de réduction de la pollution qui ont été approuvées.

3. Vers une gestion intégrée des ressources en eau

3.1 Cadre juridique et cadre de planification

En réponse à la recommandation de l'OCDE invitant à réviser *la législation relative à l'eau* conformément aux prescriptions des directives de l'UE, la Hongrie a tenu l'échéance de transposition de la directive-cadre dans le domaine de l'eau, qui était fixée à 2004⁴. Parmi les mesures prises à ce jour pour mettre en œuvre la directive-cadre sur l'eau figurent le rapprochement des législations⁵, la publication du calendrier et du programme de travail pour l'élaboration des plans de gestion de district hydrographique, et la mise en place des systèmes de contrôle. Plusieurs projets pilotes ont déjà été lancés dans le pays pour appuyer la mise en œuvre de la directive-cadre. L'approche par bassin hydrographique est coordonnée au niveau international par la Commission internationale pour la protection du Danube (ICPDR) (chapitre 8). Le concept de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)⁶ a été intégré à la stratégie de développement durable récemment annoncée par la Hongrie (chapitre 5).

Toutefois, l'analyse par la Commission européenne de la conformité des mesures de transposition a révélé des lacunes qui semblent être importantes, en particulier en ce qui concerne les objectifs environnementaux (à l'horizon 2015) et les objectifs de récupération des coûts (à l'horizon 2010) (Commission des Communautés européennes, 2007). La Hongrie n'a pas réalisé d'étude approfondie des coûts et avantages de la directive-cadre sur l'eau. L'un des problèmes tient au fait qu'il est difficile d'estimer dans quelle mesure la mise en œuvre des autres mesures dans le domaine de l'eau (directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, et directive Nitrates, par exemple) contribuera à la réalisation des objectifs environnementaux de la directive sur l'eau. Environ 60 % des masses d'eau de surface de la Hongrie ont été identifiées (sur la base des données communiquées à la Commission par les autorités hongroises) comme risquant de ne pas répondre aux objectifs environnementaux en 2015, ce qui est une proportion élevée pour l'UE.

En réponse à la recommandation de l'OCDE de développer la gestion par bassin hydrographique, un projet de *plan de gestion de district hydrographique* est en cours d'élaboration; il devrait être soumis à la consultation du public d'ici la fin de 2008 et finalisé (ainsi qu'un programme de mesures) pour la fin de 2009, conformément aux prescriptions de la directive sur l'eau. La totalité du territoire de la Hongrie étant situé dans le bassin hydrographique du Danube, les pouvoirs publics n'ont recensé qu'un seul district hydrographique (le Danube) et n'ont désigné qu'une seule autorité nationale chargée de la gestion de ce district (le ministère de l'Environnement et des Eaux-KvVM). Pour des raisons pratiques⁷, le pays a été divisé en quatre sous-bassins (Danube, Tisza, Balaton, Drava) et 42 unités de planification. La coordination des activités de gestion menées par les autorités locales, les agriculteurs et les industriels est assurée par les douze Directions régionales de l'environnement et des eaux créées pour chaque bassin hydrographique, en étroite coopération avec les dix Inspections régionales de l'environnement, de la protection de la nature et de l'eau. Ces instances ont été réorganisées récemment⁸ et, depuis 2005, elles prennent en charge les questions touchant à la qualité de l'eau et à la quantité d'eau (chapitre 5). Les Conseils de gestion de l'eau ont pour importante mission de faire participer tous les acteurs concernés à la procédure d'élaboration des plans de gestion de district hydrographique. Un système d'élaboration harmonisée de ces plans à l'échelle nationale est en cours de mis au point. Il comportera notamment une évaluation des risques et des pressions, un ensemble de mesures et leur planification, ainsi que des lignes directrices pour l'analyse coûts-avantages. Dans le cadre du Programme opérationnel « Environnement et énergie » pour la période 2007-13, l'élaboration des plans de gestion de district hydrographique s'est vu accorder 10 millions EUR.

3.2 *Recours à des instruments économiques*

En réponse à la recommandation de l'OCDE invitant à examiner les *prix de l'eau*, la Hongrie les a considérablement augmentés au cours de la période étudiée (tableau 3.4), appliquant des taux d'augmentation analogues à ceux adoptés pour les prix du gaz et de l'électricité. Les prix de l'eau couvrent désormais les coûts d'exploitation et d'entretien ainsi que l'amortissement accéléré pour les services de distribution d'eau et de traitement des eaux usées. Toutefois, les prix ne permettent pas d'assurer de nouveaux investissements et il existe de fortes disparités tarifaires à l'intérieur du pays. Malgré une aide ciblée en faveur des ménages pauvres⁹, la rapidité et l'importance de ces augmentations ont suscité des problèmes d'accessibilité qui ont entraîné des non-paiements. Par conséquent, la consommation globale d'eau des ménages est restée en grande partie identique. De surcroît, une péréquation tarifaire entre l'industrie et les ménages (tableau 3.5) encourage la surconsommation des ménages.

Une nouvelle hausse des prix de l'eau sera nécessaire d'ici à 2010, en application de la disposition de la directive communautaire sur l'eau concernant la *récupération de l'intégralité des coûts*. Pour améliorer l'efficacité des services de distribution d'eau et de traitement des eaux usées (et par conséquent, limiter l'augmentation des prix), le programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable (pour la distribution d'eau publique) et le Programme national de mise en œuvre (pour l'épuration des eaux usées) encouragent la création de compagnies intermunicipales. La mise en place de services conjoints (distribution d'eau/traitement des eaux usées) est prévue par la plupart des projets financés par des fonds de l'UE en Hongrie. Malgré ces

Tableau 3.4 **Prix des services de distribution d'eau et de traitement des eaux usées pour les ménages, 2000-05**
(HUF/m³)

	2000	2003	2004	2005	2000-05 ^a (% variation)
Distribution d'eau	138	172	190	209	151
Traitement des eaux usées	110	145	174	195	177

a) Inflation cumulée de 39 % sur la période.

Source : Office statistique central de Hongrie (KSH).

Tableau 3.5 **Répartition des recettes des services de distribution d'eau et de traitement des eaux usées, 2006**
(HUF/m³)

	Ménages	Industrie
Distribution d'eau	204	250
Évacuation et traitement des eaux usées	186	266
Pollution de l'eau (redevance sur la charge de pollution de l'environnement)	9	9
TVA (20 %)	80	105
Total	479	630

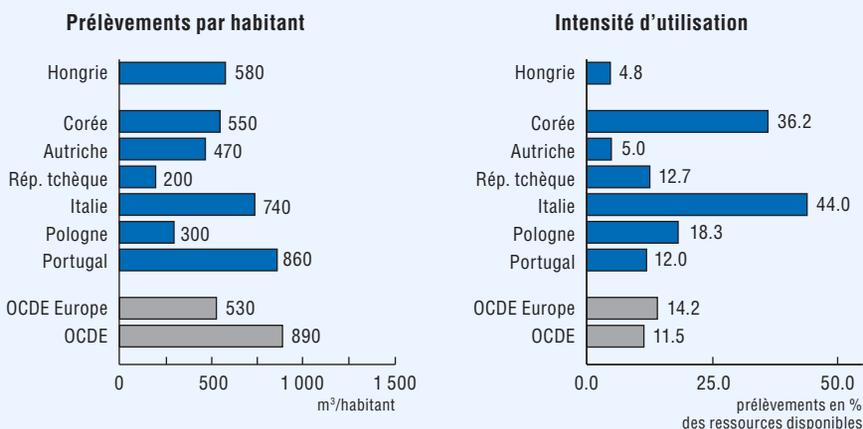
Source : Hungarian Water Utility Association.

efforts, les pouvoirs publics prévoient qu'il faudra mettre au point un nouveau régime de soutien pour tenir compte des aspects sociaux (chapitre 7).

Une « *redevance sur la charge de pollution de l'environnement* » a été introduite en 2004 pour compléter le système d'amendes pour dépassement des limites de rejet (amende pour pollution des cours d'eau et amende pour pollution du réseau d'assainissement) (chapitre 5), conformément au principe pollueur-payeur. La redevance sur la charge de pollution s'applique aux rejets visés par un permis (c'est-à-dire respectant les limites de rejet fixées) et couvre la DCO, le phosphore, l'azote et les métaux lourds (les taux varient entre 90 000 HUF et 220 000 HUF par kg de polluant). Comme c'est le cas pour les amendes, les responsables de rejets peuvent bénéficier d'une remise sur la redevance (de 50 %) s'ils mettent en œuvre un programme de réduction de la pollution. La redevance sur la charge de pollution de l'environnement s'applique aussi aux ménages (tableau 3.5).

L'intensité d'utilisation de l'eau (par rapport aux ressources disponibles) est faible pour un pays de l'OCDE-Europe (figure 3.2), mais la Hongrie a connu de graves sécheresses ces dernières années. Des recherches sont en cours sur les phénomènes de sécheresse et une stratégie nationale de lutte contre la sécheresse est en préparation. Parallèlement, malgré l'objectif du PNE I visant à « prévenir les pénuries d'eau et encourager une utilisation économique de l'eau par les ménages et les entreprises » et l'objectif du PNE II qui est de juguler la baisse du niveau des aquifères

Figure 3.2 Utilisation de l'eau douce, 2005^a



a) Ou dernière année disponible.

Source : OCDE, Direction de l'environnement.

due aux prélèvements d'eau sur 90 % du territoire, le taux des redevances de prélèvement (« redevance sur les ressources en eau ») n'a pas augmenté notablement au cours de la période examinée. Ce taux n'est pas fixé en fonction du risque de pénurie d'eau.

4. Gestion des crues

4.1 Infrastructures de protection contre les inondations

Située dans le bassin des Carpates, la Hongrie est un pays de basse altitude, exposé aux inondations : 84 % de son territoire culmine à moins de 200 mètres au-dessus du niveau de la mer, et 52 % est sujet aux inondations. De ce fait, la Hongrie possède *le plus vaste système de protection contre les inondations d'Europe* (devant l'Italie, l'Ukraine et les Pays-Bas); elle totalise plus de 4 220 km d'infrastructures de lutte contre les inondations. Elle possède aussi *le plus important système européen de plaines d'inondation fluviales* (devant les Pays-Bas, l'Italie et l'Ukraine), dont 21 000 km² de plaines d'inondation protégées (23 % du territoire). *La majeure partie (95 %) des ressources en eau de la Hongrie provient des pays voisins* qui sont à l'origine de la plupart des inondations survenant en Hongrie.

Des inondations de faible ampleur se produisent tous les deux ou trois ans, des inondations de grande ampleur tous les 5 ou 6 ans, et des inondations catastrophiques tous les 10 ou 12 ans. Au cours de la période 1998-2001, la Hongrie a subi une *série sans précédent de crues extrêmes* de la Tisza. En 2006, des niveaux d'eau records (nettement supérieurs aux niveaux de crue)¹⁰ ont été enregistrés sur 123 km du cours du Danube, 270 km du cours de la Tisza, et 70 km du cours du Hármas-Körös, et la durée de la crue (de deux semaines à Szeged et Mindszent) a dépassé les durées enregistrées précédemment.

Des mesures importantes ont été prises pour *réduire l'exposition aux risques d'inondation* conformément à la recommandation formulée par l'OCDE dans l'Examen des performances environnementales publié en 2000. La Hongrie a participé activement dès le départ au programme d'action de l'UE en faveur de la gestion des risques liés aux inondations (Tóth, 2007). Les experts hongrois ont été impliqués dans l'élaboration du document intitulé « Best Practices on Flood Prevention, Protection and Mitigation » (Meilleures pratiques en matière de prévention, de protection et d'atténuation des effets des inondations). La gestion des crues fait aussi partie de plusieurs accords bilatéraux en matière de gestion transfrontière des ressources en eau (chapitre 7). En 2000, une résolution du gouvernement a confirmé que l'infrastructure nationale de défense contre les crues devait être conçue sur la base d'une crue centennale ou, pour les villes de Budapest, Győr et Szeged ainsi que pour le champ de pétrole d'Algyő, d'une crue millennale.

La résolution stipule aussi que les bâtiments situés en zone inondables doivent comporter un « franc-bord » d'au moins un mètre au-dessus du niveau de crue de référence, et d'un mètre et demi le long des tronçons de cours d'eau qui forment les frontières nationales ou qui les traversent, en accord avec les États limitrophes.

Toutefois, *un tiers des digues de Hongrie ne sont pas conformes à la norme nationale* qui impose qu'elles soient surélevées d'un mètre au-dessus du niveau de crue centennale, et le pays n'a pas encore atteint l'objectif du PNE II qui est de mettre 75 à 80 % de ses digues en conformité avec les normes (relatives aux crues centennale ou millennale). De surcroît, plus de 500 km de digues demandent à être renforcées et/ou surélevées de toute urgence. En 2006, les pouvoirs publics ont estimé que 40 % des terres arables, 32 % des voies ferrées, 15 % des routes, 2.3 millions de personnes (soit 23 % de la population hongroise) et environ 25 milliards EUR (20 % du PIB) de biens immobiliers étaient exposés à des risques d'inondation (Szentiványi, 2006).

4.2 Une nouvelle approche de la prévention et de la protection contre les inondations

Des *plans (d'urgence) de gestion des crues* sont établis depuis 1997. Pour chaque « section » de l'infrastructure de défense contre les inondations, les plans comportent un bref historique du développement de l'infrastructure et un plan d'ensemble (coupes longitudinale et transversale) de l'ouvrage en place; une synthèse de l'expérience acquise lors des précédentes inondations; la localisation des points sensibles et des zones exigeant une vigilance particulière; et des informations détaillées concernant les remblais et leurs sols de fondation, notamment les coefficients de stabilité. Ces plans sont le support indispensable des plans d'aménagement des infrastructures de protection contre les inondations ainsi que des dispositifs d'intervention en cas d'urgence (la section constitue l'unité de base de l'organisation des interventions d'urgence). Ils sont conservés en quatre exemplaires répartis entre le centre de lutte contre les inondations de la section concernée, le service local de génie civil (niveau du sous-bassin), la direction régionale de l'environnement et de l'eau, et le ministère de l'Environnement et des Eaux. Des mises à jour de ces plans (et du registre des données correspondant) doivent être établies pour le 10 décembre de chaque année.

Des *plans de prévention des risques d'inondation* (dits « de confinement du risque ») doivent être établis pour chaque champ d'expansion des crues afin d'anticiper d'éventuelles ruptures du système de protection. Ils prennent en compte la morphologie du champ d'expansion des crues (zone inondable), dont les coupes longitudinale et transversale de la vallée; les informations détaillées concernant les lignes de défense construites ou désignées comme telles, notamment les routes et les voies ferrées; et les

fonctions d'écroulement des crues assurées par les champs d'expansion des crues. Les plans prévoient (et cartographient) les dommages potentiels que les inondations sont susceptibles d'infliger aux infrastructures de protection contre les crues. En cas d'urgence, un système informatisé permet de prévoir l'écoulement et le stockage de l'eau dans la plaine d'inondation. Les plans de prévention des risques d'inondation ne sont disponibles que sous forme papier. Il est envisagé de numériser les données et d'affiner les outils du système d'aide à la décision, comme le propose la directive européenne relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.

La série de quatre crues extrêmes qu'a connues la Tisza en 1998-2001 a fait apparaître qu'il convenait de revoir la stratégie de prévention fondée sur la surélévation et le renforcement des digues. Ce constat a débouché sur le lancement (en 2003) du Plan révisé Vásárhelyi (VTT), du nom de l'ingénieur hydraulicien hongrois du XIX^e siècle Pal Vásárhelyi. Ce plan pour la vallée de la Tisza témoigne d'une *nouvelle approche des pouvoirs publics* car il est axé essentiellement sur la protection de l'environnement et la préservation de la nature. Cette nouvelle stratégie vise à réduire le risque d'inondation par écrêtement des crues. Elle consiste à : i) renforcer les digues existantes lorsqu'elles ne sont pas conformes aux normes (relatives aux crues centennale ou millennale); ii) améliorer l'écoulement et l'évacuation des eaux des crues (par exemple, en réduisant les digues d'été, ou en réhabilitant les pâturages et les forêts en mosaïque à la place d'espèces envahissantes formant un sous-bois dense); et surtout iii) préserver les champs d'expansion des crues et en créer de nouveaux de façon à offrir suffisamment de possibilité d'étalement aux cours d'eau. Dans cette optique, 75 000 hectares ont été choisis pour servir de bassin de rétention des crues, d'une capacité totale de stockage de 1.5 milliard de m³ (soit 5.5 à 6 % du ruissellement annuel du bassin hydrographique de la Tisza). D'après les premières estimations des pouvoirs publics, cela devrait suffire pour écrêter les crues extrêmes d'un mètre, tout le long du tronçon hongrois de la Tisza. La première phase du plan révisé Vásárhelyi, qui a été mise en œuvre en 2004-07, a amélioré l'écoulement des eaux (capacité d'évacuation du débit du lit majeur en divers points) et restauré six bassins de rétention des crues (sur la douzaine prévue). Si le principal objectif du plan est d'accroître la protection contre les inondations tout au long du cours de la Tisza en Hongrie, il vise toutefois aussi à préserver la nature dans le bassin hydrographique de cette rivière.

S'il n'existe pas encore de cartes des zones inondables ni de cartes des risques d'inondation en Hongrie¹¹, la *léislation relative à l'aménagement du territoire et les réglementations locales sur la construction* comportent des dispositions générales concernant les risques d'inondation. L'aménagement du territoire est réglementé par la loi de 1997 sur la protection et l'aménagement du cadre bâti et par un décret de 1997 y afférent. Quatre modes d'utilisation des sols sont recensés : résidentiel,

industriel, forestier et agricole, et autres. Pour chacune de ces utilisations, les plans d'aménagement de l'espace doivent indiquer toutes les pressions potentielles sur l'environnement et les facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur l'utilisation des sols (le risque d'inondation, par exemple). La location de bâtiments doit satisfaire à des normes de sécurité, concernant notamment les effets dommageables de l'eau et de l'humidité). Pour prévenir les dommages causés par les catastrophes naturelles (inondations, par exemple), l'autorité chargée du secteur de la construction (collectivités locales) doit interdire la construction, sur demande de l'organisme public compétent. Un décret de 1998 des anciens ministères de l'Environnement et du Développement régional interdit les constructions en cas de danger potentiel pour la vie et les biens, notamment les inondations ou une montée dangereuse du niveau des eaux (souterraines). Une résolution du gouvernement de 2000 interdit la construction de nouvelles infrastructures de protection contre les inondations dans les plaines d'inondation ouvertes¹² et les zones inondables non construites, et interdit de faire figurer ces zones dans les plans d'aménagement du territoire. Un décret de 2006 régule l'utilisation des axes d'évacuation des eaux (voies artificielles d'écoulement des crues), des plaines d'inondation et des zones menacées par des crues d'eaux souterraines, ainsi que l'attribution des indemnités (en remplacement d'un ancien décret de 1999). La législation de 1997 relative à l'utilisation des sols stipule que les infrastructures publiques construites sur les lits et les berges des cours d'eau, les lacs, les canaux ouverts au public et les zones de protection autour des aquifères doivent être destinées à la navigation intérieure, à la maîtrise des crues et aux sports nautiques, en priorité sur d'autres utilisations.

4.3 Recours à des instruments économiques

La série de graves inondations survenues ces dernières années a donné lieu à des dépenses de *protection contre les inondations* financées sur le budget national (tableau 3.6). La protection contre les inondations continuera de bénéficier du soutien de l'UE dans le cadre du Programme opérationnel « Environnement et énergie », 607 millions EUR lui ayant été alloués pour la période 2007-13 (12 % du budget total du PO « Environnement et énergie »).

Pour l'heure, les autorités hongroises ne sont pas tenues d'*indemniser les victimes d'inondations* pour les dommages et les pertes subis. Il ressort des estimations que les pertes liées aux inondations ont atteint jusqu'à 7 à 9 % du PIB (Halcrow Water, 1999). Toutefois, comme c'est le cas dans la plupart des pays de l'OCDE, il est courant d'offrir un certain degré de compensation. Le Fonds Wesselényi d'indemnisation des dommages causés par l'eau a été créé en 2003 à cette fin; il est garanti par l'État. Sur demande, le Fonds de solidarité de l'Union

européenne peut couvrir une partie des dépenses publiques comme lors des épisodes de crue exceptionnelle de 2006.

Les Hongrois ne sont guère disposés à souscrire une *assurance* contre les inondations car les compagnies d'assurance hongroises ne couvrent que les dommages provoqués par la rupture des digues des grands cours d'eau. Pour un fonctionnement efficace du dispositif d'assurance contre les inondations, il y a lieu de revoir les exclusions de garantie, dont l'ampleur et le caractère mal défini réduisent considérablement la valeur de l'assurance (inondation localisée provoquée par une fuite dans une digue de protection, par exemple).

Tableau 3.6 **Dépenses de protection contre les inondations, 2000-06**
(millions EUR)

	2000 ^a	2001 ^b	2002 ^c	2006 ^d
Interventions d'urgence en cas d'inondations	53	27	16	80 ^e
Restauration du système de protection contre les inondations	21	20	11	55

a) Cours moyen de la Tisza.

b) Cours supérieur Tisza.

c) Danube.

d) Danube, cours moyen et inférieur de la Tisza, Hármas-Körös et Maros.

e) Dont 15 millions EUR du Fonds de solidarité de l'UE.

Source : KVM.

Notes

1. Forés à proximité des points de contrôle des données pédologiques (puits jumelés).
2. Dans le cadre du Programme d'aide communautaire aux pays d'Europe centrale et orientale (PHARE).
3. Les propriétaires de fosses septiques qui refusent le raccordement au réseau d'assainissement sont actuellement soumis à une taxe sur la pollution des sols (« redevance sur la charge polluante des sols »), qui est assortie d'exemptions pour raisons sociales.
4. Pour les dix États membres qui ont rejoint l'Union européenne le 1^{er} mai 2004, l'échéance pour la transposition de la directive-cadre sur l'eau était leur date d'accession.
5. L'obligation de réaliser le rapprochement des dispositions (c'est-à-dire l'alignement des législations, règles et procédures nationales avec la législation communautaire) perdue après l'accession à l'UE.
6. Ce concept est inspiré des principes de Dublin qui ont été officiellement approuvés au Sommet de la Terre en 1992.
7. Ce plan comportera une stratégie de gestion des ressources en eau pour les questions qualitatives et quantitatives pour tous les sous-bassins.
8. À la suite du regroupement en 2002 des compétences ministérielles, dans le domaine de l'environnement et de l'eau, de l'ancien ministère de l'Environnement et de l'ancien ministère des Transports, des Communications et de la Gestion de l'eau.
9. Ces aides sont passées de 3.8 milliards HUF en 1999 à 5.5 milliards HUF en 2006.
10. Le niveau de crue est le point où l'eau a atteint un niveau susceptible de porter atteinte aux infrastructures ou aux routes avoisinantes.
11. Les cartes des plaines d'inondation publiées en 1977 indiquent l'étendue des inondations centennale ou millennale, mais sans indiquer les hauteurs d'eau (indiquant où l'eau s'écoulera mais pas le niveau auquel elle montera) ni la vitesse du courant.
12. 97 % des plaines d'inondation de la Hongrie sont protégées par des ouvrages de protection, surtout des remblais.

Sources principales

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

CCE (Commission des Communautés européennes) (2007), « Vers une gestion durable de l'eau dans l'Union européenne », document d'accompagnement de la Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, document de travail des services de la Commission [COM(2007) 128 final], [SEC(2007) 363], 22 mars 2007, Bruxelles.

Halcrow Water (1999), *Flood control development in Hungary: Feasibility study (Final Report)*, Halcrow Group Ltd, Londres.

KSH (Office statistique central de Hongrie) (2006), *Environmental Statistics Yearbook of Hungary 2005*, Budapest.

OCDE (2007), *Données OCDE sur l'environnement, Compendium 2006, Eaux intérieures*, OCDE, Paris.

Szentiványi, árpád (2006), « Flood Management in Hungary and the 2006 Flood », document PowerPoint présenté au Central European Disaster Prevention Forum, 23-24 novembre 2006, Cracovie.

Tóth, Sándor (2007), *Sustainable Flood Management Programme in Hungary*, Bureau central de l'eau et de l'environnement, Budapest, 7^e Assemblée générale mondiale du RIOB, Debrecen, 2007.

4

NATURE ET BIODIVERSITÉ*

Thèmes principaux

- Fortes pressions sur les espèces et les habitats
- Efforts pour accroître les zones protégées
- Intégration de la conservation de la nature dans les politiques sectorielles (agriculture, sylviculture, aménagement du territoire)
- Coopération internationale

* Ce chapitre dresse le bilan des progrès réalisés pendant les dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis selon les objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001. Il tient compte également des dernières Études économiques de l'OCDE sur la Hongrie.

Recommandations

Les recommandations ci-après font partie des conclusions et recommandations générales de l'Examen des performances environnementales de la Hongrie :

- adopter au niveau du gouvernement et mettre en œuvre dès que possible la *Stratégie nationale et le plan d'action pour la biodiversité*, comme cadre d'action intégré pour la conservation des écosystèmes et des espèces aux plans national et local ;
- renforcer la *mise en œuvre du réseau écologique Natura 2000* et développer des corridors entre les sites qui en font partie ;
- augmenter les *moyens* humains et financiers mis au service de la conservation de la nature et de la biodiversité, notamment dans l'administration publique et la société civile; accroître *l'implication des intéressés* dans le secteur de la protection de la nature ;
- continuer d'améliorer la *prise en compte des objectifs de protection de la nature dans les politiques sectorielles*, comme celles concernant l'agriculture et les forêts, le développement régional et l'aménagement du territoire, les transports et le tourisme ;
- intensifier les efforts de *sensibilisation du public* à la protection de la nature et à la biodiversité, en ciblant toutes les tranches d'âge ainsi que des groupes comme les chasseurs et les agriculteurs ;
- évaluer les changements d'affectation des terres qui résultent des *projets de développement des bioénergies* du pays; élaborer, adopter et mettre en application une stratégie à court et moyen termes pour promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles, moyennant une implication appropriée des intéressés.

Conclusions

La Hongrie a fait beaucoup d'efforts pour protéger la nature et la biodiversité. Le *cadre législatif* institué par sa loi sur la protection de la nature (adoptée en 1996) reste adapté aux enjeux de la conservation de la nature dans le pays, y compris dans les zones non protégées à l'heure actuelle. Le *réseau de sites Natura 2000* établi dans le contexte de l'UE portera la part de la superficie protégée de 9.2 % à 21 % du territoire national. Malgré le manque de moyens, les services compétents de l'administration, les ONG et de nombreux bénévoles s'investissent beaucoup et à bon escient pour renforcer la protection de la nature et de la biodiversité. Par exemple, une collaboration efficace et fructueuse s'est mise en place entre le ministère de l'Agriculture, le ministère de l'Environnement et des Eaux et des ONG pour élaborer

le système de paiements relatif aux sites Natura 2000 pour la période 2007-13. La Hongrie a par ailleurs développé un vaste système de surveillance de la biodiversité doté d'une excellente assise scientifique.

Toutefois, le pays n'a pas encore adopté de *Stratégie nationale pour la biodiversité*, bien qu'un bon projet soit disponible. Les *moyens des acteurs de la protection de la nature* ont diminué ces dernières années; par exemple, les directions des parcs nationaux, chargées au niveau régional de la protection de la nature, ne peuvent empêcher l'autorisation de projets ou de programmes d'aménagement qui risquent de se répercuter défavorablement sur la biodiversité. La baisse des ressources financières et des effectifs freine considérablement la mise en œuvre des mesures de protection de la nature au moment même où la Hongrie établit son réseau Natura 2000. Ainsi, au cours des deux dernières années, le nombre de gardes des parcs nationaux a diminué de 20 %. L'urbanisation, l'extension des infrastructures de transport, l'exploitation forestière intensive pour produire du bois-énergie, le braconnage et l'abattage illégal sont autant d'activités qui ont des incidences dommageables sur la biodiversité. Une *meilleure prise en compte de la protection de la nature et de la biodiversité s'impose dans des secteurs* comme l'agriculture, les forêts, les transports, le tourisme, la chasse et l'aménagement de l'espace.



1. Objectifs des politiques

Les principaux objectifs de la politique hongroise de protection de la nature figurent dans le *Programme national pour l'environnement 2003-08* (PNE II) :

- *zones protégées d'importance nationale* : protéger 11 % du territoire (1.024 million d'hectares) (contre 9.2 % ou 0.85 million d'hectares en 1999-2000) ;
- *zones protégées faisant l'objet de plans de gestion de la conservation de la nature* : protéger 1.1 million d'hectares (contre 0.35 million d'hectares en 1999-2000) ;
- *zones protégées faisant l'objet de plans de gestion de la conservation de la nature juridiquement contraignants* : protéger 0.85 million hectares (contre 0 hectare en 1999-2000) ;
- *protection d'autres zones naturelles et semi-naturelles* : maintenir le niveau de 1999-2000 qui était de 14 % du territoire ;
- *nombre d'espèces végétales et animales menacées d'extinction* : réduire ce nombre de 10 % (contre 115 espèces en 1999-2000) ;

- *forêts abritant des essences indigènes* : 10.5 % du territoire (contre 9.5 % en 1999-2000) ;
- *forêts situées en zones protégées* : 25 % de la surface boisée (contre 21 % en 1999-2000) ;
- *forêts situées dans des zones strictement protégées* : 6.5 % de la surface boisée (contre 5 % en 1999-2000) ;
- *réserves forestières* : 1 % de la surface boisée (contre 0.55 % en 1999-2000) ;
- *sites Natura 2000* : 15 % du territoire (contre 0 % en 1999-2000) ;
- *grottes karstiques inscrites* : maintenir le nombre de 1999-2000 qui étaient de 3 600 grottes ;
- *grottes karstiques menacées* : en ramener la part à moins de 20 % (contre 30 % en 1999-2000).

Les performances de la Hongrie peuvent aussi être évaluées au regard des *recommandations de l'Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000* :

- mettre en place la Stratégie nationale de préservation de la biodiversité ;
- établir un réseau écologique national ;
- poursuivre les efforts entrepris pour augmenter la part du territoire national couverte par les zones protégées ;
- améliorer l'intégration des objectifs de protection de la nature dans les politiques sectorielles, principalement celles concernant l'agriculture, le développement régional, les transports et le tourisme ;
- généraliser l'usage des études d'impact sur l'environnement, en particulier dans le cadre des programmes visant le tourisme, le reboisement, les infrastructures liées à l'eau et le regroupement foncier ;
- étendre les efforts pédagogiques en faveur de la protection de la nature pour toucher différentes catégories professionnelles et sociales, comme les agriculteurs et les chasseurs.

Dans le PNE II, la conservation de la nature et de la biodiversité sont pris en charge par le 2^e *Schéma directeur national pour la conservation de la nature*. Ce schéma directeur est appelé à être complété par une *Stratégie nationale pour la biodiversité* assortie d'un *Plan d'action* (qui restent à approuver). L'adoption de cette stratégie et de son plan d'action, qui figurait parmi les recommandations formulées par l'OCDE dans le premier Examen des performances environnementales, doterait la Hongrie d'un cadre global pour la conservation des écosystèmes et des espèces aux niveaux national et local.

2. Utilisation des terres et état de la biodiversité

La majeure partie du territoire hongrois est située dans la région biogéographique de Pannonie. Ses habitats terrestres et ses paysages se répartissent en quatre grands groupes : les habitats des plaines, les habitats des collines et des montagnes, les habitats périmontagnards et les écosystèmes aquatiques. *Les terres arables, les pâturages et les forêts* couvrent près de 80 % du territoire et jouent un rôle important pour la conservation de la nature et de la biodiversité (tableau 4.1). La superficie agricole a continué de connaître une réduction ces dernières années (de 47 000 ha, soit 0.8 % en 2000-07, visant essentiellement les pâturages), tandis que la surface forestière a augmenté (de 53 000 ha ou 3 % en 2000-07) sous l'effet du soutien au reboisement apporté dans le cadre des politiques de l'agriculture et du développement rural (chapitre 5).

La *proportion d'espèces menacées* de mammifères est très élevée pour les pays de l'OCDE (tableau 4.2). La part d'espèces de poissons d'eau douce à protéger est aussi très élevée, ce qui nécessite une approche écosystémique de la gestion de l'eau et des crues (chapitre 3). En revanche, la proportion d'espèces menacées parmi les oiseaux, les reptiles, les amphibiens et les plantes vasculaires est nettement moins importante que dans les autres pays de l'OCDE.

Tableau 4.1 **Évolution de l'utilisation des terres, 2000-07**
(1 000 hectares)

	2000	2005	2006	2007	% variation 2000-07
Superficie agricole	5 854	5 861	5 817	5 807	-0.8
Terres arables	4 500	4 513	4 510	4 506	0.1
Pâturages	1 051	1 057	1 014	1 017	-3.3
Vergers	95	102	103	102	6.8
Potagers	102	96	96	96	-5.4
Vignobles	106	93	94	86	-18.8
Superficie forestière	1 770	1 775	1 777	1 823	3.0
Roselières	60	62	61	57	-4.8
Étangs de pisciculture	32	34	34	34	7.5
Surfaces non cultivées	1 587	1 571	1 614	1 582	-0.3
Superficie totale	9 303	9 303	9 303	9 303	

Source : KvVM.

Tableau 4.2 **État de la flore et de la faune**, milieu des années 2000

	Espèces connues		Nombre	Menacées ^a	
	Total	Indigènes			(%)
Mammifères	90	79	34		37.8
Oiseaux	393	384	57		14.5
Reptiles	15	15	5		33.3
Amphibiens	18	18	5		27.8
Poissons d'eau douce	81	52	35		43.2
Plantes vasculaires	2 510	2 433	179		7.1

a) Regroupe les catégories UICN « gravement menacées d'extinction », « menacées d'extinction » et « vulnérables » en % du total des espèces connues. Pour les poissons d'eau douce, se réfère aux espèces protégées et strictement protégées.

Source : Données OCDE sur l'environnement 2008.

Tableau 4.3 **Évolution du nombre d'espèces protégées, 1997-2005**

	1997	2001	2005
Végétaux	515	1 193	1 271
Espèces protégées	463	632	632
Espèces strictement protégées	52	63	63
Espèces d'intérêt communautaire ^a	..	498	576
Animaux	855	1 533	1 560
Espèces protégées	771	828	828
Espèces strictement protégées	84	137	137
Espèces d'intérêt communautaire ^a	..	568	595
Champignons et lichens	..	..	40
Total	1 370	2 726	2 871
Espèces protégées	1 234	1 460	1 500
Espèces strictement protégées	136	200	200
Espèces d'intérêt communautaire ^a	..	1 066	1 171

a) Figurant dans l'annexe II de la directive Habitats de l'UE (92/43/CEE).

Source : KvVM.

La Hongrie s'est dotée depuis longtemps d'une politique de conservation qu'elle applique à un nombre croissant d'espèces. Le nombre d'espèces juridiquement protégées a continué d'augmenter au cours de la période examinée pour satisfaire aux prescriptions de l'UE. La Hongrie compte une proportion importante d'espèces d'intérêt communautaire aux termes de la directive Habitats transposée dans sa législation nationale (tableau 4.3). Des plans de conservation visant 22 espèces animales et 20 espèces végétales ont été adoptés par le ministère de l'Environnement et des Eaux (KvVM) entre 2004 et 2006, notamment pour le loup et le lynx. Le projet de Moson dans la Petite Plaine du Nord-Ouest constitue un des exemples d'actions de protection de la biodiversité en Hongrie. Même si le principal objectif est de protéger la grande outarde, d'autres espèces telles que la perdrix grise¹ et le lièvre brun bénéficient aussi des mesures prises dans le cadre de ce projet (encadré 4.1).

Encadré 4.1 Moson : les mesures de protection de la grande outarde profitent aussi à d'autres espèces

La grande outarde est strictement protégée aux termes de la loi sur la protection de la nature et du Livre rouge. Si l'alimentation hivernale et la lutte contre les corvidés dans certaines régions ont eu un effet bénéfique, tous les efforts doivent toutefois se concentrer désormais sur l'aménagement des habitats dans les zones agricoles. Des programmes récents de protection des habitats ont été mis en place dans la zone de protection des paysages de Dévaványa, dans le parc national de Hortobágy, dans celui de Kiskunság et dans le projet de Moson près de Mosonszolnok, ce qui globalement représente 11 000 hectares environ. Ces programmes comportent des mesures d'aménagement des habitats et de lutte contre les prédateurs.

Le projet de Moson pour sauver la population de grandes outardes de la Petite Plaine du Nord-Ouest a été lancé sur un ancien site de production agricole de 850 hectares. Son objectif est d'accroître d'une cinquantaine d'individus les effectifs de grandes outardes, ainsi que de perdrix grises, en recourant à des pratiques culturelles durables et respectueuses de l'environnement. Ce projet a été lancé par l'Institut de gestion cynégétique de l'Université de Hongrie occidentale avec le soutien de la direction du parc national Fertő-Hanság et du WWF Autriche. Bien qu'elle ne soit pas protégée par la législation, cette zone est gérée en tant que *zone de conservation du gibier et de la nature*. Les systèmes traditionnels de production végétale avec une jachère régulière y sont prépondérants. Chaque année, 80 % de la superficie est laissée en jachère et sur les 20 % restants, on fait pousser les végétaux dont s'alimente la grande outarde sur des bandes de 20 mètres de large. Ces bandes de culture sont modifiées tous les ans, ce qui crée une diversité de couverture et de composition végétale. L'utilisation de produits chimiques fait l'objet de restrictions et, à partir du mois d'avril, les interventions culturelles sont interdites jusqu'à la récolte.

Encadré 4.1 Moson : les mesures de protection de la grande outarde profitent aussi à d'autres espèces (*suite*)

Un accord de 1993 visant à harmoniser les périodes de *chasse* en Hongrie et dans les zones situées sur le territoire autrichien adjacent a contribué à préserver la tranquillité des grandes outardes pendant la saison de reproduction et de nidification, et à offrir les mêmes possibilités aux chasseurs de part et d'autre de la frontière. La gestion du *lièvre brun* est un aspect important du projet : les effectifs ont augmenté grâce au développement des habitats, et la chasse durable assure une part importante des recettes procurées par le projet. La réduction de prédateurs tels que les corvidés et les renards roux est également importante, surtout depuis que le programme de vaccination contre la rage a accru la population de renards dans la zone du projet. La population de grandes outardes dans la zone du projet est passée de 49 individus en 1992 à 115 en 2005, et les effectifs de perdrix grises se sont multipliés.

Source : Faragó (2002), Faragó (2004), Faragó et Giczi (1997).

3. Zones protégées

En 2000, l'OCDE recommandait à la Hongrie d'augmenter la part du territoire national couverte par les zones protégées. Depuis 2000, *la superficie protégée a légèrement augmenté (4 %)*; en 2007, les zones protégées d'importance nationale approchaient les 9 % du territoire hongrois (tableau 4.4)². Ce pourcentage est relativement faible (figure 4.1) et il est loin d'atteindre l'objectif de 11 % fixé par le PNE II pour 2008. Près de la moitié des zones protégées sont couvertes par des forêts, un quart par des pâturages et un quart par des terres agricoles (tableau 4.5).

Cette situation devrait considérablement changer avec *la mise en place du réseau écologique Natura 2000*. En mai 2004, à la suite de son adhésion à l'Union européenne, la Hongrie a dû procéder à la transposition de la directive Oiseaux de 1979 et de la directive Habitats de 1992 dans sa législation nationale et préparer la mise en place de Natura 2000 sur son territoire. Après avoir apporté les amendements nécessaires à sa législation nationale, la Hongrie a soumis à la Commission européenne (CE), en octobre 2004, une liste de propositions de sites d'importance communautaire (SIC) au titre de la directive Habitats et de zones de protection spéciale (ZPS) au titre de la directive Oiseaux. En novembre 2007, après un examen mené pendant trois ans par la CE en vue d'évaluer l'importance relative des sites

Tableau 4.4 **Évolution des zones protégées, 2000-07**

	2000		2007		% évolution 2000-07			
	Sites	Superficie		Sites	Superficie			
		(ha)	(%) ^a		(ha)	(%) ^a	Sites	Superficie
Parcs nationaux	9	440 840	4.7	10	485 806	5.2	11.1	10.2
Zones de protection des paysages	37	341 700	3.7	36	324 034	3.5	-2.7	-5.2
Réserves naturelles	145	26 400	0.3	152	29 191	0.3	4.8	10.6
Monuments naturels	1	–	–	1	–	–	0	0
Zones protégées locales	1 067	36 000	0.4	1 296	39 464	0.4	21.5	9.6
Total	1 259	844 940	9.1	1 495	878 495	9.4	18.7	4.0

a) % du territoire hongrois.

Source : KvVM.

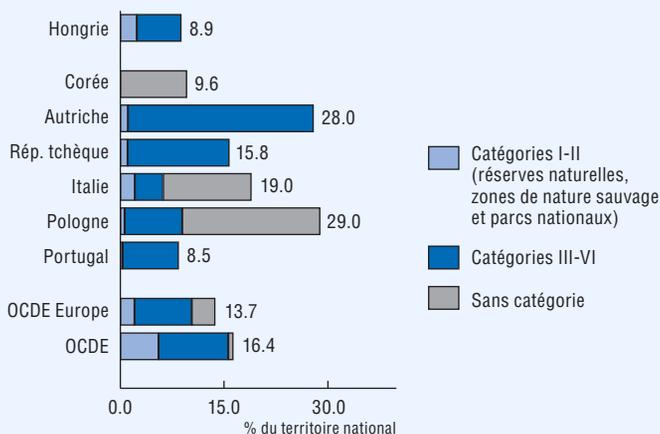
Tableau 4.5 **Utilisation des terres dans les zones protégées, 2007**

(%)

	Parcs nationaux	Paysages protégés	Réserves naturelles	Total
Forêts	42	54	44	47
Prairies et pâturages	28	23	27	26
Terres arables	11	14	6	12
Terres retirées de la production agricole	13	7	14	11
Roselières	3	1	4	2
Étangs de pisciculture	1	1	4	1
Vignobles	1	0	1	1
Jardins	< 1	< 1	< 1	< 1
Total	100	100	100	100

Source : KvVM.

proposés et de leur importance globale pour l'ensemble de l'UE (processus dit « de modération »), tous les SIC proposés par la Hongrie (1 397 000 ha) ont été ajoutés à la liste de l'UE. Avec les ZPS, le Réseau Natura 2000 de la Hongrie couvre 1 968 000 ha, soit 21 % du territoire hongrois³. Il s'agit là d'une étape décisive tant

Figure 4.1 Zones protégées^a, 2004

a) Zones terrestres et marines. Catégories I-VI de l'UICN et zones protégées sans catégorie UICN assignée. Les classifications nationales peuvent être différentes.

Source : IUCN/UNEP-WCMC (2005), World Database on Protected Areas.

pour la Hongrie que pour l'UE car elle étend considérablement le réseau européen et ajoute une nouvelle région biogéographique (la région de la Pannonie partagée avec la République tchèque et la Slovaquie).

Des efforts ont été menés pour *améliorer la gestion des zones protégées*. La loi de 1996 sur la protection de la nature impose aux directions des parcs nationaux d'élaborer des plans de gestion des zones protégées d'importance nationale (parcs nationaux, zones de protection des paysages, réserves naturelles, monuments naturels). Le contenu et la structure des plans sont régis par la loi. Depuis 2000, des plans de gestion ont été adoptés (par décret) pour 39 (des 210) zones protégées d'importance nationale. La Hongrie est en voie d'atteindre l'objectif de son PNE II qui est de doter le pays de 0.85 million d'hectares de zones protégées faisant l'objet de plans de gestion de la conservation de la nature en 2008, car les plans qui restent à adopter concernent les réserves naturelles qui ne représentent qu'une petite partie de la superficie protégée totale.

La *réduction de la taille et des compétences du secteur de la conservation en Hongrie* risque de poser un problème majeur dans les années à venir. Depuis 2005, 167 postes ont été supprimés dans les directions des parcs nationaux, et la Hongrie ne dispose plus que d'à peine 200 gardes pour l'ensemble de son territoire. Cette

situation a conduit à supprimer la direction du parc national Órség en 2007⁴, une seule direction étant désormais chargée de gérer les deux parcs nationaux Órség et Fertő-Hanság⁵. En outre, depuis janvier 2005, à la suite de la création d'une nouvelle autorité chargée de l'environnement, de la nature et de la gestion de l'eau, les directions des parcs nationaux ont perdu leur compétence autonome en matière d'attribution des autorisations d'exercer une activité économique dans les zones relevant de leur autorité. Cette compétence a été transférée aux inspections régionales chargées de la conservation de la nature, de la gestion de l'environnement et de la gestion de l'eau, mais celles-ci manquent de personnel et ne disposent pas des connaissances et de l'expertise nécessaires dans le domaine de la conservation de la nature (chapitre 5).

Lancée en 2005, l'initiative de coopération entre le Conseil des travaux publics du ministère des Affaires sociales et du Travail et le ministère de l'Environnement et des Eaux visant à créer des emplois saisonniers pour les chômeurs dans les directions des parcs nationaux mérite d'être soulignée (encadré 4.2). Les ONG participent souvent à des études (concernant surtout les oiseaux) et aux actions de sensibilisation du public; des financements supplémentaires leur ont été attribués à la suite de la création du Fonds civil national en 2005 (chapitre 7). Au cours de la période examinée, le nombre d'employés chargés de la protection de la nature a été considérablement réduit, notamment dans les directions des parcs nationaux, ce qui a contribué à la pratique croissante du braconnage et des coupes rases illégales de forêts situées dans des zones protégées (chapitre 5).

4. Prise en compte de la biodiversité dans l'agriculture, la sylviculture et l'aménagement du territoire

4.1 Agriculture

Depuis que les terres arables occupent près de la moitié de la superficie de la Hongrie, les mesures visant à intégrer les préoccupations de biodiversité dans les pratiques agricoles revêtent une importance majeure. En 2002, des zones d'une grande valeur naturelle (*zones écologiquement sensibles* ou ZES) étaient considérées comme des « zones cibles » dans le Programme agro-environnemental national (chapitre 6). Ce programme a pour objectif de promouvoir des méthodes de production agricole adaptées aux conditions locales, la gestion et la conservation des paysages, et l'amélioration des valeurs environnementales et naturelles de la zone visée. Les agriculteurs ont accueilli favorablement le principe des zones écologiquement sensibles car leur participation au Programme agro-environnemental national leur permettait de bénéficier de paiements agro-environnementaux⁶ :

Encadré 4.2 Programme de travaux d'intérêt public dans les directions des parcs nationaux

Afin de fournir *des emplois saisonniers à des chômeurs* dans les directions des parcs nationaux, un programme a été mis en œuvre en 2005 et 2006 par le Conseil des travaux publics du ministère des Affaires sociales et du Travail, avec la coopération du ministère de l'Environnement et des Eaux. D'une durée de un à six mois, les emplois proposés concernaient notamment la gestion des pâturages et des forêts en tant que patrimoine naturel; l'éradication des plantes envahissantes et allergènes; le nettoyage des sites d'élimination illicite de déchets dans des zones protégées, l'entretien des bâtiments d'écotourisme, et l'entretien des sentiers de découverte de la nature.

Les deux ministères estiment que ce programme a été *couronné de succès* car tout en contribuant à la conservation de la nature, il a été socialement bénéfique pour des ruraux chômeurs de longue date qui ont pu trouver un emploi saisonnier utile. En outre, les directions des parcs nationaux ont pu mieux s'acquitter de leurs tâches de gestion du patrimoine naturel et renforcer leurs liens avec les collectivités locales.

Parmi les contributions financières du programme figuraient une subvention du Conseil des travaux publics (293 millions HUF et 100 millions HUF en 2005 et 2006) et un cofinancement des directions des parcs nationaux (31 millions HUF en 2005 et en 2006). Le nombre de chômeurs employés s'est élevé à 556 en 2005 et 180 en 2006.

Source : KvVM.

en 2004-05, des demandes ont été présentées pour une superficie totale (120 000 ha environ) trois fois supérieure à ce qu'elle était en 2002 lorsque le programme a commencé. Sur certains de ces sites, la population de grandes outardes a doublé. On constate 50 % de chevauchements entre ces zones et le réseau Natura 2000 récemment créé (chapitre 6).

Les *paiements au titre de Natura 2000* ont été lancés en 2007, au moyen du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Ils servent à compenser les coûts supplémentaires supportés et les pertes de revenus subies par les agriculteurs qui gèrent des sites Natura 2000. Ces paiements ont été mis en place pour les zones de pâturages en 2007. Ils sont le résultat de la collaboration entre le ministère de l'Agriculture et du Développement rural, le ministère de l'Environnement et des Eaux, et les ONG lors des négociations sur les modalités d'attribution des financements européens pour la période 2007-13. Aucune décision

ferme n'a encore été prise concernant l'attribution de paiements aux propriétaires de forêts et de terres humides.

L'administration hongroise dispose d'un autre moyen d'inciter à la protection des espèces d'oiseaux rares (en particulier la grande outarde et le râle des genêts) sur les terres agricoles. En effet, les exploitants qui font état de la présence de râles des genêts ou de grandes outardes en reproduction dans leurs champs reçoivent une *compensation financière*.

En 2000, l'OCDE recommandait à la Hongrie de développer ses *efforts de formation* des agriculteurs à la conservation de la nature. Depuis cette date, le ministère de l'Environnement et des Eaux a participé à la formation des inspecteurs du ministère de l'Agriculture et du Développement rural. Le ministère de l'Environnement organise des conférences sur la conservation de la nature spécialement destinées aux membres du système de vulgarisation agricole. Les agriculteurs acquièrent des connaissances sur la conservation de la nature dans le cadre des programmes obligatoires de formation agro-environnementale.

4.2 Sylviculture

Environ 20 % du territoire hongrois est couvert de forêts, dont plus de la moitié est restée dans le domaine public. Seules deux sociétés forestières d'État sont écocertifiées; elles représentent 5 % de la superficie forestière totale. Environ 57 % de la surface boisée est dominée par des essences indigènes et 43 % par des essences soit introduites (robinier faux-acacia, conifère) soit clonées (peuplier hybride). Le chêne est l'essence dominante sur 22 % de la superficie forestière, mais le robinier faux-acacia, espèce exotique envahissante, en occupe 23 %. La Hongrie ne comptant qu'une centaine d'inspecteurs pour 1.8 million d'hectares de forêts, des coupes rases illicites ont été opérées du fait de la demande accrue de bois pour la production énergétique.

Le boisement est depuis longtemps un objectif gouvernemental important. Depuis 1930, la surface boisée du pays a augmenté de près de 70 %. La démarche adoptée en 1996 en matière de boisement visait à accroître le couvert forestier pour le porter à 27 % au cours des 35 à 50 années à venir, ce qui représentait 15 000 hectares de nouveaux plantements par an (chapitre 6). Toutefois, seulement *la moitié de l'objectif de boisement a été atteint* puisque cette approche a été abandonnée en partie en raison des incertitudes quant au régime de propriété foncière résultant du processus de privatisation et en partie par manque de fonds.

En 2003, le PNE II préconisait que la Hongrie étende la zone de forêts abritant des *essences indigènes*. Depuis 2003, des efforts ont été mis en œuvre pour accroître

la part d'essences indigènes dans les plantations (tableau 4.6). Dans le cadre du Plan national de développement rural (2004-06), la proportion de terres (privées) garnies de robiniers faux-acacias a diminué considérablement tandis que la part d'essences indigènes s'est accrue. Toutefois, du fait de sa croissance rapide, le robinier est appelé à jouer un rôle important dans la production d'énergie issue du bois⁷.

Tableau 4.6 **Surfaces boisées^a**
(%)

Source de financement		Chêne et hêtre	Robinier	Autres essences de feuillus durs	Peuplier et saule	Autres essences de feuillus tendres	Pin	Total
Budget national	2002	20	33	5	31	9	2	100
	2003	12	37	8	29	12	2	100
	2004	32	31	3	22	12	0	100
Fonds de l'UE	2004	35	39	4	13	8	1	100
	2005	36	28	8	12	15	1	100

a) Le chêne, le hêtre et la plupart des essences de feuillus durs et tendres sont des espèces indigènes.
Source : Service des forêts d'État.

La biomasse comme source d'énergie

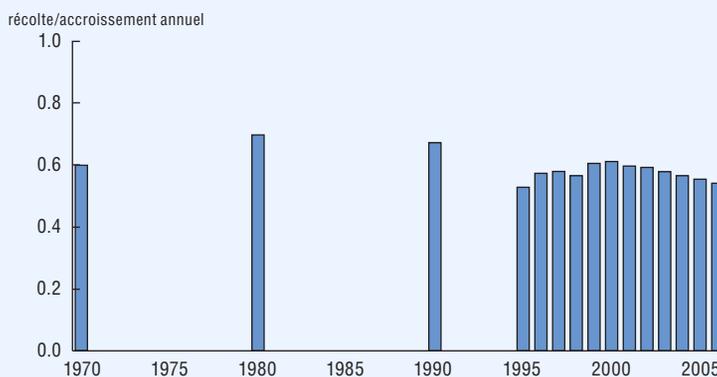
L'utilisation du bois-énergie comme source d'énergie renouvelable s'est développée rapidement au cours de la dernière décennie (à un rythme annuel moyen de 116 % entre 1997 et 2004) : le bois-énergie représente environ 70 % de l'offre d'électricité renouvelable⁸. Cette situation est, dans une grande mesure, attribuable à des projets de co-combustion (remplacement du charbon par le gaz et la biomasse pour alimenter les centrales électriques). Le tarif de rachat préférentiel introduit en 2003 pour l'électricité issue de sources d'énergie renouvelables⁹ a créé de nouvelles incitations pour l'utilisation du bois-énergie (chapitre 5). L'avenir de la biomasse solide en Hongrie semble prometteur (environ 1 000 MWe de potentiel technique). L'Alliance nationale pour l'énergie agricole (NAESZ), fédération des producteurs hongrois d'énergie issue de la biomasse, a déjà prévu 2 milliards EUR d'investissements pour construire dix nouvelles centrales électriques à biomasse. La Hongrie dispose actuellement de trois centrales à biomasse (à Kazincbarcika, Ajka et

Pécs) et deux centrales bicombustibles (à Tiszapalkonya et Mátra) (Bodo, 2006). Aucune ne pratique la cogénération.

Toutefois, en attendant le développement de forêts de plantation à croissance rapide, l'extraction du bois à des fins énergétiques exerce une forte pression sur les écosystèmes forestiers en Hongrie (Bodo, 2006), même si, depuis 2000, l'intensité d'exploitation de la forêt a globalement diminué (figure 4.2). Les coupes rases sont pratiquées mêmes dans les zones protégées, notamment dans les parcs nationaux. Du bois est aussi importé de pays voisins, sans véritable contrôle de l'origine (écocertification). Les prix du bois de feu ayant augmenté de 40 %, les personnes défavorisées ont recours à du bois d'origine illégale pour des usages domestiques.

On estime que près de 300 000 ha, soit l'équivalent des surfaces en jachère de la Hongrie, se prêteraient à des plantations d'arbres à rotation rapide (Marton, 2006). Il convient de veiller à ce que des « *plantations de biomasse* » n'aient pas d'impacts négatifs sur la biodiversité dans les années à venir¹⁰. En particulier, les plantations ne doivent pas empiéter sur les écosystèmes naturels préservés, comme les pâturages permanents et les zones humides. Il convient de tenir compte de ce que les surfaces en jachère sont vitales pour nombre d'espèces animales et végétales (Pain *et al.*, 1997). La loi de 1996 relative aux forêts et à leur protection exclut la plantation de biomasse forestière car elle nécessite des méthodes de gestion spécifiques. De nouvelles réglementations devront être introduites.

Figure 4.2 Intensité d'utilisation des ressources forestières, 1970-2006



Source : HCSO.

Chasse

À l'exception des espèces associées aux terres agricoles, qui ont vu leur population diminuer (chapitre 4), les effectifs de gibier sont restés quasiment constants ou ont augmenté (chevreuil, par exemple) durant la période examinée (KSH, 2006). Toutefois, leur *très forte densité dans les zones forestières* exerce un impact négatif sur la régénération naturelle des forêts. En 2003, par exemple, on estimait à 324 400 le nombre de chevreuils, soit en moyenne 18 chevreuils par km² de forêts. Cette densité peut être localement encore plus élevée. On ignore si des plans pour une chasse durable ont été élaborés comme le stipulait la loi de 1996 sur la protection du gibier, la gestion cynégétique et la chasse.

Le *braconnage* des espèces d'oiseaux protégées pratiqué par des chasseurs étrangers pose problème. En 2006, 10 000 oiseaux ont ainsi été saisis à la frontière hongroise. Avec moins de 200 gardes pour tout le territoire hongrois, il est très difficile de lutter contre le braconnage. En outre, la Hongrie ayant rejoint l'espace Schengen le 21 décembre 2007, le trafic avec l'Europe occidentale ne fait plus l'objet d'un contrôle douanier systématique, alors qu'il donne lieu à la majeure partie du commerce illicite d'oiseaux protégés.

L'utilisation illégale d'appâts empoisonnés pour lutter contre la prolifération des renards¹¹ porte atteinte aussi aux rapaces protégés. Cinquante aigles strictement protégés ont été empoisonnés ces deux dernières années. Les pesticides utilisés comme poison devraient être prochainement interdits.

4.3 Aménagement du territoire

La législation actuelle¹² assure une protection stricte des espèces protégées et des terres classées comme relevant de la conservation de la nature dans le cadre de l'aménagement du territoire. Les permis de construire et autres permis d'aménagement ne peuvent être accordés pour les zones protégées qu'en très petit nombre et toujours sous réserve de l'approbation préalable des autorités de conservation de la nature. Les terres protégées ne peuvent pas normalement être déclassées à des fins économiques¹³. La loi 2003 relative au plan national d'aménagement du territoire contient un large éventail de restrictions destinées à préserver le futur réseau écologique national Natura 2000. Y figurent notamment des normes nationales pour les passages à faune sauvage permettant de franchir les axes routiers, qui ont été actualisées début 2007. Dans le cadre du Programme opérationnel (PO) « Environnement et énergie » 2007-13, environ 83 millions EUR ont été alloués pour restaurer et protéger les habitats et pour atténuer les effets néfastes des

infrastructures de transports linéaires et des lignes d'électricité sur le réseau Natura 2000.

Les berges et les plaines d'inondation des cours d'eau naturels ou semi-naturels sont protégées par la loi sur la protection de la nature. Seules des installations de gestion de l'eau sont autorisées dans les plaines d'inondation. Il est également interdit d'implanter de nouveaux bâtiments ou toute autre construction à moins de 50 mètres de cours d'eau naturels ou semi-naturels et de zones humides, à moins de 100 mètres de lacs et d'étangs, et dans la plaine d'inondation de cours d'eau. Les écosystèmes riverains ne sont pas protégés par la loi¹⁴. L'abattage de forêts des rives n'est pas interdit; toutefois, il est limité dans les zones protégées et il est obligatoire de reboiser avec des essences indigènes, aux termes de la loi sur la protection de la nature.

5. Questions internationales

S'agissant de la *Convention Ramsar*, la Hongrie et la Slovaquie ont récemment désigné deux sites (figurant déjà parmi les zones humides d'importance internationale) comme sites transfrontières afin de faciliter l'harmonisation de leur gestion. Sur les 2 638 hectares concernés, la partie hongroise (Ipoly-vögy ou vallée de l'Ipoly) en représente plus de 80 %.

Pour permettre au pays de s'acquitter de ses obligations aux termes de la *Convention sur la diversité biologique*, l'Académie des sciences de Hongrie a élaboré un projet de stratégie de conservation de la biodiversité qui reste à approuver. Le système national de surveillance de la biodiversité a été mis en place par l'autorité nationale chargée de la conservation de la nature au sein de l'ancien ministère de l'Environnement et de la Politique régionale.

6. Dépenses et instruments économiques

Les *dépenses publiques* de la Hongrie dans le domaine de la conservation de la nature ont progressé, passant de 3 400 millions HUF (14 millions EUR) en 1998 à 5 700 millions HUF (22 millions EUR) en 2006, conformément à l'inflation. L'adhésion à l'UE s'est traduite par un accroissement des financements des activités liées à la protection de la nature et à la biodiversité, en particulier les programmes agro-environnementaux, Natura 2000 (depuis 2007), ainsi que, dans une moindre mesure, l'écotourisme et la coopération transfrontière.

Des droits d'entrée sont appliqués pour certaines grottes, ainsi que pour visiter certaines zones dotées d'installations spéciales (telles que des tours d'observation et

des services de transports). Les directions des parcs nationaux assurent des activités touristiques pour compléter leur budget. Des efforts beaucoup plus importants devraient être déployés pour mettre en œuvre des *instruments économiques* (par exemple, des redevances pour certains services assurés par les directions des parcs nationaux) qui renforceraient les incitations en faveur de la protection de la nature et de la gestion de la biodiversité.

Notes

1. Cette espèce a vu ses effectifs décliner de 95 % depuis 1960 en Hongrie.
2. 10.4 % si l'on inclut les marécages, les fondrières et les lacs sodiques inscrits et juridiquement protégés.
3. Ce qui dépasse l'objectif du PNE II qui est de 15 % du territoire.
4. Le parc Órség est le plus récent des parcs nationaux; il a été créé en 2002 sur 44 000 hectares.
5. la direction du parc national Órség a été rétablie en avril 2008.
6. Depuis 2003, la plupart des bénéficiaires du Programme agro-environnemental national se sont reportés sur les dispositifs agro-environnementaux proposés par le Plan national de développement rural.
7. Le robinier faux-acacia possède aussi des qualités mellifères intéressantes pour les apiculteurs.
8. Conformément à la directive de l'UE relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables (2001/77/CE), la Hongrie s'est fixé un objectif indicatif de 3.6 % d'énergie renouvelable dans la part d'électricité consommée en 2010 (contre 0.5% en 2000). Cet objectif a été atteint en 2005.
9. Le tarif de rachat a été fixé au même taux pour toutes les sources d'énergie renouvelables.
10. Les plantations de biomasse sont interdites sur les sites Natura 2000.
11. La population de renards a explosé à la suite de l'introduction d'un programme de vaccination contre la rage.
12. Loi de 1996 sur la protection de la nature et loi de 1996 sur le développement régional et l'aménagement du territoire.
13. Des aéroports sont pourtant construits dans des zones protégées.
14. Toutefois, la plupart de ces zones sont protégées en tant que réserves, parcs nationaux ou sites Natura 2000.

Sources principales

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

- AEE (Agence européenne de l'environnement) (2003), *L'environnement de l'Europe : troisième évaluation*, AEE, Copenhague.
- Bodo, P. (2006), « RES [Renewable Energy Standard] Update Hungary », Centre régional d'Europe centrale et orientale pour l'environnement, communication présentée à Dubrovnik Cavtat, Croatie.
- Csemez, A. (2006), « Landscape, Spatial Structure, Rural Development », István Láng (éd.), *Environmental Science and Technology in Hungary*, KvVM, Budapest, pp. 323-328.
- Faragó, S. (2002), *Túzokvédelem Másképpen*, A Moson-Project – Vad- és természetvédelmi terület egy veszélyeztetett faj megmentésére, *Nimród* 5/2002:24-26.
- Faragó, S. (2004), *Great Bustard (Otis tarda): Species Action Plans*, Office pour la conservation de la nature, KvVM, Budapest.
- Faragó, S. et F. Giczi (1997), Új lehetőségek a tűzok (*Otis tarda*) védelmében. Egy esettanulmány: a Moson Project, *Magyar Apróvad Közlemények* 1:187-195.
- Faragó, T. (éd.) (2006), *Multilateral Environmental Agreements and their Implementation in Hungary*, KvVM, Budapest.
- KSH (Office statistique central de Hongrie) (2006), *Environmental Statistics Yearbook of Hungary 2005*, KSH, Budapest.
- KvVM (Ministère de l'Environnement et des Eaux) (2004), *Programme national pour l'environnement 2003-2008*, KvVM, Budapest.
- Marton, G. (2006), « Where Does Biomass Fit in Hungary? », www.biomatnet.org/secure/Other/S1082.htm.
- Pain, D.J. et M.W. Pienkowski (éd.) (1997), *Farming and Birds in Europe: the Common Agricultural Policy and its Implications for Bird Conservation*, Academic Press, San Diego.

Partie II
DÉVELOPPEMENT DURABLE

1. Principaux objectifs de la politique nationale de développement

La Hongrie consacre actuellement l'essentiel de son attention à la convergence avec l'Union européenne et à l'assainissement de ses finances publiques, mais plusieurs documents fondamentaux sur la politique de développement publiés au milieu des années 2000 abordent les problèmes à surmonter suivant *différents horizons temporels*. Ces documents de planification fixent des perspectives à plus ou moins longue échéance, plus précisément 3 à 5 ans, 10 à 15 ans et 25 à 50 (encadré 5.1). Le programme d'action de Lisbonne et le nouveau Plan de développement national (NPDN) portent sur le moyen terme, avec une échéance en 2013¹. Le Cadre de la politique de développement national (CPDN) et le cadre d'aménagement de l'espace national (CAEN) fixent des objectifs de développement, dans le cas du premier, et une vision du développement régional et de l'aménagement du territoire, dans celui du second, à l'horizon 2020, c'est-à-dire à long terme. La Stratégie nationale de développement durable (SNDD) de la Hongrie est le document relatif au développement qui porte sur la période la plus longue, puisqu'il va jusqu'à 2050; il décrit un cadre de réforme de la politique de développement devant permettre de « changer le cap de la croissance de manière à assurer le développement durable de la société hongroise ».

Les principaux documents d'orientation à moyen et long termes insistent en particulier sur les objectifs sociaux et économiques, tandis que les questions d'environnement occupent davantage de place dans la SNDD, soit sur le très long terme. Bien entendu, des objectifs environnementaux sont définis dans les programmes de développement à moyen et long termes, notamment dans d'autres programmes spécifiquement axés sur la politique de l'environnement (Programme national pour l'environnement 2003-2008, par exemple), mais dans l'ensemble, les priorités à moyenne et longue échéances sont à l'évidence de nature économique.

1.1 Objectifs à moyen terme

Les deux principaux objectifs du NPDN 2007-13 sont les suivants : i) stimuler l'emploi et ii) créer les conditions de la croissance à long terme (renforcer la compétitivité, élargir l'assise économique et améliorer l'environnement pour les entreprises, entre autres). Six domaines ont été définis dans l'optique d'atteindre ces objectifs dans les temps impartis par le plan : développement économique; transports; rénovation sociale et développement des infrastructures sociales; environnement et énergie; développement régional; réforme de l'État et

administration publique électronique. Treize Programmes opérationnels (PO) sectoriels ont été lancés pour réaliser les objectifs du NPDN dans les six domaines.

Parmi ces derniers figure le *Programme opérationnel environnement et énergie* (POEE). Son budget (4.9 milliards EUR) représente un cinquième des crédits du Fonds de cohésion sociale de l'UE attribués à la Hongrie (22.4 milliards EUR)². Plus de la moitié (53 %) du POEE vise à promouvoir un habitat sain et propre (assainissement des eaux usées, gestion des déchets et amélioration de la qualité de l'eau potable) et 28 % sont destinés à la gestion des eaux (y compris la protection contre les inondations). Le solde bénéficie à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables (8 %), aux autres actifs naturels (3 %), à la préparation de projets et à l'assistance technique (6 %), et enfin à la promotion des modes durables de production et de consommation (2 %).

Les autres PO prennent en compte les questions énergétiques et environnementales, principalement de la manière suivante : technologies (PO sur le développement économique), sur la base de critères et objectifs énergétiques; infrastructures de transports et transports publics (PO sur les transports), moyennant des objectifs de réduction de la pollution imputable aux transports; éducation et formation à l'environnement (PO sur la rénovation sociale); et réhabilitation urbaine et écotourisme (PO sur le développement régional).

1.2 Objectifs à long terme

Les huit objectifs fondamentaux du CPDN, à l'horizon 2020, sont les suivants : i) accroître la compétitivité (augmenter les dépenses de R-D, faciliter le développement des PME, par exemple); ii) accroître le taux d'emploi; iii) développer les compétences compétitives (améliorer l'enseignement public, promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie, par exemple); iv) améliorer l'état de santé de la population (améliorer le système de soins de santé, par exemple); v) renforcer la cohésion sociale (réduire les inégalités sociales croissantes, par exemple); vi) améliorer l'accessibilité physique (développer les infrastructures de transport, par exemple); vii) faire progresser la société de l'information (accroître le taux de pénétration des TIC, par exemple); et viii) protéger et utiliser de manière durable les ressources naturelles et les actifs environnementaux.

Ce dernier volet stratégique du CPDN regroupe de nombreux objectifs environnementaux (qualité de l'alimentation en eau et état écologique des ressources en eau, paysages, agriculture respectueuse de l'environnement, assainissement des eaux usées, etc.). Ce « *volet environnement* » est présenté comme une partie intégrante de l'amélioration du bien-être social et un élément clé de la compétitivité.

Il vise à encourager une réorientation des activités économiques axées sur la quantité et les produits vers des activités axées sur la qualité et les services, de même que les « bonnes pratiques des ménages » et la démocratie environnementale. Il favorise l'application du principe pollueur payeur et les économies d'énergie et de matières. Cependant, les objectifs environnementaux du CPDN ne semblent pas être reliés aux problèmes mondiaux et de longue durée que sont le changement climatique et la diminution de la biodiversité.

2. Stratégie nationale de développement durable

La SNDD expose une vision à très long terme (jusqu'à 2050). Elle cerne *seize problèmes sociaux, environnementaux et économiques* susceptibles de menacer le développement durable de la Hongrie. Les problèmes sociaux sont liés à la diminution de la population et à son vieillissement, au chômage élevé, à la baisse du niveau de l'enseignement public, aux lacunes du système de santé, et aux disparités croissantes dans les revenus, la santé, l'éducation et l'accès aux services publics. Les problèmes environnementaux sont notamment les suivants : diminution de la capacité de charge de l'environnement, changement climatique, évolution de l'utilisation des terres, fragmentation des biotopes et pressions sur les ressources en eau. Les problèmes économiques sont la faiblesse du secteur des PME, la sécurité énergétique, les modes de consommation exigeant beaucoup de matières et d'énergie, la non-prise en compte de la rareté dans la tarification des ressources naturelles, l'assainissement des finances publiques, et la lenteur et l'inefficacité des procédures administratives.

La stratégie propose *onze priorités d'action sur le développement durable* pour remédier à ces seize problèmes menaçant la durabilité. Elles sont liées à des facteurs sociaux (démographie, santé, cohésion sociale et emploi), environnementaux (nature, climat et eau) et économiques (compétitivité, modes de production et de consommation³, politique énergétique, mobilité et aménagement spatial, utilisation d'instruments économiques). Le « travail décent »⁴ n'est pas encore considéré comme un objectif de développement durable à part entière dans la SNDD de la Hongrie, alors qu'il constitue un aspect essentiel des modes de production compatibles avec le développement durable.

La SNDD a été *adoptée en juin 2007*, soit quinze ans après l'engagement pris en ce sens par la communauté internationale au Sommet planète Terre organisé par les Nations Unies à Rio⁵. Au cours de ces quinze années, le développement de la Hongrie a obéi à des programmes, des plans et des projets « manquant de synergie, ce qui limitait leur efficacité en termes de principes et d'approches du développement durable »⁶. Le précédent examen des performances environnementales publié par

l'OCDE en 2000 recommandait d'entamer une réflexion sur une stratégie de développement durable à partir du Programme national pour l'environnement et avec la participation des acteurs locaux. Cependant, les consultations interministérielles sur le projet de SNDD n'ont démarré qu'au printemps 2007. La consultation du public n'a duré que peu de temps, ce qui a mécontenté la société civile, notamment les ONG et le monde universitaire.

Les priorités de la SNDD fixent des orientations et assignent des tâches aux organismes d'État et aux autorités locales; en outre, leur mise en œuvre exige une coopération étroite avec les partenaires économiques et la société civile. Cependant, la stratégie évoque uniquement la création de « forums de dialogue entre l'administration, les décideurs et les scientifiques ». Établie en 1993, la *Commission du développement durable*, qui était principalement un organisme interministériel permanent, a cessé ses activités en 2003. Ne pas combler ce vide institutionnel serait un lourd handicap pour la mise en œuvre de la SNDD. Par ailleurs, les parlementaires pourraient être appelés à participer au suivi de l'application de la stratégie. De plus, un *Conseil national du développement durable*, caractérisé par un niveau élevé de participation d'acteurs multiples, a été créé début 2008, pour fournir des avis et répondre aux attentes de la société civile. Il conviendrait de concevoir des indicateurs du développement durable pour assurer un suivi de la SNDD, à partir des indicateurs environnementaux existants (chapitre 7).

Notes

1. Il incombe à un commissaire du gouvernement chargé de la politique de développement d'assurer la cohérence entre le programme d'action de Lisbonne et le NPDN.
2. En euros aux prix 2004.
3. Modifier les modes de production et de consommation non viables est l'un des trois objectifs fondamentaux adoptés lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg (SMDD, 2002) (Plan d'application, article 2).
4. Le « travail décent », ou « emploi décent » est le point de convergence de quatre objectifs stratégiques : emploi, droits fondamentaux au travail, protection sociale et dialogue social. Le travail décent est un facteur clé dans une approche équilibrée du développement durable. Voir par exemple *Le travail décent au service du développement durable*, CIT 96-2007/ Rapport I (A).
5. La communauté internationale a réitéré deux fois son engagement en faveur de la préparation de stratégies globales de développement durable : à l'Assemblée générale des Nations Unies de 1997 (Rio+5), avec une date limite fixée à 2002, et au SMDD de Johannesburg en 2002 (Rio+10), avec une date limite fixée à 2005.
6. Informations nationales fournies au SMDD par la Commission hongroise du développement durable.

5

INTERFACE ENVIRONNEMENT – ÉCONOMIE*

Thèmes principaux

- Tendances économiques et pressions environnementales
- Efficacité énergétique
- Subventions énergétiques
- Aide de l'UE à la politique environnementale de la Hongrie
- Planification nationale de l'environnement
- Harmonisation avec la législation de l'UE
- Mise en œuvre et exécution des réglementations
- Redevances écologiques et redevances sur produits

* Le présent chapitre passe en revue les progrès réalisés au cours des dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen par l'OCDE des performances environnementales de la Hongrie, établi en 2000. Il examine aussi les progrès dans la réalisation des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001. Il tient compte des dernières études économiques de la Hongrie et du dernier examen de la situation énergétique du pays par l'AIE.

Recommandations

Les recommandations ci-après font partie des conclusions et recommandations générales de l'Examen des performances environnementales de la Hongrie :

- continuer d'améliorer *l'intensité de pollution, énergétique et d'utilisation des ressources* de l'économie hongroise; promouvoir des modes de production et de consommation durables ;
- s'efforcer d'éliminer les *subventions dommageables pour l'environnement* (par exemple, les avantages extrasalariaux liés à l'utilisation des voitures de société) ;
- élaborer des mécanismes institutionnels pour examiner et réviser régulièrement et systématiquement les *instruments économiques* (par exemple, taxes, redevances, systèmes d'échange) dans l'optique de réformes fiscales vertes et d'une écologisation du budget, en tenant compte des aspects touchant à la compétitivité, à la redistribution et à l'emploi; s'assurer que les exonérations sont pleinement justifiées et accordées uniquement dans les conditions prévues, afin d'éviter de nuire à leur effet incitatif;
- veiller à une bonne *capacité d'absorption des fonds européens*; renforcer les compétences techniques et économiques de l'administration pour qu'elle procède à des EIE et à des analyses coûts-bénéfices, à des EES et à l'intégration des aspects environnementaux lors de la détermination des projets prioritaires parmi ceux soumis en vue d'un financement par l'UE, en accordant une attention particulière aux projets autres qu'environnementaux ;
- continuer d'améliorer la *coordination administrative* aux niveaux national et infranational, ainsi que l'intégration des préoccupations d'environnement dans les politiques sectorielles ;
- élaborer des mécanismes pour suivre et évaluer les progrès réalisés par rapport aux objectifs de la *Stratégie nationale de développement durable*, notamment des indicateurs pertinents et une participation accrue du public;
- évaluer la mise en œuvre du deuxième *Programme national pour l'environnement*; accélérer la préparation du troisième (en prévoyant notamment des objectifs, des échéances et des moyens) et assurer sa mise en œuvre ;
- veiller à ce que l'administration et les inspections de l'environnement soient dotées *d'un financement et d'un personnel suffisants*, leur offrant des capacités nécessaires pour assurer leurs missions de gestion et de contrôle de l'application de façon efficace par rapport au coût ;
- continuer d'élargir le recours aux *instruments économiques* et évaluer régulièrement leur efficacité, assurant ainsi une application plus large des principes pollueur payeur et utilisateur payeur, en prenant en considération les aspects sociaux et ceux touchant à la compétitivité; étendre davantage la tarification au coût réel de la gestion des déchets ;
- accentuer l'utilisation *d'informations et d'analyses économiques* dans le cadre des politiques et projets environnementaux (analyses coûts-bénéfices, par exemple).

Conclusions

Intégration des préoccupations environnementales dans les décisions économiques

Durant la période examinée, la Hongrie a progressé sur la voie du *découplage* entre croissance économique et pressions environnementales exercées par les rejets de certains polluants classiques (SO_x, NO_x, par exemple), les émissions de CO₂, les prélèvements d'eau et la production de déchets municipaux. Des avancées sont intervenues dans *l'intégration des préoccupations environnementales* dans la politique énergétique et la politique des transports au niveau stratégique, bien que la communication entre le ministère de l'Économie et des Transports et celui de l'Environnement et des Eaux n'ait pas toujours été pleinement satisfaisante. Pour appuyer cette intégration, l'évaluation environnementale stratégique (EES) a été instaurée et appliquée avec succès dans les stratégies sectorielles (mais pas dans la politique des transports). L'application des *principes pollueur payeur et utilisateur payeur* s'est trouvée renforcée par l'élimination des subventions « environnementales » accordées au secteur privé, et par les progrès réalisés vers la tarification des services au coût complet pour l'eau, les déchets et l'énergie. Le produit des taxes liées à l'environnement est resté globalement stable à environ 2.5 % du PIB, ce qui est dans la moyenne de l'UE. On observe un recours accru aux *instruments économiques*, dont témoignent l'instauration progressive d'une redevance sur la charge de pollution de l'environnement, l'élargissement du système de redevances sur les produits et l'adoption de la taxe sur l'énergie.

Cela étant, le *transport routier de marchandises* augmente plus vite que le PIB. De même, *l'utilisation d'engrais azotés et de pesticides* a progressé sous l'effet du soutien des revenus agricoles dans le cadre de l'UE. Durant la période examinée, une étude a été réalisée sur les *subventions potentiellement dommageables pour l'environnement*, mais elle est restée sans suite. Dans le domaine des transports, les avantages extrasalariaux attachés aux voitures de société encouragent les déplacements routiers. Les taxes sur les carburants ont été abaissées, passant d'environ 70 % en 1998 à 50-55 % en 2006, et les prix des carburants demeurent inférieurs à la moyenne des pays européens de l'OCDE. Quant au prix du gaz naturel à usage domestique, il a augmenté mais reste bien inférieur à la moyenne OCDE. Alors que la hausse des financements de l'UE coïncide avec une réduction du nombre de fonctionnaires, la Hongrie devra veiller à ce que le *rapport coût-efficacité* occupe une place centrale dans les critères de décision lorsqu'il s'agira de hiérarchiser les projets à financer par des fonds communautaires, et à ce que sa *capacité d'absorption* de ces fonds soit satisfaisante.

Renforcement de la mise en œuvre des politiques environnementales

La Hongrie s'est dotée d'un *cadre de planification environnementale* complet, avec deux Programmes nationaux pour l'environnement (pour les périodes 1997-2002 et 2003-08) accompagnés de programmes d'action thématiques et assortis d'objectifs chiffrés et d'indicateurs de résultats. Ces programmes cadres ont servi de base au Programme opérationnel sur l'environnement et l'énergie, qui précise l'utilisation des fonds de l'UE et des fonds de contrepartie hongrois durant la période 2007-13, dans le contexte du Plan de développement national. La période examinée a été caractérisée par une *consolidation de la législation environnementale*, dont le principal moteur a été la transposition de l'acquis communautaire de l'UE et l'adhésion à l'Union européenne en mai 2004. Sur les quatre périodes de transition accordées à la Hongrie par l'UE, trois sont à présent terminées : le seul sursis dont bénéficie encore le pays concerne le traitement des eaux urbaines résiduaires et prendra fin en 2015. Aujourd'hui, la Hongrie contribue à façonner la politique environnementale de l'UE (par exemple, en matière de gestion des crues, des déchets miniers, des produits chimiques et des eaux souterraines et de baignade). Le *cadre institutionnel* de gestion de l'environnement a évolué au cours de la période considérée, moyennant la fusion progressive des autorités chargées de la conservation de la nature, de la protection de l'environnement et de la gestion qualitative et quantitative de l'eau. En 2000 a été créé le Centre de l'énergie pour s'occuper des questions intéressant l'énergie durable. Conformément à une recommandation du premier Examen environnemental de l'OCDE, les *activités visant à faire respecter la loi* ont été intensifiées : les inspections sont à présent investies de pouvoirs d'autorisation et de contrôle de l'application qui couvrent toutes les thématiques environnementales, et le dispositif de sanctions pour non-conformité a été sensiblement renforcé. Des avancées ont été observées dans l'application du *principe pollueur payeur* et du *principe utilisateur payeur* : l'utilisation d'*instruments économiques* a progressé avec la mise en place d'une « redevance sur la charge de pollution de l'environnement », qui s'applique aux émissions atmosphériques et rejets d'eaux usées, et la révision des redevances sur les produits visant les déchets d'emballage. Le recours aux *systèmes de gestion environnementale* s'est considérablement développé parmi les entreprises hongroises. L'*éco-étiquetage* et les marchés publics écologiques sont encouragés.

Néanmoins, les *performances environnementales* de la Hongrie demeurent quelque peu en retrait comparées aux pays européens de l'OCDE et aux normes de l'UE. On constate en particulier que, depuis quelques années, certaines tendances positives des années 90 se sont essouffées (intensité énergétique, émissions de certains polluants atmosphériques, production de déchets...), voire inversées (consommation d'engrais et de pesticides, par exemple). Par ailleurs, certains

indicateurs sanitaires sont source de préoccupation. *L'application du deuxième Programme national pour l'environnement (2003-08)* a pris du retard, et la Hongrie n'atteindra vraisemblablement pas ses objectifs dans un certain nombre de domaines (qualité de l'eau et valorisation des déchets, par exemple). Cela permet de penser que les efforts de mise en œuvre de la nouvelle législation environnementale ou les ressources disponibles à cette fin n'ont pas toujours été adaptés, malgré l'important soutien de l'UE. Le niveau des dépenses d'investissement dans la lutte contre la pollution n'a pas varié depuis le premier Examen (environ 1 % du PIB), et les dépenses totales de lutte contre la pollution représentent environ 1.6 % du PIB. Durant la période examinée, le *manque de ressources financières et humaines* a limité les capacités de surveillance et de contrôle de l'application des inspections. Les administrations régionales et municipales doivent renforcer leurs capacités dans le domaine de l'environnement et leurs compétences en matière d'analyse économique, et ce aussi dans l'optique d'une meilleure absorption des fonds de l'UE destinés aux projets environnementaux. Il importe d'évaluer régulièrement l'efficacité des *instruments économiques* et d'ajuster périodiquement le montant des redevances, afin d'entretenir un bon équilibre entre règles d'autorisation et incitations économiques. Les questions d'*accessibilité économique* doivent également être prises en considération.



1. Le développement durable dans la pratique

Dans le cadre des efforts déployés par la Hongrie pour refléter et inscrire son avenir économique, social et environnemental dans une perspective à moyen, long et très long terme (encadré 5.1), beaucoup a été fait pour favoriser le développement durable dans la pratique.

1.1 *Découplage des pressions environnementales et de la croissance économique*

Globalement les résultats de croissance de la Hongrie ont été raisonnablement bons durant la période 1998-2006 (figure 5.1). L'activité économique a progressé de 41 %, alors que la population a diminué de 2 % (tableau 5.1). La production industrielle s'est accrue de 80 % et le trafic routier de marchandises de 90 %, alors

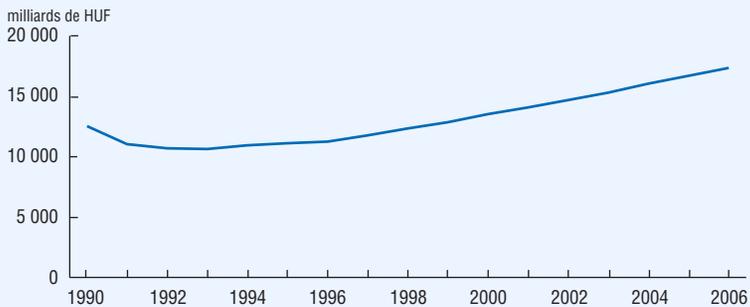
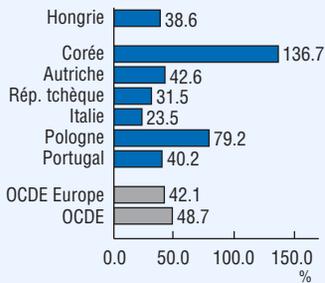
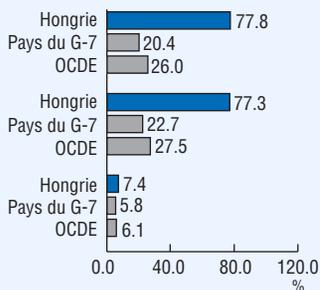
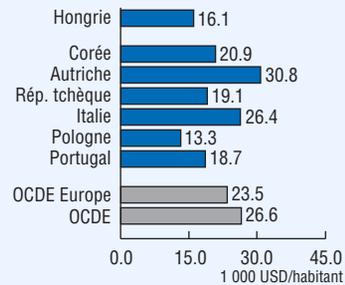
Encadré 5.1 Principaux documents en matière de développement national : stratégies, plans et programmes

Échéance	Nom	Dates ^a		Contenu
Moyen terme	Programme national révisé dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi	H	2008	Document-cadre et programme d'action déterminant les politiques macroéconomiques, microéconomiques et d'emploi, avec certains objectifs et mesures allant au-delà de 2008, et se rattachant à la Stratégie de Lisbonne de l'Union européenne.
	D	oct. 2006		
Long terme	Nouveau plan de développement national (NPDN)	H	2007-13	Document de planification, définissant la stratégie d'utilisation des fonds européens et des ressources intérieures. +13 programmes opérationnels (PO) définissant des interventions sectorielles (exemple : environnement et énergie) et la distribution interne des ressources (exemple : politique de cohésion de l'UE). Cadre global intégrant des tâches et objectifs d'action jusqu'en 2020, et instaurant une harmonisation des objectifs d'action par domaine. Le CPDN constitue un cadre de développement à long terme.
	D	oct. 2006		
	Cadre de la politique de développement national (CPDN)	H	2020	
	D	juin 2005		
Très long terme	Vers une Hongrie prospère : objectifs et priorités du CPDN	D	sept. 2005	Dispositif couplé au CPDN, exprimant celui-ci au niveau régional, fixant les objectifs et priorités de la politique d'aménagement du pays, conformément aux politiques sectorielles et aux politiques nationale/régionale.
	Cadre d'aménagement de l'espace national (CAEN)	H	2020	
	D	déc. 2005		
Très long terme	Stratégie nationale de développement durable (SNDD)	H	2050	Document-cadre esquissant les objectifs à long terme dans les domaines social, économique et environnemental ainsi que les moyens et instruments correspondants. Rattachée à la SDD de l'UE et aux objectifs à long terme des Nations Unies (2050) pour un avenir durable.
D	juin 2007			

a) H = horizon ou période; D = date de production.

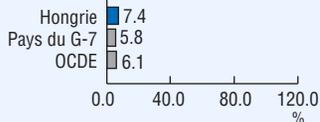
que le volume du trafic de voitures particulières a diminué de 3 %. La production agricole a commencé de s'accroître de nouveau après une baisse considérable entre 1990 et 1993, mais a diminué globalement de 5 % entre 1998 et 2005. Les approvisionnements totaux en énergie primaire et la consommation finale totale d'énergie ont augmenté, respectivement, de 9 et 18 % (tableau 5.1).

Figure 5.1 Structure et tendances économiques

PIB^a en Hongrie, 1990-2006Croissance du PIB^b, 1990-2006PIB^b par habitant, 2006

Exportations en % du PIB, 2006

Importations en % du PIB, 2006

Taux de chômage standardisés, ^c 2006

a) PIB aux prix de 2000.

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

c) % de la population active civile.

Source : OCDE (2007), Perspectives économiques de l'OCDE n° 82.

Tableau 5.1 Tendances économiques et pressions sur l'environnement

	1990-06	1998-06
Principales tendances économiques		
PIB ^a	39	41
Population	-3	-2
PIB ³ /habitant	43	43
Production agricole	-23	-5
Production industrielle ^b	111	86
Trafic routier de marchandises ^c	101	90
Trafic de voitures particulières, en volume ^d	-9 ^f	-3 ^f
Principales pressions sur l'environnement		
Intensité de pollution		
Émissions de CO ₂ dues à l'utilisation d'énergie ^e	-18 ^g	0 ^g
Émissions de SO _x	-87 ^g	-78 ^g
Émissions de NO _x	-15 ^g	0 ^g
Intensité énergétique		
Approvisionnements totaux en énergie primaire	-3 ^g	9 ^g
Consommation finale totale d'énergie	-3 ^g	18 ^g
Intensité de ressources		
Prélèvements d'eau	-8 ^f	1 ^f
Utilisation d'engrais azotés	-5 ^f	21 ^f
Ordures ménagères ^h	-14	-5
Utilisation de pesticides	-60 ^f	60 ^f

a) Aux prix et PPA de 2000.

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

c) Valeurs exprimées en tonnes-kilomètres. Transport national et international.

d) Valeurs exprimées en véhicules-kilomètres.

e) Approche sectorielle; hors soutages des navires et aéronefs.

f) Jusqu'en 2004.

g) Jusqu'en 2005.

h) La série de données utilisée a connu des modifications méthodologiques.

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

Intensité de la pollution

La réduction des *émissions atmosphériques en provenance des principales sources de pollution ponctuelle* a été le résultat le plus significatif des efforts de découplage de la Hongrie. Les émissions de SO₂ ont diminué de 78 %, alors que les émissions de NO_x et de CO₂ sont restées stables.

Cependant, les émissions de NO_x et de CO₂ de la Hongrie par unité de PIB sont plus élevées que la moyenne des pays européens de l'OCDE (figure 2.1). Les émissions de SO₂ par unité de PIB sont légèrement plus élevées que la moyenne des pays européens de l'OCDE, mais plus faibles que celles de la Pologne, de la République tchèque et de la République slovaque.

Intensité et efficacité énergétiques

L'intensité énergétique de la Hongrie s'est *améliorée* considérablement depuis 1990 (elle était de 0.25 tonne d'équivalent pétrole (tep) par millier de dollars des États-Unis en 1990), mais à un *rythme plus lent* (passant de 0.20 tep à 0.18 tep sur la période 2000-05). Elle est plus élevée que la moyenne des pays européens de l'OCDE, mais plus faible que celle de la Pologne, de la République tchèque et de la République slovaque. D'après des estimations officielles, une nouvelle amélioration de l'intensité énergétique (qui tomberait à 0.15 tep d'ici à 2010) devrait intervenir grâce à la poursuite (à un rythme plus lent) des changements structurels dans l'industrie et au remplacement des équipements¹.

Intensités des ressources

Les *prélèvements d'eau* sont restés stables durant la période considérée et l'intensité de la consommation d'eau (c'est-à-dire les prélèvements en pourcentage du volume total annuel disponible) sont restés bien inférieurs à la moyenne des pays européens de l'OCDE et des pays de l'OCDE (4.8 % contre 14.2 % et 11.5 %, respectivement). La plus forte réduction de la consommation d'eau a eu lieu dans les secteurs industriel et agricole. La diminution de la consommation d'eau dans l'industrie, qui représente près des trois quarts de l'ensemble des prélèvements, s'explique par la diffusion des technologies et techniques permettant d'économiser la ressource. Le recyclage de l'eau s'est amélioré dans la plupart des secteurs industriels². L'agriculture n'entre que pour 11 % dans l'ensemble des prélèvements.

Si l'utilisation d'*engrais azotés et de pesticides* s'est contractée dans les années 90, elle s'est accrue au cours de la période 1998-2004 (21 % et 60 %). La consommation d'engrais azotés a atteint 5.8 tonnes par km² de terres agricoles, contre une moyenne de 5.5 tonnes/km² pour les pays européens de l'OCDE. La consommation de pesticides est légèrement inférieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE (0.17 contre 0.18 tonne/km² de terres agricoles). Cette tendance s'est amorcée avec l'accession de la Hongrie à l'Union européenne, les agriculteurs bénéficiant désormais d'un soutien au revenu leur permettant d'acheter davantage d'engrais et de pesticides³.

La production de *déchets municipaux* a diminué de 5 % entre 1998 et 2006, alors que le PIB s'est accru de 41 %. En 2006, la production de déchets municipaux (460 kg par habitant) a été inférieure à la moyenne de l'OCDE (550 kg par habitant). Elle devrait cependant s'accroître, car les matériaux d'emballage sont de plus en plus utilisés et la consommation finale privée progresse. Le Plan national de gestion des déchets prévoit une hausse de 14 % du volume total des déchets municipaux solides d'ici à 2008 par rapport aux niveaux de 2000.

Évaluation

La Hongrie a progressé dans le découplage des pressions environnementales et de la croissance économique pour le SO_x (découplage fort), le NO_x, le CO₂ et les prélèvements d'eau (découplage faible mais significatif). L'intensité énergétique s'est améliorée, bien qu'à un rythme plus modéré que dans les années 90. La tendance à une forte augmentation de la consommation d'engrais azotés et de pesticides est préoccupante. Contrairement à ce qui est le cas dans la plupart des pays de l'OCDE, la production de déchets municipaux a été sensiblement découplée de la croissance économique. Certains signes indiquent, toutefois, que cette situation favorable va évoluer. La Hongrie devrait poursuivre ses efforts pour réduire encore l'intensité de la pollution, l'intensité énergétique et l'intensité d'utilisation des ressources.

1.2 Intégration des marchés

Subventions dommageables à l'environnement

On observe une tendance à l'élimination progressive des *subventions directes* dans l'économie hongroise. Depuis le 1^{er} janvier 2006, seule une exploitation minière souterraine a reçu une aide à des fins de financement des dépenses courantes. Cette aide s'est chiffrée à 10 milliards HUF en 2006 et doit être ramenée à 7 milliards HUF d'ici à 2010. La subvention totale ne devrait pas dépasser 41 milliards HUF sur la période 2006-10.

Une étude réalisée par une ONG a estimé que les *subventions dommageables à l'environnement* représentaient plus de 10 % du PIB hongrois (Kiss, 2004)⁴. Les crédits d'impôt sur le revenu accordés aux particuliers effectuant leurs déplacements domicile-travail en voiture ainsi que les crédits d'impôt sur les sociétés applicables aux véhicules de sociétés, qui favorisent les uns et les autres l'utilisation des voitures particulières, devaient être éliminés. Mais le gouvernement n'a pas donné suite à ce projet.

Transition vers la mise en œuvre des principes pollueur-payeur et utilisateur-payeur

Cependant, la Hongrie met en œuvre progressivement les principes pollueur-payeur et utilisateur-payeur. Les *prix des services d'alimentation en eau et d'assainissement* se sont accrus, respectivement, de 50 et 70 % durant la période 1999-2004, et les autorités ont établi un système d'aides pour les pauvres (chapitre 6). Les redevances au titre de l'alimentation en eau et de l'assainissement couvrent pratiquement les coûts d'exploitation, de maintenance et d'amortissement accéléré (98 % pour l'eau, 88 % pour les eaux usées). Elles devraient être encore

accrues de façon à respecter la règle de l'UE d'une récupération totale des coûts d'ici à 2010 (chapitre 3). Les *transferts du budget central aux municipalités* aident ces dernières à financer leurs investissements dans les infrastructures d'assainissement et la gestion des déchets solides. Ces transferts ont couvert 25 à 50 % des coûts des installations de tout-à-l'égout et de traitement des eaux usées et 40 % des coûts des décharges municipales au cours de la période considérée.

Conformément au principe pollueur-payeur, les *subventions pour les investissements en faveur de l'environnement* réalisés par le secteur privé ont régulièrement diminué, passant de 30.1 milliards HUF en 2000 à 2.2 milliards HUF en 2004 et ont été totalement éliminées en 2005 après l'expiration du Dispositif de préaffectation des ressources pour l'environnement et l'eau (qui avait succédé au Fonds central pour la protection de l'environnement).

Des progrès ont aussi été réalisés dans la récupération des coûts de la gestion des déchets solides. Si, en 1999, les coûts effectifs des services de gestion des déchets étaient quelque 40 % plus élevés que les redevances, en 2002 les *redevances d'utilisation au titre du ramassage et de l'élimination des déchets municipaux* couvraient pratiquement la totalité des coûts d'exploitation des installations et, parfois, dans le cas des décharges modernes, des coûts d'investissement. En 2003, les redevances d'utilisation ont été encore accrues, en application d'une réglementation de l'État exigeant que soient couverts les coûts des services fournis, y compris les coûts associés à la gestion du site après la fermeture de la décharge. Des subventions continuent d'être accordées aux municipalités afin de leur permettre d'alléger la charge que les redevances représentent pour les pauvres.

Taxes écologiques

Les recettes tirées des écotaxes ont représenté 2.5 % du PIB en 2005, cette part restant relativement inchangée au cours de la période considérée (tableau 5.2). En 2003-05, la majeure partie de ces recettes (84 %) provenaient des taxes énergétiques (essentiellement les taxes sur les carburants), quelque 9 % des taxes sur les transports et le reste (7 %) des taxes au titre de la pollution et des ressources, soit une part légèrement plus élevée que la moyenne de l'UE-15 (moins de 5 %). La part des transports dans les taxes écologiques s'est accrue au cours de la période considérée (elle était de 5 % en 1998-2000), alors que celle de l'énergie, de la pollution et des ressources a diminué légèrement (86 % et 8 % en 1998-2000, respectivement). Une *réforme des écotaxes* est envisagée, mais elle ne figure pas encore à l'ordre du jour du gouvernement. Une commission spécialisée devrait être établie à cet effet.

Une *taxe énergétique* sur les ventes et les importations d'*électricité et de gaz naturel* a été introduite en 2003 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. En 2006, cette taxe était de 186 HUF/MWh pour l'électricité et de 56 HUF/GJ pour le gaz naturel. Les consommateurs résidentiels en ont été exemptés, pour des raisons sociales. Cette *subvention gazière* directe aux ménages (quelque 500 millions EUR par an) a été critiquée au motif qu'elle opérerait une ponction sur le budget de l'État et qu'elle augmentait artificiellement la demande de gaz. En octobre 2006, la subvention a été abolie et remplacée par un système de soutien direct au revenu pour les ménages pauvres. C'est là une mesure louable qui va dans le sens des recommandations de l'AIE (AIE, 2007). Ainsi, les prix du gaz pour les ménages ont augmenté de 70 % en

Tableau 5.2 **Recettes tirées des taxes liées à l'environnement, 1998-2005**

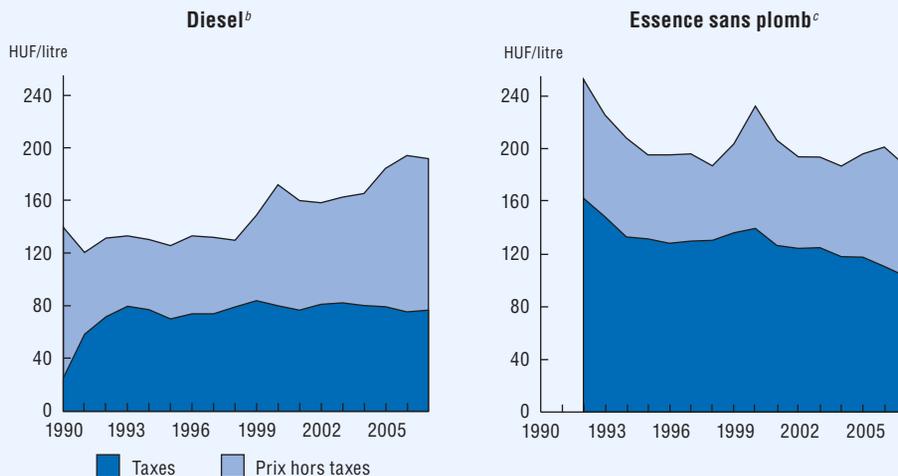
(à prix courants, millions HUF)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Redevances sur produit	18 723	20 675	24 407	26 404	20 054	25 459	20 009	19 616
Carburants	8 735	8 274	9 570	9 904	–	–	–	–
Pneus	1 445	1 918	2 425	3 110	4 340	5 918	1 607	–45
Réfrigérateurs	520	815	1 267	1 372	2 190	4 173	3 773	1 888
Piles	729	797	916	1 076	1 288	1 137	354	203
Matériaux d'emballage	2 750	3 503	4 631	5 191	6 081	5 572	5 663	8 520
Huile de lubrification	4 543	5 368	5 598	5 753	6 156	7 049	5 691	6 041
Diluants et solvants	–	–	–	–	–	1 300	2 134	–
Matériaux en papier pour publicité	–	–	–	–	–	310	789	1 669
Dispositifs électroniques	–	–	–	–	–	–	–	1 340
Autres recettes	217 705	338 158	348 511	352 625	397 344	425 732	472 304	529 121
Taxe sur les véhicules	8 842	22 269	23 422	25 671	26 853	33 864	45 941	50 030
Taxes sur le carburant	204 000	310 700	319 000	320 215	362 500	383 800	399 100	450 900
Essence	102 200	165 700	156 000	..	189 000	199 400	200 900	226 700
Gazole	97 300	140 700	157 000	..	171 600	182 400	196 300	221 200
Autres produits pétroliers	4 500	4 300	6 000	..	1 900	2 000	1 900	3 000
Redevance sur la ressource en eau	4 863	5 189	6 089	6 740	7 991	8 068	9 859	12 304
Taxe sur l'énergie	–	–	–	–	–	–	10 922	12 732
Redevance sur la charge polluante	–	–	–	–	–	–	6 482	3 155
Total	236 428	358 833	372 918	379 030	417 398	451 190	492 313	548 737
Part des recettes totales dans le PIB (%)	2.3	3.1	2.8	2.5	2.4	2.4	2.4	2.5

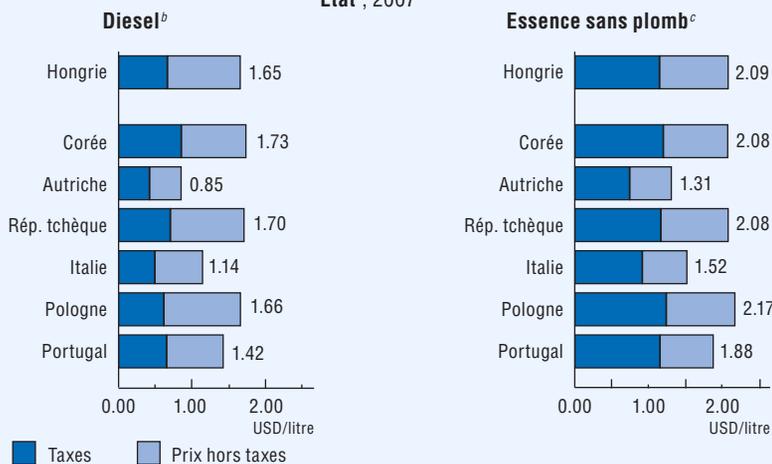
Source : Ministère des Finances.

Figure 5.2 Prix et taxes des carburants routiers

Tendances en Hongrie^a, 1990-2007



État^d, 2007



a) Prix constants 2000.

b) Diesel pour utilisation commerciale ; Corée : pour utilisation non commerciale.

c) Super sans plomb (RON 95) ; Corée : ordinaire sans plomb.

d) En USD aux prix et parités de pouvoir d'achat courants.

Source : AIE-OCDE (2008), base de données des prix pour utilisation finale.

moyenne, conduisant certains d'entre eux à revenir au chauffage au charbon. Il s'avère que le coût budgétaire des deux politiques est assez similaire. Le gouvernement hongrois devrait maintenant s'assurer que les conditions auxquelles sont accordées les exemptions à ces taxes énergétiques sont totalement justifiées, et qu'elles sont respectées de manière à ne pas saper les effets d'incitation de cette fiscalité.

En ce qui concerne la *taxation des carburants*, les taux ont diminué en termes réels, de 3 % environ dans le cas du gazole et de 21 % dans celui de l'essence (sur la période 1998-2007)⁵ (figure 5.2). La différenciation des taux d'imposition s'est accentuée au cours de la période considérée et la taxation du gazole est maintenant un peu plus faible que celle de l'essence sans plomb : en 2007, elle était d'environ 40 % pour le gazole utilisé à des fins non commerciales et d'environ 55 % pour l'essence sans plomb (indice d'octane 95). Les taxes sur les carburants routiers sont semblables à celles prélevées dans les pays voisins. Quelque 3 % des recettes tirées des droits d'accise sur les carburants et autres produits énergétiques destinés aux transports sont affectées à des dépenses environnementales (28.7 % sont réservés à la construction et à l'entretien des autoroutes). Les utilisateurs dans les secteurs ferroviaire et agricole ne sont pas assujettis à ces taxes. Pour ce qui est de la *taxation des véhicules*, les véhicules à moteur sont soumis à une taxe de circulation annuelle, qui est différenciée en fonction de l'âge du véhicule et sa cylindrée/son poids, les véhicules plus anciens étant en

Tableau 5.3 Taxes liées à l'environnement, 2007

Taxe	Taux	Exemptions
Taxes d'accise		
Carburants de transport	88.01 HUF/litre (gazole)	Navires et trains à moteurs diesel, gazole utilisé pour la production d'électricité et dans l'agriculture Aéronefs militaires et navigation aérienne internationale
	106.54 HUF/litre (essence sans plomb)	
	111.80 HUF/litre (essence au plomb et paraffine)	
	24.50 HUF/litre (hydrocarbures gazeux)	
	47.90 HUF/litre (hydrocarbures liquides)	
Combustibles de chauffage	85 HUF/litre (fioul résiduel)	
Taxes sur les véhicules à moteur		
Taxe de circulation annuelle	300 HUF/kilowatt (voitures de 0-3 ans)	
	260 HUF/kilowatt (voitures de 4-7 ans)	
	200 HUF/kilowatt (voitures de 8-11 ans)	
	160 HUF/kilowatt (voitures de 12-15 ans)	
	120 HUF/kilowatt (voitures de 16 ans et plus)	
	1 200 HUF/100kg/an (camions, autocars)	

Source : Ministère des Finances; AIE-OCDE.

l'occurrence moins taxés (tableau 5.3). Quelque 40 % des recettes sont affectées à l'entretien et au développement du réseau routier public. Les services de transports publics locaux et interurbains sont exonérés. Il n'y a pas de système de primes gouvernementales pour l'achat de véhicules efficaces en énergie (essence et gazole).

Prise en compte des préoccupations environnementales dans le secteur énergétique

La politique énergétique de la Hongrie vise à concilier la sécurité énergétique, la croissance économique et la protection de l'environnement. Les préoccupations environnementales sont aujourd'hui mieux prises en compte dans la politique énergétique *au niveau stratégique*, bien qu'il y ait parfois un manque de communication entre le ministère de l'Économie et des Transports et le ministère de l'Environnement et des Eaux. Parmi les *principales mesures* prises en faveur de l'environnement par la Hongrie dans le secteur énergétique figurent des programmes d'appui, notamment des dons et des prêts à des conditions de faveur; des tarifs d'achat préférentiels pour les énergies renouvelables et la cogénération; l'imposition d'une taxe énergétique sur la consommation de gaz et d'électricité; un prélèvement écologique sur les produits pétroliers raffinés; et des quotas d'émission en vertu du système d'échange de droits d'émission de l'UE.

La Hongrie a amélioré ses résultats en matière d'*efficacité énergétique*, mais doit faire beaucoup plus pour tirer parti des multiples avantages connexes (pollution atmosphérique traditionnelle, émissions de gaz à effet de serre, réduction des importations d'énergie, avantages économiques). En 1999, elle a lancé un *Programme et un Plan d'action à long terme sur l'énergie renouvelable et l'efficacité énergétique*⁶. Ce dispositif définit les objectifs ci-après pour 2010 :

- réduire l'intensité énergétique de 3.5 % par an, en partant de l'hypothèse d'une croissance du PIB et d'une progression de la consommation énergétique de, respectivement, 5 % et 1.5 % l'an. Dans la pratique, l'intensité énergétique a été réduite de 2.3 % l'an entre 1999 et 2004, de 0.21 à 0.18 tpe, avec une croissance du PIB et une augmentation de la consommation énergétique de, respectivement, 4.4 % et 1.6 % l'an ;
- économie de 75 petajoules par an (ou 1.8 million de tonnes d'équivalent pétrole par an) pour les sources d'énergie primaire; dans la pratique, une augmentation de 2.4 Mtpa a été enregistrée entre 1999 et 2005 ;
- réduction des émissions de SO₂ de 50 000 tonnes par an (la réduction a été de 77 000 tonnes par an entre 1999 et 2005) et des émissions de CO₂ de 5 millions de tonnes par an (les émissions se sont accrues depuis 1999, chapitre 8) ;

- augmentation de la production d'énergies renouvelables, qui doit passer de 28 PJ/an à 50 PJ/an (1.2 Mtpe/an); dans la pratique, la production a été de 1.2 Mtpe en 2005.

Si la Hongrie a amélioré son intensité énergétique depuis les changements politiques de 1990, qui ont été suivis d'une restructuration industrielle, il y a encore beaucoup de possibilités d'amélioration dans ce domaine dans les secteurs de la transformation, des transports et du logement. La *consommation primaire d'énergie dans le secteur de la transformation* concerne la production d'électricité et de chaleur. Les centrales hongroises alimentées au gaz et au charbon ont un faible rendement au regard des normes de l'UE⁷. La cogénération, qui est essentiellement utilisée pour les systèmes de chauffage urbain en Hongrie, a un rendement beaucoup plus élevé (rendement global de 73 % en moyenne). Dans les deux cas, les équipements de combustion doivent toutefois être modernisés. La cogénération bénéficie d'un tarif d'achat très avantageux à condition d'apporter la preuve que le rendement global annuel atteint 65 % (75 % pour les moteurs à gaz), ce qui est très peu exigeant. Les pouvoirs publics devraient envisager de renforcer (et de faire respecter) la règle minimale pour l'admissibilité au tarif d'achat préférentiel et ramener ce tarif jusqu'à un niveau qui évite des subventions excessives (supprimant ainsi les incitations à produire de la chaleur inutile).

Pour ce qui est du *secteur des transports*, la part des transports publics de passagers est encore importante. En 2005, 37 % des passagers-kilomètres étaient assurés par les transports publics (13 % par le rail et 24 % par les bus), et 62 % par les automobiles privées. Ainsi, malgré une infrastructure vieillissante, le système de transport de masse continue de jouer un rôle important dans l'économie. *L'efficacité énergétique des transports* s'est accrue sensiblement avec le passage à des véhicules modernes depuis 1990, mais les gains ont été moins importants depuis 2000. En 2000-2005, la consommation d'énergie pour le transport de passagers a diminué sur une base annuelle, mais elle a commencé d'augmenter d'environ 1 % par an pour le transport de fret. Les pouvoirs publics s'attendent à ce que cette tendance se poursuive à l'avenir. Ils devraient envisager de renforcer les incitations à l'utilisation de véhicules très efficaces en énergie (en internalisant davantage les externalités dans les prix du carburant routier) et d'adopter une stratégie pour le transport de fret intermodal⁸ (dans le cadre duquel les différents modes devraient être choisis en fonction de leur efficacité). Ils devraient aussi envisager de continuer à investir dans le secteur des transports publics afin de maintenir, voire d'accroître, son attrait et d'empêcher le recours au transport individuel.

Dans le *secteur résidentiel*, les subventions à la consommation de gaz naturel et la médiocre performance énergétique d'un grand nombre de bâtiments résidentiels

conduisent à une demande énergétique moyenne pour le chauffage domestique qui est de 70 % supérieure à la moyenne de l'UE-15 et de 275 % supérieure au niveau des meilleures pratiques pour les bâtiments modernes. Près de la moitié des bâtiments hongrois ont été construits avant 1945 et la plupart d'entre eux n'ont pas été réaménagés depuis. En outre, environ 22 % de l'ensemble des résidences sont des appartements préfabriqués avec une faible performance énergétique. De nouvelles règles de construction ont été publiées en 2006, notamment pour assurer la performance énergétique des bâtiments nouveaux et existants, et elles exigeront d'importants remaniements à l'avenir. L'aide de quelque 40 milliards HUF accordée par l'UE à la Hongrie sur la période 2007-13 afin de favoriser les investissements dans les technologies efficaces en énergie devrait beaucoup faciliter l'action des autorités en faveur de l'amélioration de la performance énergétique résidentielle. Cependant, deux grandes difficultés doivent être surmontées. La première consiste à faire face aux besoins de cofinancement dans le contexte de restrictions budgétaires. La deuxième est d'assurer une expertise appropriée pour contrôler l'utilisation des fonds.

Le recours aux *sources d'énergie renouvelable* dans l'offre énergétique de la Hongrie s'est *sensiblement accru sur la période considérée*, passant de 0.48 Mtpé en 1998 à 1.22 Mtpé en 2005. La majeure partie de cette augmentation a suivi l'adoption en 2001 de la loi sur l'électricité, qui prévoit des tarifs d'achat généreux pour les énergies renouvelables et la cogénération. Les énergies renouvelables ont représenté 4.4 % des approvisionnements totaux en énergie primaire en 2005. Ce chiffre se rapproche des objectifs de 7-7.2 % d'ici à 2013 et 14-16 % d'ici à 2020, fixés dans le document de politique énergétique publié récemment par le ministère de l'Économie et des Transports. Les énergies renouvelables sont principalement utilisées pour la production de chaleur, essentiellement sous la forme de bois de feu. Pour ce qui est de leur contribution à la production d'électricité, la Hongrie a fixé un objectif indicatif de 3.6 % d'ici à 2010 (contre 0.5 % en 2000)⁹. Cet objectif a été atteint en 2005, grâce à l'introduction d'un *tarif d'achat généreux* de 23.8 HUF (0.113 dollar) par Kwh, soit plus du double du prix de gros moyen de l'électricité en Hongrie, et à un accès prioritaire au réseau. Les tarifs d'achat préférentiels sont limités dans le temps et en volume/capacité de production, de façon à empêcher les opérateurs d'en bénéficier après que leur investissement a été totalement récupéré. Pour contrer le risque de subventions excessives, les pouvoirs publics doivent envisager l'introduction d'approches davantage fondées sur le marché pour la promotion des énergies renouvelables. Les certificats écologiques, qui sont tarifés en fonction de la différence entre le prix du marché et les coûts de production, pourraient en principe résoudre le problème des subventions excessives.

Pour ce qui est des *prix de l'énergie*, ceux de l'électricité et du gaz naturel dans le secteur industriel sont plus élevés que la moyenne des pays européens de l'OCDE

(tableau 5.4). Avec la totale libéralisation du marché qui est intervenue le 1^{er} juillet 2007, les prix devaient diminuer sous l'effet du renforcement de la concurrence. Le prix du *gaz naturel* acquitté par les ménages hongrois est bien inférieur (près d'un quart) à la moyenne de l'OCDE (aux parités de pouvoir d'achat). Comme on l'a déjà mentionné, la consommation de gaz des ménages a été subventionnée, la subvention couvrant quelque 12 % de la facture moyenne de gaz (par exemple 11 000 HUF par ménage et par an). La réforme adoptée en 2006 a aboli la subvention et établi un système compensatoire pour les pauvres. Il n'y a pas de subvention pour les *consommateurs d'électricité*, les opérateurs de réseau ou les producteurs d'électricité, et les prix dans le secteur résidentiel sont beaucoup plus élevés que la moyenne des pays européens de l'OCDE (aux parités de pouvoir d'achat). Les *prix du fioul à basse teneur en soufre* pour l'industrie sont plus faibles que la moyenne des pays européens de l'OCDE. Les *prix des carburants routiers* sont supérieurs à la moyenne des pays européens de l'OCDE. Des avantages fiscaux sont accordés aux biocarburants pour encourager leur plus large utilisation.

Tableau 5.4 **Prix de l'énergie dans certains pays de l'OCDE, 2007**

	Électricité		Fioul		Gaz naturel		
	Industrie (USD/kWh)	Ménages (USD/kWh)	Industrie ^a (USD/tonne)		Ménages ^b (USD/1 000 l)	Industrie (USD/10 ⁷ kcal)	Ménages (USD/10 ⁷ kcal)
			Fioul à haute teneur en soufre	Fioul à basse teneur en soufre			
Hongrie	0.134	0.261	..	440.2	s.o.	584.1	851.7
Corée	0.069	0.129	551.9	574.2	1 269.1	551.1	902.5
Autriche	0.134	0.183	..	474.9	779.6	..	801.9
République tchèque	0.115	0.207	285.5	338.2	1 211.0	391.7	827.9
Italie	0.237	0.221	..	473.5	1 310.6	454.2 ^e	859.7 ^e
Pologne	0.083	0.216	354.1	428.1	1 281.1	375.1	983.1
Portugal	0.129	0.222	s.o.	587.7	1 032.7	428.7	1 119.3
OCDE Europe	0.106 ^e	0.169 ^e	..	487.3	755.2	..	..
OCDE	0.088 ^e	0.133 ^e	..	..	745.5	335.9 ^e	619.8 ^e
Prix HONG/OCDE (%)	119 ^e	175 ^e	..	..	..	134 ^e	78 ^e

.. = sans objet.

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

b) Fioul léger.

c) Aux taux de change courants.

d) À PPA courantes.

e) 2006.

Source : AIE-OCDE, Energy prices and taxes, 1^{er} trimestre 2008.

1.3 Dépenses et financement au titre de la lutte contre la pollution

Ces quelques dernières années, la Hongrie a consacré 1 % de son PIB environ aux *investissements dans la lutte contre la pollution* dans les secteurs public et privé, alors que 0.6 % du PIB ont été consacrés aux dépenses de fonctionnement dans ce domaine. En 2006, les dépenses d'investissement ont représenté 0.85 % du PIB (tableau 5.5), amenant les *dépenses totales de lutte contre la pollution* à 1.7 % du PIB. Globalement, 54 % des dépenses d'investissement visent la protection de l'eau, 17 % la gestion des déchets et 14 % la gestion de l'air. Ces dépenses d'investissement concernent essentiellement les technologies de dépollution avant rejet (71 %).

Tableau 5.5 **Dépenses de lutte contre la pollution par secteur, 2006**

(milliards HUF courants)

	Protection de l'eau ^c	Gestion des déchets	Protection de l'air	Autres ^d	Total
Dépenses totales de lutte contre la pollution	173.6	128.9	35.9	59.0	397.3
Part du total (%)	43.7	32.4	9.0	14.9	100.0
Part du PIB (%) ^a	0.73	0.54	0.15	0.25	1.67
dont :					
Secteur public	74.8	15.7	6.3	25.4	122.1
Part du PIB (%) ^a	0.31	0.07	0.03	0.11	0.51
dont :					
Investissements	73.4	13.6	6.1	21.0	114.2
Dépenses courantes	1.4	2.0	0.2	4.4	8.0
Secteur des entreprises ^b	98.8	113.2	29.6	33.6	275.1
Part du PIB (%) ^a	0.42	0.48	0.12	0.14	1.16
dont :					
Investissements	34.8	21.3	22.2	9.7	88.1
Dépenses courantes	63.9	91.8	7.4	23.9	187.1
dont :					
Agriculture, chasse, pêche, sylviculture	2.3	3.8	1.9	1.2	9.1
Industries extractives	0.0	0.1	0.2	0.1	0.3
Industries manufacturières	24.2	7.4	16.2	8.7	56.4
Électricité, gaz et eau	50.1	3.2	4.9	3.6	61.8
Autres ^b	22.2	98.8	6.5	20.1	147.5

a) 1 % PIB = 237.6 milliards HUF en 2006.

b) Y compris les producteurs spécialisés de services environnementaux.

c) Y compris le traitement des eaux usées.

d) Y compris la lutte contre le bruit et la protection des paysages et de la nature.

Source : OCDE; KSH.

Le secteur public a été la principale source de financement du *premier Programme national pour l'environnement (PNE-I)*. L'objectif initial de consacrer 1.7 % du PIB aux investissements dans la lutte contre la pollution n'a pas été atteint et les investissements sont restés aux alentours de 1.1 % durant l'ensemble de la période. En revanche, les sommes dépensées au titre des autres problèmes d'environnement, de la conservation de la nature et de la recherche et développement sur la gestion de l'eau se sont accrues d'environ 6 milliards HUF par an pour passer à 13 milliards HUF en 2002. Les dépenses totales liées à la mise en œuvre des objectifs du *PNE-II* ont été de 588.7 milliards HUF (204.3 en 2003, 149.1 en 2004 et 235.3 en 2005). Le niveau de financement étant à la traîne par rapport au calendrier, le deuxième Programme national pour l'environnement a bénéficié de ressources du Fonds de cohésion et des Fonds structurels (dans le cadre du Plan de développement national et du Plan national de développement régional). Grâce aux Fonds structurels de l'UE, un Programme opérationnel sur l'environnement et les infrastructures a été mis au point pour 2004-06, avec une allocation de 111.2 milliards HUF (42.5 milliards HUF à la protection de l'environnement, 64.2 milliards HUF pour les infrastructures des transports, 4.4 milliards HUF pour l'assistance technique).

La *structure des financements* a changé radicalement depuis 2004. La part de l'*aide de l'UE* et du cofinancement intérieur a plus que doublé et, parallèlement, l'appui du budget de l'État a diminué. Pour la prochaine période de programmation de l'UE (2007-2013), un nouveau programme opérationnel de grande ampleur a été élaboré : le Programme opérationnel sur l'environnement et l'énergie, avec une allocation de 4.9 milliards EUR pour la période. Ce programme représente environ 17 % du total des fonds de l'UE alloués à la Hongrie pour la période 2007-13, qui représentent eux-mêmes une allocation annuelle de près de 4.8 % du PIB de la Hongrie¹⁰. Les sommes les plus importantes ont été affectées à l'assainissement (30 %), à l'amélioration de la qualité de l'eau potable (15 %) et à la gestion des déchets (9 %).

Il est donc important pour la Hongrie de renforcer sa *capacité d'absorption des fonds de l'UE*. Le cofinancement sera vraisemblablement un problème pour les petites municipalités qui pourraient avoir du mal à lever les fonds de contrepartie nécessaires. On craint aussi que les demandeurs n'aient pas l'expertise voulue pour soumettre des projets répondant aux critères. L'augmentation des financements de l'UE étant concomitante à une baisse du personnel dans la fonction publique, la Hongrie devra s'assurer que l'administration dispose d'une *expertise technique et économique* suffisante pour réaliser des études d'impact sur l'environnement et des analyses coût-avantages lorsqu'elle établira les priorités entre projets candidats au financement de l'UE, et pour assurer à l'efficacité-coût une place centrale dans les critères de décision.

2. Mise en œuvre des politiques environnementales

2.1 Objectifs de la politique environnementale

Deux programmes nationaux pour l'environnement ont été mis au point durant la période considérée, avec des calendriers et des objectifs quantitatifs : le PNE-I couvrant la période 1997-2002 et le PNE-II couvrant la période 2003-2008. Ces programmes¹¹ ont été évalués, réexaminés et ajustés périodiquement en fonction de l'évolution des conditions économiques (encadré 5.2).

De larges objectifs de planification environnementale sont fixés par le PNE-II : protéger les écosystèmes; assurer une interface équilibrée entre le social et l'environnemental, eu égard essentiellement à la nécessité d'assurer un environnement sain à la population; intégrer les aspects environnementaux dans la politique de développement économique et découpler les pressions environnementales de la croissance économique; renforcer les connaissances scientifiques sur les processus et incidences environnementaux; et améliorer la sensibilisation aux problèmes d'environnement et la coopération institutionnelle.

Le PNE-II s'appuie sur l'expérience du PNE-I et du sixième Programme d'action environnementale de l'UE pour 2006. Si le PNE-I avait une approche sectorielle, le PNE-II reconnaît le caractère pluridimensionnel des problèmes environnementaux et exige la coopération entre les différents organes administratifs au niveau central et local ainsi qu'un partenariat plus étroit entre les autorités publiques et les acteurs sociaux et économiques, y compris les NGO et les institutions académiques.

La mise en œuvre du PNE-II s'appuie sur neuf programmes d'action thématiques : i) sensibilisation environnementale; ii) changement climatique; iii) hygiène de l'environnement et sécurité des aliments; iv) qualité de l'environnement urbain; v) conservation de la biodiversité et protection des paysages; vi) qualité de l'environnement rural et utilisation des terres; vii) protection et utilisation durable de l'eau; viii) gestion des déchets; et ix) sécurité environnementale. Chaque programme d'action thématique définit des actions et des objectifs qualitatifs, des cibles quantitatives et des indicateurs de performance (tableau 5.6). Pour le suivi du PNE-II global, des macro-indicateurs doivent être mis au point. Les programmes d'action thématiques comprennent des objectifs et des actions au niveau sectoriel (par exemple, le Programme national d'action pour l'hygiène de l'environnement, le Plan national sur la gestion des déchets, le Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable). Les interactions entre le PNE-II et la première Stratégie nationale de développement durable de la Hongrie n'ont pas été précisées.

Tableau 5.6 Finalités, objectifs et réalisations intermédiaires du PNE-II, 2003-08

Finalité	Indicateur	Année de référence 1999/2000	Objectif 2008	Réalisation 2005 ^a
Réduction de la pollution de l'air	Part de la superficie du pays touchée par la pollution atmosphérique	11 %	5-8 %	6.3 %
	Part de la population du pays affectée par la pollution atmosphérique	40 %	20-25 %	35.9 %
	Émissions de SO ₂	594.7 kt	500 kt (2010)	129.3 kt ^b
	Émissions de NO _x	210.5 kt	198 kt (2010)	202.7 kt ^b
	Émissions de COV	170.4 kt	137 kt (2010)	177.5 kt ^b
	Émissions d'ammoniac	71 kt	90 kt (2010)	80.1 kt ^c
Réduction des impacts polluants globaux sur l'air	Émissions nettes de GES	82 Mt	6 % au-dessous du niveau 1985-1987 (2008-12)	80.2 Mt (en termes bruts) ^b 75.7 Mt (en termes nets) ^d
Protection quantitative et qualitative des eaux souterraines	Pourcentage de puits pollués par des nitrates	3.6 %	2 %	Pas d'amélioration
Gestion des crues	Pourcentage de digues conformes aux normes	62 %	75-80 %	Pas d'amélioration
Conservation des sols	Superficies affectées par l'érosion hydrique	2.3 millions ha	Réduction de 10 %	Pas d'amélioration
Conservation et extension des zones naturelles protégées	Superficie totale et part des superficies naturelles protégées	857 327 ha 9.2 %	1 024 000 ha 11 %	875 000 ha 9.4 %
	Conservation des forêts	Pourcentage de terres boisées	19.2 %	20 %	20 %
	Pourcentage de zones boisées en essences indigènes	9.5 %	10.5 %	10.8 %
	Établissement du réseau Natura 2000 de la Hongrie	Part de la superficie du pays incluse dans les sites Natura 2000	0	15 %	20.6 %
Utilisation durable des ressources naturelles	Part des sources d'énergie renouvelables dans les ATEP	3.6 %	5 %	5.3 %
Renforcement de la sécurité des aliments	Surfaces en agriculture biologique	85 000 ha	300 000 ha	129 000
Adoption d'un mode de vie respectueux de l'environnement	Part des ordures ménagères faisant l'objet d'une collecte sélective	3 %	35-40 %	13 % (2004)
	Pourcentage de réutilisation, de récupération et de recyclage des déchets	30 %	50 %	11.8 % (2004)

Tableau 5.6 **Finalités, objectifs et réalisations intermédiaires du PNE-II, 2003-08** (suite)

Finalité	Indicateur	Année de référence 1999/2000	Objectif 2008	Réalisation 2005 ^a
Amélioration de l'environnement urbain	Espaces verts par habitant en zone urbaine	38.7 m ² par habitant	45 m ² par habitant	17.8 m ² par habitant
	Pourcentage de la population alimentée en eau potable de qualité insuffisante	27.4 %	0 (2009)	25.3 %
	Pourcentage d'eaux usées domestiques traitées (dans les zones non sensibles)	46 %	90 % (2015)	66.5 % (2004)

a) Sauf indication contraire.

b) Données OCDE sur l'environnement : Compendium.

c) Convention de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance – données officielles sur les émissions.

d) Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques – données officielles sur les émissions.

Source : KvVM.

Le PNE-II envisage un renforcement du principe pollueur-payeur, un ajustement graduel des redevances d'utilisation en vue d'une récupération complète des coûts et la réforme du système de subventions pour assurer une plus grande participation du secteur financier (par exemple, par des bonifications d'intérêts).

L'examen des performances environnementales réalisé par l'OCDE en 2000 recommandait que la Hongrie s'emploie à :

- mieux faire respecter les lois et réglementations environnementales aux niveaux national, régional et local en renforçant les moyens dont disposent les inspections et en améliorant l'efficacité du système d'amendes pour non-conformité ;
- mettre en œuvre le Programme national pour l'environnement en vue de réaliser ses objectifs chiffrés conformément au calendrier fixé ; en surveiller et évaluer les progrès ;
- renforcer les moyens d'action du ministère de l'Environnement, notamment pour l'analyse économique, la planification stratégique et pour l'élaboration des lois et réglementations nécessaires afin de transposer la législation de l'UE ;
- renforcer les moyens dont disposent les autorités régionales pour améliorer l'infrastructure environnementale sur la base du principe pollueur-payeur et du principe utilisateur-payeur ;

Encadré 5.2 Processus de planification et de programmation national dans le domaine de l'environnement

La planification environnementale à moyen terme est définie par la loi LIII/1995, qui fixe les règles générales en matière de protection de l'environnement. Les *programmes nationaux pour l'environnement* (PNE) couvrent une période de six ans et sont approuvés par le Parlement. Les régions, les comtés et les communes doivent définir leurs plans respectifs de protection de l'environnement, en accord avec le plan national. Au cours de la première période de planification (1997-2002), la très grande majorité des régions et des comtés ont approuvé leurs plans. Toutefois, moins de 10 % des communes l'ont fait, et des financements spéciaux ont été accordés en 2001 pour aider les collectivités locales dans leur processus de planification.

Les PNE sont appliqués sur la base de *plans d'action annuels* approuvés par le gouvernement et sont évalués tous les deux ans. Le *rapport d'évaluation biennal* est soumis au Parlement. Durant la seconde période de planification (2003-2008), un *comité intersectoriel* de haut niveau a été mis en place pour coordonner l'exécution du programme. Des représentants des ministères et des conseils régionaux participent aux travaux du comité, qui fait rapport au Conseil national de l'environnement. Le comité mène ses activités par le biais de sous-comités (un pour chaque *programme d'action thématique, PAT*), qui comprennent des représentants des municipalités et des secteurs sociaux, environnementaux et économiques. Chaque sous-comité élabore un rapport d'étape annuel et un plan d'application du PAT, les ressources humaines et financières étant affectées en conséquence. Le comité intersectoriel examine les objectifs et priorités d'ensemble et établit le plan d'application et le budget annuels sur la base des travaux des sous-comités, pour approbation finale par le gouvernement.

Les *dépenses totales prévues au titre du PNE-II* sont de 4 200 milliards HUF (prix de 2002), dont la moitié financée sur le budget central. La part des ressources budgétaires centrales dans le financement des programmes devrait revenir de 57 % environ dans les premières années d'application à 47 % en 2008. Les budgets municipaux et les fonds de l'Union européenne représentent chacun environ 13 % du total. Au cours des trois premières années d'application, la Hongrie s'est heurtée à des contraintes financières, et les dépenses au titre du PNE-II ont totalisé 588.7 milliards HUF, avec une contribution substantielle de l'UE.

- établir, avec les collectivités territoriales, l'industrie et les ONG, ainsi qu'avec les médias, des relations plus étroites et s'inscrivant davantage dans la durée afin de les sensibiliser aux problèmes d'environnement ;
- continuer à élaborer une stratégie de financement pour la mise en œuvre des politiques environnementales, notamment dans les domaines du traitement des

- eaux usées et de la gestion des déchets, en recourant davantage aux principes pollueur-payer et utilisateur-payer ;
- introduire des redevances d'émission pour les polluants de l'eau, de l'air et du sol ;
 - promouvoir la généralisation de l'éco-étiquetage et de l'étiquetage énergétique.

2.2 Cadre institutionnel et juridique

Institutions

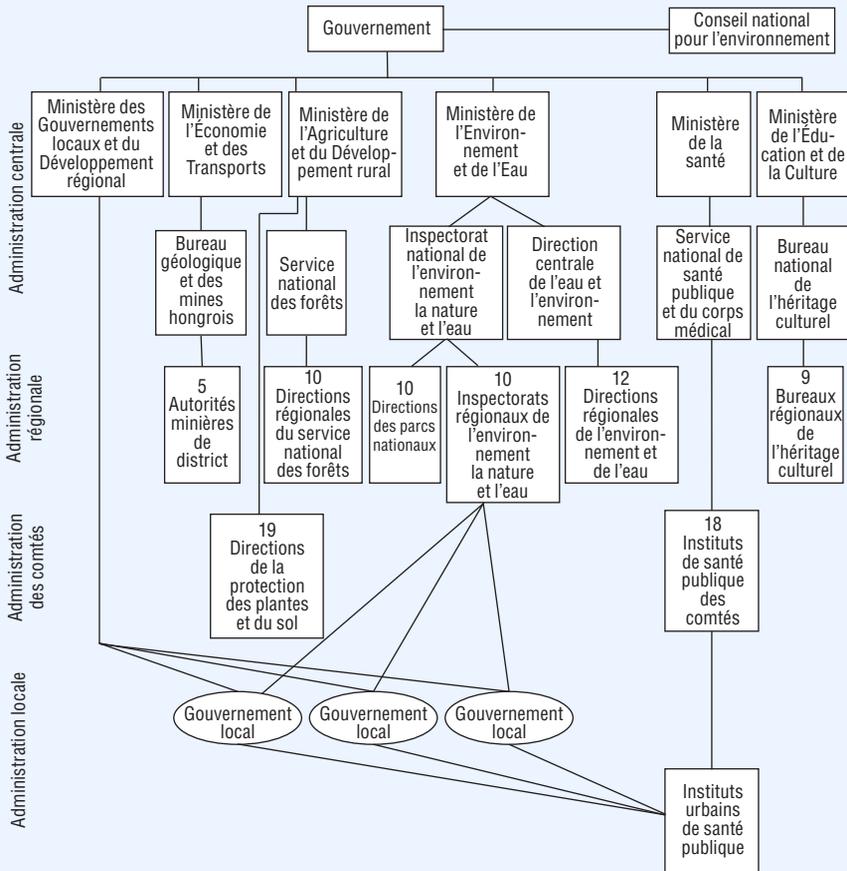
Depuis la transition économique, la gestion environnementale repose sur un *système à quatre niveaux*, les compétences étant partagées entre l'administration centrale, les administrations régionales, les comtés et les autorités municipales (figure 5.3).

Entre 2002 et 2005, le dispositif a été simplifié, avec la *fusion progressive des administrations de l'eau et de l'environnement*. Au niveau central, le KvVM rénové a repris les compétences pour la protection et la surveillance de la qualité de l'air ambiant préalablement exercées par le ministère de la Santé. Sa direction du développement a été mise en place pour gérer les fonds européens et internationaux.

Le KvVM conserve ses attributions concernant la planification stratégique, la législation et la coordination des activités nationales et internationales dans le domaine de l'environnement, alors que les activités de pure gestion ont été progressivement transférées à d'autres autorités. Le KvVM continue de partager (mais dans une moindre mesure que par le passé) les responsabilités de protection de l'environnement avec d'autres ministères, particulièrement en ce qui concerne les ressources naturelles et les activités minières (ministère de l'Économie), les terres agricoles et la sylviculture (ministère de l'Agriculture et du Développement rural) et les questions de santé liées à l'environnement (ministère de la Santé). Ces ministères coordonnent des organismes décentralisés au niveau de la région et/ou du comté.

La gestion des actifs a été dissociée des fonctions d'autorisation et de police de l'environnement. Le Bureau central de l'eau et de l'environnement a remplacé les trois autorités nationales précédemment chargées de la conservation de la nature, de la protection de l'environnement et de la gestion (qualitative et quantitative) de l'eau, et s'est vu confier les compétences de l'Institut de gestion de l'environnement, qui a été supprimé¹². En outre, douze *directions de l'environnement et de l'eau* et dix *directions des parcs nationaux* interviennent au niveau régional. Les communes gèrent des services environnementaux locaux tels que l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, ainsi que la collecte et le traitement des déchets urbains,

Figure 5.3 Structure administrative de la protection environnementale



Source : Ministère de l'Environnement et de l'Eau.

mais elles sont confrontées à des problèmes récurrents de ressources financières et humaines.

Les pouvoirs d'autorisation, d'inspection et de police dans tous les domaines environnementaux ont été regroupés au sein de l'Inspection nationale de l'environnement, de la nature et de l'eau (« *inspection centrale* ») et de dix *inspections régionales*. L'attribution des pouvoirs d'autorisation et de police de l'environnement à une autorité unique peut faciliter le flux d'informations et la mise

en œuvre de la réglementation. Les inspections régionales sont implantées dans les capitales des comtés¹³ et leur juridiction territoriale coïncide avec les limites des bassins versants. La charge de travail des inspections a augmenté du fait à la fois de la fusion des compétences et de l'extension du cadre réglementaire. L'inspection centrale est un membre actif du réseau de l'Union européenne pour l'application et le respect du droit de l'environnement (réseau IMPEL).

Il n'existe pas de mécanisme destiné à promouvoir la *coordination interinstitutionnelle*, surtout aux niveaux local et régional, hormis les comités créés pour l'application du PNE-II (encadré 5.2) et les comités interministériels sectoriels (notamment sur la politique énergétique). La Commission nationale du développement durable a été supprimée en 2003. La participation de la communauté scientifique, des entreprises et des ONG environnementales est assurée par le biais du Conseil national de l'environnement, organe consultatif gouvernemental créé en 1996.

Le nombre total des *agents des organes administratifs chargés de l'environnement* a augmenté régulièrement entre 1999 et 2003 pour atteindre 8 216. Toutefois, depuis lors, il y a eu de fortes compressions de personnel : en 2006, l'effectif était tombé à 6 745 agents (soit une baisse de près de 18 % par rapport à 2003). Cette contraction résulte des mesures de rationalisation (par exemple la suppression du chevauchement de tâches entre différents organes) et de l'ambitieux programme d'assainissement budgétaire de la Hongrie destiné à réduire un lourd déficit budgétaire¹⁴. En 2005, le *budget du KvVM* a été réduit de 30 %, ce qui a affaibli les capacités de gestion.

Contexte législatif

Le droit à un environnement sain est reconnu par la *Constitution hongroise*; la protection de l'environnement urbain et naturel est considérée principalement comme un moyen d'assurer à la population un niveau élevé de santé physique et mentale. Dans sa totalité, la période considérée se caractérise par la *consolidation de la législation environnementale, mais pas toujours à la lumière d'une analyse économique*. Le principal texte demeure la loi LIII/1995 (modifiée), qui fixe les règles générales pour la protection de l'environnement, et expose les principes fondamentaux et le cadre institutionnel de base dans le domaine de l'environnement. Les principales modifications législatives ont concerné la qualité de l'air ambiant, le changement climatique, la qualité de l'eau, la gestion des déchets et la conservation de la nature (tableau 5.7).

Dans sa plus grande partie, le droit hongrois de l'environnement est désormais déterminé *par les directives de l'UE*. La Hongrie a adhéré à l'Union européenne en

Tableau 5.7 Principaux textes législatifs et réglementaires dans le domaine de l'environnement

2000	Loi XXV de 2000 sur la sécurité des produits chimiques
2000	Loi XLIII de 2000 sur la gestion des déchets
2000	Décret gouvernemental n° 33/2000. (III. 17.) sur certaines tâches relatives aux activités affectant la qualité des eaux souterraines
2001	Décret gouvernemental n° 20/2001. (II. 14.) relatif à l'étude d'impact sur l'environnement
2001	Décret gouvernemental n° 21/2001. (II. 14.) sur certaines règles relatives à la protection de l'air ambiant
2001	Décret gouvernemental n° 98/2001. (V. 15.) sur les conditions de manipulation des déchets dangereux
2001	Décret gouvernemental n° 193/2001. (X. 19.) sur les règles détaillées de la procédure uniforme d'autorisation environnementale (abrogé en 2005)
2001	Décret gouvernemental n° 203/2001. (X. 26.) sur certaines règles relatives à la protection de la qualité des eaux de surface (abrogé en 2004)
2001	Décret gouvernemental n° 213/2001. (XI. 14.) sur les conditions de traitement des ordures ménagères
2001	Décret n° 4/2001. (II. 23.) du ministre de l'Environnement sur les modalités détaillées de traitement des huiles usagées
2001	Décret n° 9/2001. (IV. 9.) du ministre de l'Environnement sur les règles détaillées de traitement des piles et accumulateurs usagés
2001	Décret conjoint n° 14/2001. (V. 9.) du ministre de l'Environnement, du ministre de la Santé et du ministre de l'Agriculture et du Développement rural sur les valeurs limites de qualité de l'air ambiant et sur les valeurs limites d'émission des sources stationnaires de pollution atmosphérique
2001	Décret n° 17/2001. (VIII. 3) du ministre de l'Environnement sur les règles concernant le contrôle, la surveillance et l'évaluation de la qualité de l'air ambiant et des sources stationnaires de pollution atmosphérique
2001	Décret n° 23/2001. (XI. 13.) du ministre de l'Environnement sur les valeurs limites technologiques d'émission des installations de combustion d'une puissance calorifique comprise entre 140 kWth et 50 MWth
2001	Décret n° 22/2001. (X. 10.) du ministre de l'Environnement sur les règles et conditions de la mise en décharge des déchets, et sur la fermeture et le suivi des décharges
2002	Décret gouvernemental n° 94/2002. (V. 5.) sur les emballages et sur les règles détaillées de traitement des déchets d'emballage
2002	Décret gouvernemental n° 271/2002. (XII. 20.) sur la mise en œuvre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, adoptée à Washington le 3 mars 1973
2002	Décret n° 3/2002. (II. 22.) du ministre de l'Environnement sur les paramètres techniques, les conditions d'opération et les valeurs limites technologiques de l'incinération de déchets
2002	Décret n° 4/2002. (VII. 9) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur les déchets provenant de l'industrie du dioxyde de titane
2003	Loi LXXIX de 2003 relative à la redevance sur la charge de pollution de l'environnement
2003	Décret gouvernemental n° 94/2003. (VII. 12.) sur les substances appauvrissant la couche d'ozone
2003	Décret conjoint n° 7/2003. (V. 16.) du ministre de l'Environnement et des Eaux et du ministre des Affaires économiques et des Transports sur les plafonds nationaux d'émission de certains polluants atmosphériques
2003	Décret n° 10/2003. (VII. 11.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur les conditions d'exploitation et les valeurs limites de pollution atmosphérique des installations de combustion d'une puissance calorifique de 50 MWth ou plus

Tableau 5.7 Principaux textes législatifs et réglementaires dans le domaine de l'environnement (suite)

2003	Décret n° 23/2003. (XII. 29.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur le traitement des déchets biologiques et sur les paramètres techniques du compostage
2004	Loi CXL de 2004 sur les règles générales applicables aux procédures et services administratifs
2004	Décret gouvernemental n° 219/2004. (VII. 21.) sur la protection des eaux souterraines
2004	Décret gouvernemental n° 220/2004. (VII. 21.) sur la protection de la qualité des eaux de surface
2004	Décret gouvernemental n° 221/2004. (VII. 21.) sur certaines règles de gestion des bassins hydrographiques
2004	Décret gouvernemental n° 264/2004. (IX. 23.) sur la reprise des déchets d'équipements électriques et électroniques
2004	Décret gouvernemental n° 267/2004. (IX. 23.) sur les véhicules en fin de vie
2004	Décret gouvernemental n° 272/2004. (IX. 29.) sur l'autorisation, la surveillance et la notification des émissions de gaz à effet de serre de certaines installations
2004	Décret gouvernemental n° 275/2004. (X. 8.) sur les zones de conservation de la nature d'importance communautaire
2004	Décret gouvernemental n° 276/2004. (X. 8.) sur les subventions publiques à la conservation de la nature et sur certaines règles de compensation monétaire
2004	Décret n° 15/2005. (X. 8.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur les règles détaillées de traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques
2004	Décret n° 16/2005. (X. 8.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur la restriction de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques
2004	Décret n° 25/2004. (XII. 20.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur les cartes stratégiques du bruit et sur les règles détaillées d'établissement de plans d'action
2004	Décret n° 28/2004. (XII. 25.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur les valeurs limites des rejets de substances polluantes et sur les règles d'application correspondantes
2005	Loi XV de 2005 sur l'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre
2005	Décret gouvernemental n° 2/2005. (I. 11.) sur l'évaluation environnementale de certains plans et programmes
2005	Décret gouvernemental n° 109/2005. (VI. 23.) sur la reprise des piles et accumulateurs usagés
2005	Décret gouvernemental n° 143/2005. (VII. 27.) sur certaines règles d'application de la loi XV de 2005 sur l'échange de droits d'émissions de gaz à effet de serre
2005	Décret gouvernemental n° 311/2005. (XII. 25.) sur les règles régissant l'accès du public à l'information environnementale
2005	Décret gouvernemental n° 314/2005. (XII. 25.) sur la procédure uniforme d'autorisation environnementale
2005	Décret n° 24/2005. (IX. 13.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur les règles de vérification des émissions de gaz à effet de serre
2006	Décret gouvernemental n° 27/2006. (II. 7.) sur la protection des eaux contre la pollution par les nitrates de source agricole
2006	Décret gouvernemental n° 348/2006. (XII. 23.) sur les règles détaillées de protection, de détention, d'utilisation et de présentation d'espèces animales protégées
2006	Décret n° 20/2006. (IV. 5.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur la mise en décharge de déchets et sur certaines règles et conditions relatives aux décharges
2006	Décret n° 40/2006. (X. 6.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur les normes de qualité de l'environnement relatives aux substances polluantes des eaux de surface et sur leur application
2006	Décret n° 45/2006. (XII. 8.) du ministre de l'Environnement et des Eaux sur l'identification cadastrale des sites de conservation de la nature d'importance communautaire

Source : KvVM.

mai 2004, après une période de préadhésion marquée par d'intenses efforts pour transposer correctement l'acquis communautaire environnemental : quelque 300 textes de loi nouveaux ou modifiés ont été adoptés. La Hongrie a eu besoin de quelques périodes de transition pour mettre en œuvre la législation européenne sur : *la gestion des déchets* (règlements n° 259/93 et 2557/2001 sur les transports de déchets; directive 94/62/CE sur les emballages et les déchets d'emballage; directive 94/67/CE sur l'incinération des déchets dangereux), *la pollution atmosphérique due aux grandes installations de combustion* (directive 2001/80/CE), *l'eau potable* (directive 98/83/CE) et *le traitement des eaux résiduaires urbaines* (directives 91/271/CEE et 98/15/CE). Les délais ont été intégralement tenus en ce qui concerne les déchets et les grandes installations de combustion. Des programmes d'investissement cofinancés par l'UE (programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable et programme national d'action sur la collecte et l'épuration des eaux résiduaires urbaines) ont été appliqués, quoique avec un certain retard, en vue de respecter les dates limites de 2008, 2010 et 2015 pour le secteur de l'eau (chapitre 3).

Depuis l'adhésion, la Hongrie a connu quelques retards dans la transposition de la législation de l'UE. Néanmoins, depuis 2005, le *droit national est compatible avec les directives de l'UE* et la Hongrie n'a fait l'objet que de deux procédures d'infraction pour application insuffisante du droit communautaire (dans les secteurs de l'air et de l'eau) (CCE, 2006a). Une mise en œuvre effective de la législation environnementale récente exige un renforcement des capacités de gestion environnementale, surtout au niveau local, ainsi que des programmes d'investissement massifs dans un certain nombre de domaines.

2.3 La réglementation et son application

Délivrance de permis environnementaux et études d'impact

Les inspections régionales sont les principales *autorités chargées de délivrer des permis* pour la plupart des questions environnementales (étude d'impact sur l'environnement, émissions dans l'atmosphère, rejets d'effluents, traitement des déchets), avec l'intervention directe des communes. L'inspection centrale délivre des autorisations concernant certains aspects de portée nationale (exportation ou importation de déchets, échange de droits d'émissions, etc.) et fait fonction d'instance de recours à l'égard des décisions prises par les inspections régionales. Le KvVM conserve quelques pouvoirs d'autorisation dans des cas particuliers (allocation de quotas aux nouveaux entrants dans le système d'échange de droits d'émission), coopère avec l'inspection centrale pour la délivrance de permis spécifiques (organismes génétiquement modifiés, par exemple) et fait office d'instance de recours à l'égard des décisions prises par l'inspection centrale.

La Hongrie applique traditionnellement une *procédure d'autorisation intégrée* basée sur l'étude d'impact sur l'environnement (EIE). L'ensemble de la procédure d'autorisation a été modifiée en 2001 avec l'introduction du système européen de prévention et de réduction intégrées de la pollution (PRIP), et en 2005 avec la fusion des autorisations EIE et PRIP en une procédure coordonnée : s'agissant des activités relevant de la PRIP, la délivrance de l'autorisation PRIP dépend des conclusions de l'EIE. La décision relative à l'EIE est contraignante à la fois pour l'opérateur et pour les autres autorités (par exemple, les autorités chargées de délivrer les permis de construire). La procédure EIE reste un processus à deux étapes, avec une évaluation préliminaire et, le cas échéant, une EIE détaillée¹⁵, mais elle prévoit désormais une *consultation plus large des autorités environnementales ainsi qu'une audition publique* dans la phase préliminaire. En particulier, la direction des parcs nationaux concernée et l'institut du comté en charge de la santé publique interviennent dans le processus. En outre, des dispositions ont été ajoutées de manière à assurer la participation des pays voisins en cas d'impact transfrontalier sur l'environnement. Au cours de la décennie écoulée, l'EIE a contribué à la prise en compte des préoccupations d'environnement au stade du projet; chaque année, en moyenne, 300 projets ont bénéficié d'un permis EIE, tandis que 20 projets ont été rejetés ou retirés (tableau 5.8).

Les *activités soumises à une procédure PRIP/EIE sont plus variées* que ne l'exigent les directives correspondantes de l'UE (elles comprennent notamment les activités minières), et pour certaines activités les valeurs limites sont plus strictes (centrales électriques thermiques, stations d'épuration des eaux usées, par exemple). Dans nombre de cas, la délivrance d'un permis est subordonnée à la mise en œuvre des meilleures technologies disponibles. En 2006, on comptait 1 048 installations

Tableau 5.8 **Études d'impact sur l'environnement, 1998-2006**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	1998-2006
Procédures EIE engagées	497	502	527	587	532	589	574	578	489	4 875
Permis environnementaux délivrés	250	277	303	341	321	294	329	298	269	2 682
Demandes refusées	12	12	15	13	11	15	19	18	20	135
Demandes retirées	5	2	5	7	6	8	7	9	3	52
Procédures annulées	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3

Source : KvVM.

PRIP en Hongrie, 590 permis PRIP avaient été délivrés, et neuf documents d'orientation sur la meilleure technique disponible (MTD) au plan national avaient été publiés, ainsi que 11 résumés de documents de référence relatifs à la MTD.

La *gestion des risques industriels* n'est pas intégrée dans le système général de délivrance de permis; elle relève de la direction nationale de la gestion des catastrophes au ministère de l'Intérieur, en collaboration avec l'Office national des licences commerciales. Ces autorités sont chargées de mettre en œuvre la directive Seveso II de l'UE, conformément à la législation nationale révisée en 2006. En 2005, la Hongrie comptait 47 établissements dits à seuil haut¹⁶, ayant tous fait l'objet d'un rapport de sécurité et d'un plan d'urgence interne (sur site) comme l'exige la directive (CEE, 2006b). Des plans d'urgence externes (hors site) étaient disponibles pour 90 % des établissements à seuil haut (moyenne UE : 68 %) et la totalité de ces plans avaient été testés au moins une fois (moyenne UE : 40 %). Les exploitants d'installations et les maires partagent la responsabilité de l'information des populations locales, et le rapport de sécurité est rendu public. L'autorisation de nouvelles installations requiert une audition publique.

Il est envisagé d'instaurer des *garanties financières pour les atteintes à l'environnement* liées aux décharges ou aux activités minières, ainsi qu'une assurance responsabilité civile pour un certain nombre d'activités dangereuses, en vue de mettre en œuvre la directive de l'UE sur la responsabilité environnementale (2004/35/CE).

L'*évaluation environnementale stratégique* (EES) des plans et programmes a été instaurée en 2005, après transposition de la directive européenne correspondante. La législation nationale exige une EES pour certains plans et programmes, notamment : les plans et programmes de développement nationaux et régionaux, les plans d'occupation des sols régionaux et municipaux, les plans de gestion des déchets (à tous les niveaux d'administration), les plans agricoles, la stratégie nationale de gestion de l'eau et les programmes connexes, les plans de gestion des bassins versants et les plans de développement du réseau routier.

Surveillance et police de l'environnement

Les inspections régionales sont les principales *autorités chargées de la surveillance et de la police de l'environnement*. Il leur appartient de surveiller la qualité de l'air ambiant (chapitre 2) et des eaux souterraines et superficielles (chapitre 3). Ce sont leurs propres laboratoires qui effectuent les prélèvements et les analyses. Les exploitants d'installations PRIP doivent effectuer une autosurveillance et faire rapport aux inspections régionales. La Hongrie a mis en place le Registre européen des émissions de polluants et progresse dans l'établissement du *Registre européen des rejets et des transferts de polluants*, qui est plus complet.

Les *inspections* sont effectuées à intervalles réguliers, mais aussi de façon ponctuelle. Le calendrier des inspections régulières est fixé dans le programme de travail annuel de chaque inspection et approuvé par l'Inspection centrale. Certaines lois sectorielles définissent la fréquence des inspections (loi sur les eaux de surface et les émissions dans l'atmosphère, par exemple) et, pour les installations PRIP, il est obligatoire d'effectuer au moins une inspection annuelle sur site. Les inspections ponctuelles sont effectuées en cas de plaintes, de niveaux de pollution supérieurs aux valeurs limites (enregistrés par les stations de contrôle automatiques), de travaux de remise en état de l'environnement et d'accidents. Toutefois, les inspections régionales consacrent beaucoup de leur temps à fournir un soutien technique à d'autres autorités et à des opérateurs privés, ce qui n'en laisse guère pour les inspections (10 % dans certaines inspections régionales). En 2006, un projet de formation aux inspections environnementales a été mené en coopération avec les Pays-Bas. En cas d'*infraction aux réglementations environnementales*, une amende est imposée et/ou l'activité peut être soumise à restrictions, suspendue ou définitivement arrêtée. En cas d'atteinte à l'environnement, l'exploitant responsable doit assurer la remise en état. Les coûts d'inspection sont partiellement couverts par les droits d'inspection acquittés par les opérateurs en infraction.

La coopération des inspections environnementales avec les autorités policières et douanières s'est améliorée, et des accords bilatéraux spécifiques ont été conclus entre ces autorités. Depuis 2005, des inspections conjointes sont menées par les « *Commandos verts* » (équipes spéciales d'experts des inspections de l'environnement, de la protection civile, de la police, de l'autorité des transports, des sapeurs-pompiers, des services de santé et des douanes). Ces inspections conjointes concernent principalement la production, le transport et l'élimination de matières dangereuses.

Depuis 2005, la direction nationale de la gestion des catastrophes et l'Office national des licences commerciales ont *inspecté les installations Seveso II* tous les 12 ou 24 mois, suivant la quantité de substances dangereuses détenues. En 2003, un manuel d'instructions spécifique a été élaboré dans le cadre d'un projet conjoint financé par l'UE. En 2005, cinq installations avaient été jugées non conformes, et quatre d'entre elles ont été contraintes de limiter leurs activités jusqu'à ce que la conformité soit rétablie.

Le régime de *sanctions* a été considérablement durci, aussi bien au niveau administratif qu'au niveau pénal. Pendant la période examinée, de nouvelles *amendes* environnementales ont été instaurées (sur la gestion des déchets, les eaux de surface, le réseau d'assainissement, les eaux usées, la pollution par les nitrates) et d'autres ont été révisées (pollution de l'air, ozone). Le montant des amendes dépend de la gravité

de l'infraction; en particulier, les infractions répétées donnent lieu à des amendes plus lourdes. Les inspections ont une certaine marge de souplesse pour définir le montant d'une amende. Le recouvrement a été confié aux autorités fiscales, qui ont des pouvoirs d'exécution plus importants. Une fraction de 30 % du produit des amendes est redistribuée aux communes où sont implantées les installations non conformes. Le *produit des amendes environnementales* a augmenté de plus de 80 % en termes réels sur la période 2002-05, en raison d'un ajustement du montant des amendes mais aussi d'une augmentation du nombre d'inspections (tableau 5.9). De fait, le nombre d'amendes infligées a augmenté de plus de 40 %. Toutefois, environ un quart d'entre elles restent impayées (c'est le cas surtout des infractions concernant l'air, les déchets, les eaux usées et le bruit). Le secteur des eaux usées enregistre le plus grand nombre de cas d'infractions, suivi par le secteur de l'air, mais près de 70 % des recettes sont liées aux infractions à la législation sur la qualité de l'air.

En ce qui concerne les sanctions pénales, les *délits environnementaux* sont poursuivis en Hongrie depuis la fin des années 70, et le régime correspondant a fait l'objet d'une révision approfondie en 2004-05. Les délits environnementaux, passibles de peines de détention (jusqu'à huit ans, suivant le type d'infraction) sont les suivants : délits généraux relatifs à des atteintes à l'environnement; dommages aux habitats naturels, à la flore et à la faune protégés; évacuation illégale de déchets dangereux et non dangereux; chasse illégale et mauvais traitements aux animaux;

Tableau 5.9 Recettes au titre des amendes^a, 2002-05

	Recettes (milliers HUF)				Part (%)	
	2002	2003	2004	2005	Recettes totales	Nombre total d'amendes
Déchets	86.8	39.3	50.2	88.1	7.0	13.0
Air	449.8	358.8	952.9	841.9	68.5	31.8
Eaux usées	129.7	188.4	124.2	306.3	19.7	41.0
Assainissement	23.1	31.5	37.5	38.6	3.4	4.6
Eaux souterraines	0	4.5	10.4	1.9	0.4	0.5
Bruit	12.4	6.7	7.0	4.3	0.8	3.3
Amendes administratives ^b	0.6	0	2.5	2.7	0.2	5.8
Total	702.5	629.3	1 185.0	1 284.1	100.0	100.0

a) Prix constants de 2002.

b) Non-respect d'obligations administratives (notification, par exemple)

Source : KvVM, OCDE.

utilisation abusive de matières nucléaires; infractions à la législation sur les installations nucléaires.

En 2005, le nombre des *agents chargés de l'inspection environnementale* ainsi que des gardes, douaniers et agents de police, a été réduit de 50 %, ce qui a affaibli les capacités opérationnelles. On estime que les petites et moyennes entreprises se caractérisent par un taux élevé de non-conformité et de non-paiement des redevances environnementales. Des cas fréquents d'activités illégales liées à l'environnement ont été signalés ces dernières années (contrebande de carburant de mauvaise qualité, chasse illégale, transport illégal de déchets dangereux, etc.).

2.4 Instruments économiques

Depuis le dernier examen réalisé par l'OCDE, la Hongrie a recouru davantage aux instruments économiques et a fait des progrès dans la mise en œuvre du principe pollueur-payeur. Les entreprises hongroises participent au système européen d'échange de droits d'émission de dioxyde de carbone (chapitres 2 et 8).

Les redevances sur l'utilisation et le prélèvement d'eau (chapitre 3), la collecte et l'élimination des déchets, les activités minières ou les modifications de l'utilisation des terres agricoles, ainsi que les redevances sur produit, ont été complétées en 2004 par une nouvelle *redevance sur la charge de pollution de l'air, de l'eau et des sols*. Au cours de la première année d'application, celle-ci a rapporté quelque 6.5 milliards HUF (tableau 5.2). Le montant exigible a été progressivement relevé pour atteindre 100 % de la taxe en 2008 pour l'air et l'eau et en 2009 pour les sols. Les pollueurs qui entreprennent des opérations de récupération des déchets ont droit à un allègement des redevances sur la pollution de l'air et de l'eau à proportion du volume de déchets récupérés. C'est là un pas en avant très louable, étant donné que la Hongrie n'avait pas de redevance sur la pollution jusqu'ici. Néanmoins, les taux relativement bas de la redevance et les exemptions et réductions qui sont offertes risquent de nuire à son efficacité.

S'agissant de la *pollution de l'air*, la redevance sur la charge polluante est appliquée aux émissions de SO₂, de NO₂ et de particules non toxiques, respectivement à un taux unitaire de 50, 120 et 30 HUF/kg de substance émise. La redevance est acquittée par les exploitants d'installations soumises à autorisation. Une réduction de 50 % est accordée si l'exploitant met en place des équipements de dépollution. La redevance ne s'applique pas aux ménages, aux installations de chauffage urbain et aux transports.

En ce qui concerne la *pollution de l'eau*, la redevance sur la charge polluante s'applique à la demande chimique en oxygène (DCO), au phosphore, à l'azote et aux

métaux lourds. Elle varie entre 90 HUF et 220 000 HUF par kilo de polluant émis, le taux le plus bas s'appliquant à la DCO et le plus élevé au mercure. La redevance prend en compte la vulnérabilité des eaux réceptrices et le système de traitement des boues utilisé. Elle ne s'applique pas si un recyclage des eaux usées est en place et l'émetteur peut bénéficier d'une réduction de 50 % si des mesures de réduction de la pollution sont mises en œuvre. La redevance ne remplace pas les amendes pour rejets excessifs et elle s'applique également aux ménages.

En ce qui concerne la *pollution des sols*, la redevance est appliquée aux rejets d'eaux usées par des voies autres que le réseau public local d'assainissement. Le taux unitaire est de 120 HUF/m³ et s'applique au volume de consommation d'eau¹⁷, compte tenu de la qualité des nappes souterraines. Cette redevance a pour but d'inciter les ménages à utiliser les infrastructures publiques disponibles. On peut penser qu'elle a contribué à l'augmentation du nombre de personnes raccordées au réseau public d'assainissement.

La *redevance* annuelle moyenne sur les *déchets* des ménages hongrois a dépassé 12 080 HUF en 2005. Les redevances pour le traitement des ordures ménagères ont augmenté de façon spectaculaire au cours de la période examinée (+22 % en valeur réelle entre 2003 et 2005), ce qui a engendré des problèmes d'accessibilité financière. Néanmoins, elles couvrent presque exclusivement les coûts d'exploitation, et non les besoins d'investissement (CCE, 2006c).

Les *redevances sur produit* (tableau 5.10), qui frappent notamment les matériaux d'emballage, les pneus, les réfrigérateurs et produits réfrigérants et les piles, ont été instituées en Hongrie par la loi de 1995 relative aux redevances environnementales sur produit. Des résultats positifs en termes de gestion des déchets ont été obtenus grâce à l'application de ces redevances et à la réutilisation d'une partie des recettes connexes pour la collecte des piles usagées, des vieux réfrigérateurs, des emballages en papier et des pneus usagés. En 2004, le régime des redevances sur produit a fait l'objet d'une réforme majeure : le dispositif a été étendu aux appareils électroménagers et aux matériels électroniques, tandis que les conditions de paiement ont été modifiées. En ce qui concerne les emballages de boissons, la redevance n'est plus calculée en fonction du poids du produit mais du nombre d'articles mis sur le marché, l'objectif étant de réduire le volume des déchets. Des exonérations peuvent être sollicitées si un certain pourcentage du produit commercialisé est réutilisable (67 % pour les récipients de bière; 20 % pour les récipients de vin; 7 % pour les bouteilles d'eau minérale; 11 % pour les récipients de boissons gazeuses sucrées) et si un certain pourcentage des déchets provenant de ce produit est récupéré (60 % pour les emballages dits commerciaux). Les résultats préliminaires de la réforme de 2004 montrent que le recyclage des déchets d'emballage a augmenté pour atteindre 57 %

en 2005, grâce à la coopération avec l'industrie. Toutefois, les capacités du système hongrois de redevances sur produit ont été mises en cause par les ONG, qui ont jugé ce dispositif inadéquat et trop limité par rapport à d'autres pays. Elles font valoir que ces redevances devraient s'appliquer à d'autres matériaux (déchets de construction ou matériaux de démolition, par exemple) (Kiss, 2004).

En 2004, le *système volontaire de consignation* a été révisé. Il est appliqué par les producteurs et les distributeurs; les taux de consigne moyens sont compris entre 26 HUF et 60 HUF. Étant donné que ce régime volontaire n'a pas entraîné de modification notable des comportements, il est prévu de rendre la consigne obligatoire pour certains articles.

Tableau 5.10 **Redevances sur produit^a, 1999-2006**

	1999	2006
Lubrifiants	69.90 HUF/kg (huile de lubrification)	97 HUF/kg (huile de lubrification)
Carburants	2.3-2.5 HUF/litre (essence et gazole)	s.o.
Matériaux d'emballage	2-10 HUF/kg	6-44 HUF/kg 3-25 HUF/unité (sacs en plastique) 10-60 HUF/unité (récipient de boisson)
Pneus	35 HUF/kg (pneus neufs) 140 HUF/kg (pneus usagés importés)	110 HUF/kg
Réfrigérateurs et réfrigérants	Réfrigérateurs : 812.5-3 775 HUF/unité Réfrigérants : 147 HUF/kg (HCFC/mélange de HCFC); 590 HUF/kg (HCFC/mélange de HCFC importés, régénérés ou régénérables); 1 748 HUF/kg (CFC/mélange de CFC importés, régénérés)	Réfrigérateurs: 2 443-11 344 HUF/unité Réfrigérants : 907 HUF/kg
Piles	45-63 HUF/kg	112-156 HUF/kg
Matériaux en papier pour publicité	s.o.	26 HUF/kg
Dispositifs électroniques	s.o.	83-100 HUF/kg
Système de consignation des emballages	20-30 HUF/bouteille en verre 28-65 HUF/bouteille en plastique	26-60 HUF/article

s.o. = sans objet.

a) À prix courants.

Source : KvVM, OCDE.

2.5 Instruments volontaires

L'adoption par l'industrie d'*accords volontaires n'est réglementée que depuis fin 2005*¹⁸. À ce jour, aucun accord de ce type n'a été conclu dans le domaine de la gestion environnementale, hormis l'accord de gestion en commun entre les sociétés soumises au système européen d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre, y compris les filiales du groupe pétrolier et gazier hongrois (MOL). Toutefois, ces accords visent principalement à rationaliser la gestion et la fiscalité.

Un *système national d'éco-étiquetage* a été institué en 1997, et révisé en 2004 avec l'introduction de dix nouveaux groupes de produits éligibles. Ce dispositif est géré par l'Organisation hongroise d'éco-étiquetage (HELO), société d'intérêt public entièrement contrôlée par le ministère de l'Environnement et des Eaux. La procédure de demande est ouverte, continue et volontaire pour tous les fabricants, prestataires de services et distributeurs, étrangers et nationaux. En 2007, des prescriptions environnementales étaient spécifiées pour 51 groupes de produits, et 31 entreprises avaient reçu le label. En revanche, la participation à l'écolabel de l'UE est négligeable (deux entreprises).

La possibilité d'inclure des *prescriptions environnementales dans les procédures de marchés publics* a été instaurée en 2003. En 2006, la ville de Budapest a été la première autorité locale à approuver une réglementation écologique des marchés publics, sur la base d'un manuel publié par le Centre d'études environnementales (organisme indépendant à but non lucratif) (chapitre 7).

Les entreprises hongroises font preuve d'un vif intérêt envers les *audits d'environnement et la gestion environnementale*. Une vingtaine de sociétés de conseil offrent des services d'audit environnemental. La gestion environnementale est encouragée par KOVET, l'association hongroise des entreprises pour une gestion sensible à l'environnement. Au cours de la période examinée, le nombre de sociétés certifiées ISO 14001 est passé de 60 en 1999 à 1 140 en 2006. Cela représente 112 entreprises certifiées ISO pour 1 000 habitants et 6.5 sociétés par milliard USD de PIB, chiffres très supérieurs aux moyennes de la zone OCDE-Europe (102 et 3.9, respectivement). Cependant, seulement huit entités sont enregistrées dans le cadre plus strict du Système communautaire de gestion environnementale et d'audit (EMAS). L'inspection centrale est l'autorité compétente pour l'EMAS. Les organisations certifiées EMAS et ISO bénéficient de certains avantages pour l'accès aux aides financières publiques (accès prioritaire ou octroi d'un montant plus élevé).

Notes

1. Depuis 2000, la consommation finale totale d'énergie a augmenté régulièrement, car la demande d'énergie pour les transports routiers et le chauffage domestique a plus que compensé la baisse de la demande de l'industrie. La progression de la demande des ménages peut s'expliquer par l'augmentation de la superficie moyenne des appartements et une utilisation accrue des appareils domestiques.
2. Les industries de traitement ont accru le recyclage de l'eau de 25 %, alors que la demande d'eau des industries de fabrication de machines et de matériels a été réduite de 80 %.
3. La diminution de l'utilisation d'engrais dans les années 90 coïncide avec le net recul de l'élevage et la baisse correspondante de la collecte de fumier, alors que l'utilisation de pesticides s'est accrue dans une large mesure au même rythme que la production agricole.
4. Ce chiffre est très élevé car les auteurs de l'étude ont inclus dans leur estimation une évaluation du coût de la non-intériorisation des dommages à l'environnement.
5. En 1998, la taxation du gazole et de l'essence sans plomb se situait entre 60 % et 70 % du prix final.
6. L'efficacité énergétique et l'énergie renouvelable sont des éléments clés du Plan de développement national 2004-06 (PDN-I).
7. D'après le Centre d'information sur l'efficacité énergétique (établi en 2000 sous l'égide du PNUD et du FEM), le rendement moyen d'une centrale électrique à gaz en Hongrie est de 38 % contre 45, 47 et 53 %, respectivement, en Allemagne, en Autriche et en France.
8. Le trafic routier de marchandises (en tonnes-kilomètre) s'est accru sensiblement au cours de la période considérée. Le trafic de fret ferroviaire s'est aussi accru, mais dans une moindre mesure.
9. En application de la directive de l'UE sur la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable sur le marché intérieur de l'électricité (2001/77/CE).
10. L'allocation de la Hongrie dans le Cadre financier de l'Union européenne pour 2007-2013 représente environ 2½ fois le montant annuel moyen alloué en 2004-2006. Le montant total disponible sur la période de programmation sera de 30 milliards EUR, ce qui comprend un cofinancement statutaire d'environ 5 milliards EUR. Globalement, l'allocation annuelle sera donc d'environ 4,8 % du PIB par an, alors que l'afflux financier net pour l'économie pourrait représenter l'équivalent d'environ 4 % du PIB.
11. Bien qu'ils soient appelés programmes, les PNE sont des instruments de planification et non des documents de programmation de l'investissement.
12. L'Institut de gestion de l'environnement était un organisme scientifique au service de l'ancien ministère de l'Environnement. Il a été supprimé en 2004 et son personnel a été transféré au KvVM.
13. Budapest, Szeged, Pécs, Győr, Miskolc, Nyíregyháza, Székesfehérvár, Szolnok, Szombathely, Debrecen. Deux autres bureaux d'inspection sont situés à Baja et Gyula.
14. En 2006, le déficit budgétaire atteignait 10 % du PIB.

15. La législation spécifie les activités nécessitant une procédure EIE détaillée. Dans ces cas, au cours de la phase préliminaire, l'inspection responsable détermine le champ d'action du rapport EIE détaillé. Dans les autres cas, l'inspection peut exiger une EIE détaillée sur la base des impacts potentiels sur l'environnement mis en évidence par l'évaluation préliminaire.
16. La directive Seveso classe les établissements ou les sites en fonction de la quantité de substances dangereuses qui y sont détenues. Les établissements à seuil haut, qui détiennent des quantités supérieures au seuil spécifié dans la directive, doivent respecter les prescriptions correspondantes.
17. La consommation d'eau est utilisée pour évaluer de façon approximative la quantité d'eaux usées non évacuée par le réseau public d'assainissement.
18. Loi de 2004 sur les règles générales applicables aux procédures et services administratifs, en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2005.

Sources principales

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

Agence de développement national (2005), *Towards a successful Hungary*, Budapest.

AIE (2007), *Energy Policies of IEA countries: Hungary 2006 Review*, OCDE/AIE, Paris.

CCE (Commission de la Communauté européenne) (2006a), *Seventh Annual Survey on the Implementation and Enforcement of Community Environmental Law 2005*, CCE, Bruxelles.

CCE (2006b), *Rapport sur l'application dans les États membres de la directive 96/82/CE concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, pour la période 2003-2005*, CCE, Bruxelles.

CCE (2006c), *Strategic Evaluation on Environment and Risk Prevention under Structural and Cohesion Funds for the Period 2007-2013*, CCE, Bruxelles.

Kiss, K. (2004), *Environmentally Harmful Subsidies in the Hungarian Economy*, Clean Air Action Group- Lélegzet Foundation, Budapest.

KvVM (ministère hongrois de l'Environnement et des Eaux) (2004), *Programme national pour l'environnement 2003-2008*, KvVM, Budapest.

OCDE (2000), *Examens des performances environnementales : Hongrie*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Études économiques de l'OCDE : Hongrie*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *Reforms for Stability and Sustainable Growth: An OECD Perspective on Hungary*, OCDE, Paris.

Office statistique central de Hongrie (2006), *Environmental Statistics Yearbook of Hungary 2005*, KSH, Budapest.

République de Hongrie (2003), *Strategic Reference Framework for the Cohesion Fund, Environment, for the Period 2004-2006*, Budapest.

Réseau IMPEL (2006), *Project on Review of Compliance Promotion, Inspection Practices and Enforcement for IPPC Installations*.

6

ENVIRONNEMENT ET AGRICULTURE*

Thèmes principaux

- Performances environnementales de l'agriculture
- Énergie, gaz à effet de serre et agriculture
- Évolutions de l'action publique depuis l'adhésion à l'UE

* Ce chapitre dresse le bilan des progrès réalisés ces dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis selon les objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001. Il tient par ailleurs compte de la dernière Étude économique de l'OCDE consacrée à la Hongrie.

Recommandations

Les recommandations ci-après font partie des conclusions et recommandations générales de l'Examen des performances environnementales de la Hongrie :

- concevoir les *paiements directs nationaux complémentaires* (« paiements complémentaires ») afin de préserver la marge de manœuvre des agriculteurs dans leurs choix de production ;
- préparer le passage des paiements uniques (et des paiements complémentaires qui s'y rapportent) aux *paiements* de soutien du revenu *au titre des droits antérieurs*, dans le contexte de la réforme de la PAC ;
- concevoir l'*écoconditionnalité* en vue de produire des résultats environnementaux particuliers ;
- renforcer la protection de la *biodiversité dans les exploitations agricoles* dans le contexte de la mise en place du réseau Natura 2000 ;
- rendre obligatoires les *plans de gestion des éléments nutritifs* au niveau des exploitations dans les « zones vulnérables aux nitrates » ;
- fixer un objectif national de réduction de la fréquence de traitement par les *pesticides* ;
- accroître la part des dépenses budgétaires agricoles consacrée aux *services d'intérêt général*, afin de donner plus d'élan à la R-D et à l'innovation environnementales dans le secteur agricole.

Conclusions

Au *niveau national*, la Hongrie présente un *bilan azoté* peu élevé pour l'OCDE et un bilan phosphaté en baisse au point de devenir négatif. Les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture ont diminué de près de moitié depuis 1985-87 (période de référence pour la Hongrie dans le cadre du Protocole de Kyoto). La *consommation d'énergie des exploitations* a été découplée de la production dans l'agriculture, qui affiche ainsi de meilleurs résultats que le reste de l'économie. La Hongrie a déjà honoré ses *engagements de réduction des émissions d'ammoniac* (pour 2010) en vertu du Protocole de Göteborg. L'utilisation de bromure de méthyle est interdite dans le pays depuis 2005. La consommation d'eau du secteur agricole a baissé de façon spectaculaire. Les activités de *boisement* visant à lutter contre l'érosion des sols ont rencontré du succès auprès des agriculteurs en raison d'incitations financières attractives; les essences autochtones occupent une place de plus en plus importante

parmi les arbres plantés. Le *code de bonnes pratiques agricoles* institué au début des années 2000 a débouché sur le principe de « gestion environnementale stricte », qui s'applique aujourd'hui à 1.4 million d'hectares de terres écologiquement sensibles (sur les 5 millions d'hectares de terres agricoles du pays). Ce code deviendra obligatoire dans les régions qui seront progressivement déclarées vulnérables à la pollution par les nitrates (à terme, la moitié du territoire national). Depuis la mise en place de *mesures agro-environnementales* en 2000, les paiements correspondants ont augmenté et représentent à présent 13 % du total des paiements directs. L'introduction du *régime de paiement unique* (suite à l'adhésion à l'UE) représente une avancée importante vers la réduction des distorsions de la production et des échanges, qui augmentera la marge de manœuvre des agriculteurs dans leurs choix de production.

Cependant, un quart des terres agricoles sont sujettes à une *érosion* modérée à forte, et des efforts limités ont été faits pour améliorer la gestion des sols en agriculture. Peu de mesures ont été prises pour protéger la *biodiversité dans les exploitations agricoles* : moins d'un quart des zones écologiquement sensibles ont été incorporées au réseau Natura 2000 créé récemment. Quant à l'agriculture biologique, elle concerne seulement 2 % des terres agricoles; de plus, l'intérêt des consommateurs pour ses produits est encore peu développé et la demande reste faible. Les intensités d'utilisation d'engrais azotés et de *pesticides* ont progressé rapidement ces dernières années avec l'augmentation des aides de l'UE, et sont aujourd'hui dans la moyenne des pays européens de l'OCDE. Beaucoup d'installations servant au stockage du fumier ne sont pas encore conformes aux prescriptions du code de bonnes pratiques agricoles. La lutte intégrée contre les ennemis des cultures n'est pratiquée que sur 0.13 % des surfaces agricoles. Les *paiements au titre de l'utilisation d'intrants* n'ont pas disparu. Les *paiements complémentaires* (versés en complément des paiements uniques) peuvent introduire des distorsions dans la production agricole et amener les exploitants à prendre des décisions de production sans tenir compte de critères environnementaux. Les crédits affectés aux mesures agro-environnementales dans le cadre de la nouvelle Stratégie nationale de développement rural 2007-13 demeurent insuffisants. Les *dépenses budgétaires consacrées aux services d'intérêt général* sont restées stables depuis l'adhésion à l'UE, bien que les fonds communautaires disponibles soient plus importants; l'occasion d'accroître l'aide au renforcement des capacités de gestion de l'environnement dans le secteur agricole n'a donc pas été saisie.



1. Performances environnementales¹

Globalement, les performances environnementales de l'agriculture hongroise se sont notablement améliorées depuis la chute du soutien agricole, la transition vers une économie de marché et une forte diminution de l'utilisation d'intrants agricoles. *La situation est plus nuancée*, cependant, si l'on observe les tendances enregistrées depuis 1998 (figure 6.1). Il est encore trop tôt pour évaluer les progrès réalisés suite à l'adhésion du pays à l'Union européenne, et il est indispensable que les autorités de la Hongrie poursuivent leurs estimations².

1.1 Azote

Le bilan de l'azote à la surface du sol, tel qu'estimé par l'OCDE, a sensiblement baissé depuis la fin des années 80 et le début des années 90³. Même s'il s'est légèrement redressé depuis lors, il n'atteignait pas 20 kg/ha de terres agricoles ces dernières années (figure 6.1), ce qui est faible par rapport aux niveaux enregistrés pour la zone de l'OCDE et comparé à ceux de la Pologne, de la République tchèque et de la Slovaquie⁴. Ces tendances peuvent s'expliquer par l'intensité de l'utilisation d'engrais chimiques, qui avoisine désormais la moyenne des pays européens de l'OCDE (figure 6.2). La production de fumier de ferme a elle aussi continué de décroître au cours des 20 dernières années, mais dans une moindre mesure que la consommation d'engrais. Le chargement en bétail est aujourd'hui inférieur en Hongrie à la moyenne des pays européens membres de l'OCDE (figure 6.3). Les engrais chimiques représentent actuellement la moitié des apports d'azote et le fumier d'élevage un quart, le reste provenant essentiellement du dépôt atmosphérique (pollution de l'air) et de la fixation biologique d'azote (par les cultures de légumineuses).

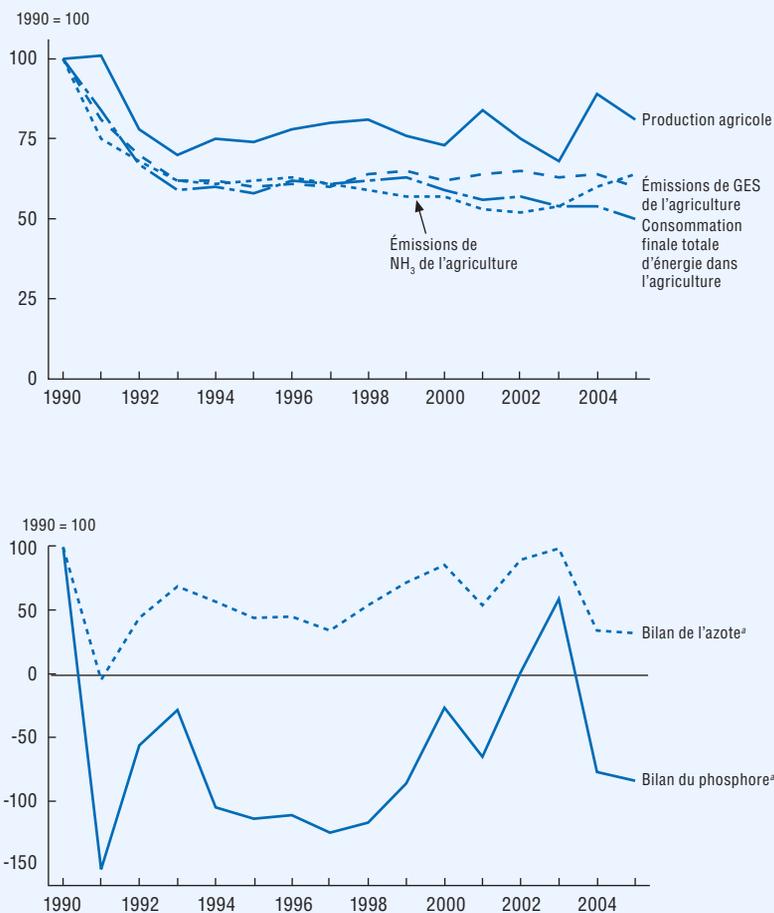
1.2 Phosphore

Le bilan du phosphore à la surface du sol a diminué considérablement en Hongrie, à tel point qu'il est devenu négatif (figure 6.1)⁵. Cette situation pourrait conduire (à long terme) à une détérioration de la qualité du sol. Cette faible intensité de l'utilisation des engrais phosphatés (1.2 kg/ha de terres agricoles contre 1.8 kg/ha pour la moyenne des pays européens membres de l'OCDE) pourrait en partie refléter le manque de sécurité des agriculteurs concernant la propriété des terres⁶.

1.3 Produits phytosanitaires

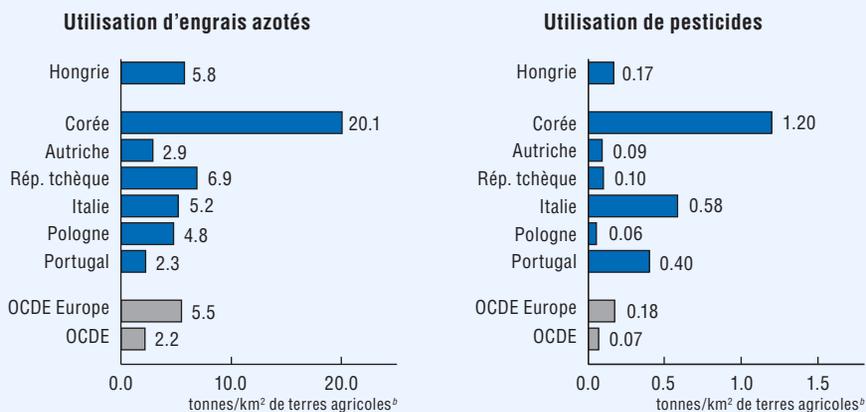
La consommation de pesticides (matières actives) a sensiblement reculé depuis 1990 et la transition vers une économie de marché, tous les types de produits

Figure 6.1 Tendances dans l'agriculture



a) Le bilan brut de l'azote (phosphore) correspond à la différence entre la quantité d'azote (phosphore) qui entre dans un système agricole sous forme d'intrants (c.-à-d. principalement fumier organique et engrais) et la quantité qui le quitte sous forme de produits (c.-à-d. prélèvement d'éléments nutritifs par les cultures et les pâturages).

Source : OCDE-AIE (2007), Bilans énergétiques des pays de l'OCDE 2004-2005. CCNUCC ; CEENU EMEP ; FAO (2006), données FAOSTAT.

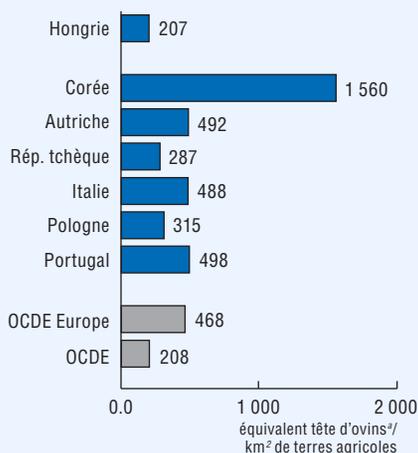
Figure 6.2 Intrants agricoles, 2004^a

a) Ou dernière année disponible.

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

Source : IFA (2007) ; OCDE, Direction de l'environnement.

Figure 6.3 Densité du cheptel, 2005



a) Équivalence têtes d'ovins : fondée sur des coefficients d'équivalence en terme d'excréments : 1 cheval = 4.8 ovins ; 1 porc = 1 caprin = 1 ovin ; 1 volaille = 0.1 ovin ; 1 bovin = 6 ovins.

Source : FAO (2006), données FAOSTAT.

phytosanitaires (fongicides, herbicides et insecticides) étant concernés. Toutefois, *cette tendance à la baisse s'est inversée ces dernières années*, et l'intensité de l'utilisation des pesticides en Hongrie est aujourd'hui proche de la moyenne observée pour des pays européens membres de l'OCDE (figure 6.2). Il conviendrait donc de poursuivre les efforts déployés pour réduire la consommation de produits phytosanitaires en fixant des objectifs tenant compte de la toxicité des pesticides (et pas uniquement le volume des ventes). Il serait par ailleurs judicieux de procéder à une ré-homologation des produits phytosanitaires selon les normes de l'UE.

En 2002, la Hongrie a mis en place des *systèmes de gestion intégrée des cultures* dans le cadre de son Programme agro-environnemental national, en se fondant sur les pratiques et principes internationaux de lutte intégrée contre les ravageurs (LIR) et de l'Organisation internationale de lutte biologique et intégrée contre les animaux et plantes nuisibles (OILB). Il est indispensable d'accélérer l'adoption de la lutte intégrée contre les ravageurs, qui ne représente encore que 0.13 % de la superficie agricole totale de la Hongrie (OCDE, 2008). *L'agriculture biologique* a progressé, puisqu'elle est passée de 8 000 ha en 1995 (impliquant quelque 100 exploitations) à 104 000 ha en 2002 (soit près de 1 000 exploitations); en d'autres termes, l'agriculture biologique occupe près de 2 % de la superficie agricole de la Hongrie, taux supérieur à la moyenne de l'OCDE (1.5 %) mais inférieur à la moyenne de l'UE-15 (3.5 %) (OCDE, 2008). Si l'élevage biologique est demeuré peu important (83 exploitations en 2002), l'apiculture biologique s'est développée (près de 200 exploitations en 2002). La majeure partie (90 %) des produits biologiques hongrois est exportée (essentiellement vers l'Union européenne et la Suisse) sous forme non transformée. La Hongrie est le premier pays d'Europe centrale et orientale à avoir instauré un dispositif d'étiquetage pour les produits biologiques, lequel satisfait aux exigences de l'UE.

1.4 Eaux

Il n'est pas possible, tant que le système national de suivi n'est pas complètement établi, de quantifier précisément les tendances de la pollution des eaux de surface et des eaux souterraines par les nitrates, phosphates et pesticides d'origine agricole (chapitre 3). Néanmoins, d'après des enquêtes préliminaires sur la *pollution par les nitrates*⁷, la Hongrie a classé 47 % de son territoire en zone vulnérable aux nitrates (ZVN), conformément à la Directive Nitrates de l'UE (91/676/CEE). Les ZVN représentent 4.3 millions d'hectares, dont 2.8 millions correspondent à des terres agricoles (soit 45 % de la superficie agricole utilisée). La Hongrie met en œuvre la Directive Nitrates dans le cadre de quatre plans d'action; le premier a commencé en 2002. Le décret Nitrates, qui a pris effet en 2001, définit les bonnes pratiques agricoles applicables à la gestion des effluents d'élevage.

L'agriculture est responsable de 11 % seulement des prélèvements totaux d'eau (soit 600 millions m³). La *consommation d'eau par l'agriculture* a très sensiblement reculé au cours de la première moitié des années 90 (-54 % au cours de la période 1990-96) et a continué de baisser depuis lors, mais dans de moindres proportions (-16 % pour la période 2000-04). Seuls 25 à 30 % de la consommation d'eau à usage agricole sont destinés à l'irrigation, le reste allant essentiellement à l'alimentation des étangs de pisciculture.

1.5 Sols

L'érosion des sols reste un problème majeur pour l'agriculture hongroise. Quelque 25 % des terres agricoles (2.3 millions d'hectares) sont classées comme présentant un risque moyen à élevé d'érosion hydrique (soit plus de 20 tonnes/ha/an de perte de sols), cette proportion étant demeurée relativement stable depuis 1990 (OCDE, 2008). La part des terres agricoles soumises à un risque moyen à élevé d'érosion éolienne s'élève à 15 %. Malgré ces différents problèmes⁸, la Hongrie ne s'est guère mobilisée en faveur d'une amélioration de la gestion des sols agricoles. L'adoption de pratiques de conservation des sols est relativement rare, puisque 0.1 % seulement de la superficie agricole totale en bénéficie (OCDE, 2008). L'amélioration de la couverture du sol (en maintenant un couvert végétal pendant l'hiver, par exemple) ne fait pas partie des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Les mesures relatives au boisement nouvellement arrêtées devraient protéger 13 millions de tonnes de sols fertiles contre l'érosion hydrique (la perte de sol s'élevant à l'heure actuelle à 100 millions de tonnes par an) et réduire l'érosion éolienne sur quelque 400 000 hectares situés dans les Grandes Plaines.

1.6 Biodiversité

Environ 9 % du territoire hongrois bénéficie de mesures de protection de la nature (chapitre 4). La moitié environ des zones protégées d'importance nationale sont des terres agricoles, qui représentent plus de 400 000 hectares. Il s'agit notamment de prairies et de pâturages (26 %), de terres arables (12 %), de terres retirées de la production agricole (11 %) et de vignobles (1 %) (tableau 4.5). Malheureusement, moins de 25 % des zones écologiquement sensibles (ZES) de la Hongrie⁹, soit environ 120 000 hectares, ont été pris en compte dans les zones agricoles bénéficiant de mesures de protection de la nature (ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 2006). Il en résulte que *la protection de la nature sur les terres agricoles* tient davantage à une médiocre productivité agricole qu'à la valeur de ces terres pour la biodiversité. Or, cette situation ne va pas s'améliorer. En effet, le

degré de recoupement entre les zones écologiquement sensibles et le réseau Natura 2000 récemment mis en place¹⁰ se situe autour de 50 %.

La protection du râle des genêts et de la grande outarde, qui sont tous deux inscrits à l'annexe I de la Directive Oiseaux de l'UE, dépend de l'application de pratiques agricoles particulières (comme un fauchage deux fois par an au maximum). Les populations de ces deux oiseaux ont sensiblement diminué en Hongrie entre le milieu des années 70 et le début des années 80, le nombre de couples ayant chuté en-dessous de 1 500 et 1 000 respectivement. Selon les comptages réalisés au cours de ces dernières années, la population de grandes outardes se reconstitue lentement et se situe aujourd'hui aux alentours de 1 200 spécimens (encadré 4.1). Plus généralement, les *effectifs d'oiseaux vivant sur les terres agricoles* ont augmenté de 10 % en Hongrie entre 2000 et 2003 (OCDE, 2008).

En revanche, deux importantes espèces de gibier associées aux terres agricoles hongroises, en l'occurrence la perdrix grise et le lièvre brun, ont vu leur population décliner considérablement depuis le milieu des années 70, signe, entre autres, de l'intensification de l'agriculture (et de la disparition de prairies soumises à des pratiques de gestion traditionnelles). Il conviendrait donc de préciser les besoins spécifiques des populations de gibier vivant sur les terres agricoles et de définir en conséquence des mesures agro-environnementales adaptées (Báldi et Faragó, 2007).

L'un des principaux objectifs poursuivis par les *dispositifs agro-environnementaux* vise à accroître la biodiversité sur les terres agricoles. Néanmoins, ces dispositifs sont souvent appliqués sur des espaces restreints (comme les bordures des champs), et ils seraient donc bien plus efficaces pour accroître la biodiversité s'ils étaient appliqués à plus grande échelle. Une des pistes qui permettrait d'y parvenir pourrait consister à adopter un fonctionnement plus proche des systèmes traditionnels de zones protégées, avec des exploitations ou groupes d'exploitations pratiquant des méthodes de production extensives (Whittingham, 2007).

1.7 Boisement

Un « *plan de boisement* » national à long terme, lancé en 1996, estimait à 778 000 hectares les surfaces agricoles susceptibles d'être boisées sur le long terme (35-50 ans). L'application de ce plan sur cette superficie porterait le couvert forestier de la Hongrie au « *taux optimal* » de 27 %. Pour la période 2001-10, les autorités hongroises avaient prévu une superficie de boisement de 15 000 hectares par an, dont approximativement 80 % devaient être opérés sur des terres agricoles, conformément aux objectifs du Plan de développement rural national (PDRN). Un objectif similaire avait été fixé pour la période 1991-2000, qui prévoyait la création de nouvelles forêts

Encadré 6.1 Air, énergie, gaz à effet de serre et agriculture

Après une rapide décreue au cours des années qui ont suivi la transition vers une économie de marché, *la consommation énergétique des exploitations a continué de baisser pendant la période étudiée*, quoique à un rythme plus lent. Depuis 1998, la consommation énergétique des exploitations est fortement découplée de la production agricole (figure 6.1), malgré la persistance du recours aux équipements agricoles. Ce recul de la consommation des exploitations (-21 % entre 1998 et 2005) contraste avec la progression de la consommation énergétique finale totale de la Hongrie (+11 %), qui indique que la performance du pays est meilleure dans ce secteur que dans le reste de l'économie. L'agriculture représente 2.8 % de la consommation énergétique finale totale (soit 0.6 Mtep).

Les agriculteurs hongrois bénéficient toutefois d'*allègements fiscaux sur les carburants routiers*, ce qui a entraîné des transferts budgétaires de l'ordre de 20 milliards HUF par an depuis l'adhésion à l'UE en 2004. Ces allègements ont (dans une certaine mesure) masqué les hausses en termes réels des prix du pétrole brut, ce qui n'encourage pas à continuer d'améliorer l'efficacité énergétique du secteur.

Le secteur agricole est responsable de 98 % des *émissions totales d'ammoniac* (NH_3), dont l'essentiel provient des élevages. La Hongrie a réduit ses émissions de NH_3 de 121 000 tonnes en 1990 à 78 000 tonnes en 2005 et rempli ainsi ses engagements (pour 2010) au titre du Protocole de Göteborg (tableau 8.3). Cette réduction s'explique en très grande partie par une diminution continue du chargement en bétail. Les émissions de NH_3 ont progressé de 9 % au cours de la période considérée, ce qui correspond au même rythme que l'augmentation de la production agricole. Les charges critiques peuvent être dépassées dans certaines zones, même lorsque les objectifs de réduction des émissions fixés par le Protocole de Göteborg sont atteints. Il conviendrait donc de s'assurer que les charges critiques définies dans le protocole sont respectées.

En Hongrie, la part des *émissions de gaz à effet de serre* imputable à l'agriculture s'élève aujourd'hui à environ 13 % (contre 8 % pour la moyenne de l'OCDE). Ces émissions ont diminué de 51.6 % entre 1985-87 (période de base retenue pour la Hongrie dans le Protocole de Kyoto) et 2005 (tableau 8.2), essentiellement en raison d'une très forte réduction des émissions provenant des sols agricoles (hémioxyde d'azote principalement) et, dans une moindre mesure, d'une baisse continue des émissions résultant de la fermentation entérique (méthane) et de la gestion des effluents d'élevage (hémioxyde d'azote et méthane). Cette baisse de 9.62 millions de tonnes d'équivalent CO_2 (par rapport à la période 1985-87) dépasse largement l'engagement global pris par la Hongrie (d'ici 2010) dans le cadre du Protocole de Kyoto (-7.22 millions de tonnes au titre de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie, ou UTCF). Les émissions de gaz à effet de serre ont reculé de 5.8 % sur la période étudiée (1988-2005), alors que la production agricole a augmenté de 9 %. La principale source d'émissions de gaz à effet de serre demeure les sols agricoles (bilan azoté) (64 %), suivis par la fermentation

Encadré 6.1 Air, énergie, gaz à effet de serre et agriculture (suite)

entérique des animaux d'élevage et la gestion du stockage des effluents d'élevage (17-18 % pour l'un comme pour l'autre).

En ce qui concerne les *substances appauvrissant la couche d'ozone*, après une élimination progressive depuis 1991 (année de référence pour le Protocole de Montréal), l'utilisation du bromure de méthyle est interdite en Hongrie depuis 2005, conformément à la réglementation de l'UE sur les substances appauvrissant la couche d'ozone (2037/2000/CE). La Hongrie n'a jamais cherché à bénéficier d'exemptions concernant ce produit, mais l'usage du bromure de méthyle pour les traitements de quarantaine et de pré-embarquement (communément appelés traitements QPS) reste autorisé.

sur 150 000 hectares. En 2000, cet objectif n'avait été réalisé qu'à hauteur de 44 % (soit 66 000 hectares) faute d'avoir pu régler en temps utile les problèmes de propriété foncière, ainsi qu'en raison de l'insuffisance des ressources financières. Entre 2000 et 2007, la superficie forestière de la Hongrie avait gagné 53 000 hectares (tableau 4.1), accroissement là encore inférieur (de 50 %) à l'objectif imparti.

Le *choix des essences plantées* a cependant sensiblement évolué¹¹. Alors qu'au cours de la période 1991-2000, la plupart des propriétaires privés préféraient recourir à des espèces à croissance rapide pour créer des forêts, la part des essences indigènes dans les boisements a significativement augmenté depuis lors (chapitre 4). Néanmoins, comme dans le cas des zones protégées, les boisements réalisés sur les terres agricoles n'ont pas été guidés au premier chef par un souci de protection de la nature ou de conservation des écosystèmes, mais ont surtout été opérés dans des régions où les terres agricoles étaient de médiocre qualité (ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 2006).

2. Politique de l'agriculture et du développement rural

2.1 Principaux plans et programmes

Avant l'adhésion à l'UE

Entre 1999 et 2004, la Hongrie était éligible aux *trois instruments financiers de l'UE* destinés à l'aider à se préparer à l'adhésion, de même que les neuf autres pays qui ont adhéré à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004. Il s'agissait de l'Instrument structurel de préadhésion (ISPA), précurseur du Fonds de cohésion (axé sur les transports et l'environnement), du Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et

le développement rural (SAPARD), qui visait à soutenir l'ajustement du secteur agricole et des zones rurales, et du Programme communautaire Pologne-Hongrie : assistance à la reconstruction économique (PHARE), qui concernait la cohésion économique et sociale, y compris la coopération transfrontière. L'Union européenne a également apporté une aide à travers des prêts consentis par la Banque européenne d'investissement, une assistance technique et une coopération administrative améliorée (jumelage).

Lancé en 2000 et couvrant la période 2000-06, le SAPARD met en œuvre le Règlement du Conseil (CE) n° 1268/1999 relatif à « une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale au cours de la période de préadhésion ». Les trois grands objectifs assignés au SAPARD étaient la protection de l'environnement, l'accroissement de la compétitivité du secteur agricole, et l'amélioration du développement rural. Toutefois, seuls 15 millions EUR ont été affectés à la protection de l'environnement sur ces sept années, 75 % de cette somme étant cofinancés par l'UE et 25 % par le budget national (ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 2000). Ce montant représentait seulement 2.15 % du budget total du SAPARD et 4.27 % de l'enveloppe consacrée par l'UE au SAPARD. Les mesures agro-environnementales prévues par le SAPARD concernent l'agriculture biologique (27 % du budget), les exploitations pilotes (27 %), les pâturages extensifs (22 %), les vergers et vignobles (19 %) et les zones humides (5 %). Des paiements sont accordés aux agriculteurs appliquant des pratiques allant au-delà des bonnes pratiques agricoles, l'objectif étant de compenser le manque à gagner et les coûts supplémentaires supportés en leur offrant une incitation à hauteur de 20 %, conformément au Règlement du Conseil (CE) n° 1257/1999 concernant « le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) ». Ce soutien revêt la forme de paiements à la surface, dont les taux varient de 28 EUR/ha (pâturages extensifs) à 166 EUR/ha (vergers et vignobles), l'agriculture biologique ouvrant droit à un paiement de 75 EUR/ha et les zones humides de 82 EUR/ha. Trente exploitations pilotes ou de démonstration ont été mises en place à travers le pays dans 15 zones écologiquement sensibles, lesquelles pouvaient demander à bénéficier d'une aide maximum de 31 300 EUR par exploitation. Le SAPARD a pris fin avec l'adhésion à l'UE (c'est-à-dire à compter de mai 2004)¹².

Le *Programme agro-environnemental national* (PAEN), sous-programme du PNE I (1997-2002) (Programme national pour l'environnement), a été approuvé en 1999, mais sa mise en œuvre n'a débuté qu'en 2002. Ce programme avait pour ambition d'appliquer des mesures agro-environnementales dans des zones écologiquement sensibles représentant 500 000 ha répartis sur l'ensemble du pays. Le

PAEN encourage les pratiques respectueuses de l'environnement à travers l'octroi d'une aide fondée sur la superficie (gestion agro-environnementale, agriculture intégrée, agriculture biologique, gestion des pâturages, protection des zones humides). Il offre par ailleurs un soutien à la création d'exploitations agro-environnementales modèles.

Une enveloppe d'environ 9 millions EUR a été allouée au lancement du PAEN en 2002. En 2003, le montant total des demandes de subvention a atteint 23 millions EUR, mais le PAEN n'a pu y contribuer qu'à hauteur de 4 millions EUR. En 2003, les bénéficiaires du PAEN ayant souscrit à ce programme en 2002 se sont vus proposer soit d'opter à la fin de 2003 pour les dispositifs agro-environnementaux prévus par le PDRN, soit de rester dans le cadre du PAEN jusqu'à la fin de la période contractuelle de cinq ans. La majeure partie (plus de 90 %) des agriculteurs éligibles ont choisi une conversion au nouveau régime du PDRN cofinancé.

Depuis l'adhésion à l'UE

La Hongrie dans son ensemble est éligible au titre de l'Objectif 1 des *Fonds structurels de l'Union européenne*, dont la finalité est d'apporter un « soutien aux régions en retard de développement ». L'intégralité du territoire peut également prétendre à un soutien du *Fonds de cohésion de l'Union européenne* (1.13 milliard EUR pour la période 2002-04). La première période de programmation prévue par l'UE suite à l'adhésion était très courte (trois années), puisqu'elle couvrait les années 2004 à 2006¹³. La deuxième période de programmation de l'UE est plus longue (sept ans), puisqu'elle s'étend de 2007 à 2013.

La Hongrie ne dispose pas d'une *stratégie autonome en faveur de l'agriculture durable*. Les objectifs assignés à la politique agricole sont définis dans le Plan national de développement et sont mis en œuvre à travers des programmes spécifiques (tableau 6.1). Le *Plan de développement national 2004-06* (PDN) fixe trois objectifs clés à la politique de l'agriculture et du développement rural de la Hongrie, à savoir :

- améliorer la compétitivité de la production agricole et de l'agro-alimentaire ;
- assurer un développement de l'agriculture respectueux de l'environnement, rationaliser l'utilisation des terres ; et
- favoriser le réalignement des zones rurales (c'est-à-dire réduire les disparités les caractérisant).

Le *Programme opérationnel Agriculture et développement rural* (ARDOP) vise principalement à réaliser les premier et troisième objectifs mentionnés ci-dessus, tandis que le deuxième objectif relève du PDRN, qui comprend les mesures

d'accompagnement financées par la section Garantie du FEOGA. Le PDN prévoit une enveloppe de 1.2 milliard EUR¹⁴ pour « accroître la compétitivité du secteur agricole », ce qui représente 31 % du budget total alloué au PDN sur la période de trois ans considérée (République de Hongrie, 2003). Les deux tiers de ce montant (soit approximativement 800 millions EUR) devraient provenir de fonds privés, un quart (308 millions EUR) de l'UE et le reste (102 millions EUR) du budget central. Ainsi, 75 % des financements publics proviennent de l'UE (essentiellement du

Tableau 6.1 Programmes agricoles et de développement rural, budget alloué, 2004-06
(millions EUR)

	2004		2005		2006	
	Total	(%) UE ^a	Total	(%) UE ^a	Total	(%) UE ^a
Total	620	8	1 650	19	1 622	23
Développement sectoriel	361		530		475	
RPUS ^{b, c}	40		597		357	
PDRN ^d	7	83	200	87	250	79
Mesures de marché ^e	0		27		227	
ARDOP ^e	0		75	71	196	74
SAPARD ^f	59	76	120	77	35	83
Programme national en faveur des équidés	109		62		30	
Aides d'État	20		17		17	
Dépenses courantes et soutien au revenu	0		7		17	
Indemnisation pour pertes d'animaux	8		5		7	
Conservation des sols	4		4		4	
Activités forestières	6		2		3	
Sylviculture	0		0		2	
Gestion des pêches	3		2		2	
Programme national en faveur de l'apiculture	0		1	0	2	0
Sélection animale	1		1		1	
Gestion cynégétique	0		0		0.04	
Associations d'agriculteurs	1		0		0	

a) Part du budget total cofinancée par l'UE.

b) Régime de paiement unique par exploitation.

c) Financé directement par le Trésor.

d) Plan de développement rural national.

e) Programme opérationnel – Agriculture et développement rural.

f) Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural.

Source : Ministère de l'Agriculture et du Développement rural.

FEOGA). D'autres mesures prévues par le Programme opérationnel Agriculture et Développement rural seront entièrement financées sur le budget national : amélioration des services de base en faveur de l'économie et de la population rurales ; diversification des activités économiques en zone rurale ; rénovation et aménagement de villages, et protection et conservation du patrimoine rural.

Le PDRN 2004-06 répond aux trois objectifs clés du PDN, et plus particulièrement au deuxième. Le PDRN est doté d'un budget de 754 millions EUR¹⁵ sur la période de trois ans considérée, dont 80 % proviennent de l'UE (ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 2006). Cette aide correspond à une indemnisation pour le manque à gagner et les coûts supportés. Une grande partie (60 %) du budget du PDRN est absorbée par des paiements agro-environnementaux (tableau 6.2). Le plan s'applique dans des conditions identiques à l'ensemble du

Tableau 6.2 **Plan national de développement rural**, prévisions de dépenses, 2004-06
(millions EUR)

	Total	Contribution UE	
		(millions EUR)	(%) ^a
Budget total	754	602	80
Sauvegarde et amélioration de l'environnement			
Paiements agro-environnementaux	451	361	80
Respect des normes (par exemple : nitrates, bien-être animal)	25	20	80
Conversion de la production pour mieux répondre aux conditions écologiques et marchandes			
Boisement	80	64	80
Amélioration de la viabilité économique des exploitations			
Exploitations de semi-subsistance	3.5	2.8	80
Groupements de producteurs	28	23	80
Compléments aux paiements directs ^b	94	75	80
Maintien de l'agriculture dans toutes les zones rurales			
Paiements aux régions défavorisées	15	12	80
Autres			
Assistance technique	38	30	80
Fonds de pré-adhésion subsistants ^c	20	15	75

a) Part du budget total cofinancée par l'UE.

b) Paiements complémentaires.

c) Règlement du Conseil (CE) n° 1268/1999 relatif à une aide communautaire à des mesures de pré-adhésion en faveur de l'agriculture.

Source : Ministère de l'Agriculture et du Développement rural.

territoire de la Hongrie, à l'exception des zones écologiquement sensibles et des zones défavorisées.

Aux termes du PDRN, les *paiements agro-environnementaux* (PAE) représentent des incitations contractuelles destinées à encourager l'application de méthodes respectueuses de l'environnement pour une période d'au moins cinq ans et, en principe, ne dépassant pas dix ans (20 ans dans le cas d'un gel des terres). Ces paiements ont pour objectif d'encourager les méthodes de production agricole « adaptées aux conditions environnementales/agricoles locales » (premier niveau d'entrée proposé par le programme); la lutte intégrée contre les ravageurs des cultures; l'agriculture biologique; et l'agriculture à faible niveau d'intrants pour protéger la biodiversité dans les zones écologiquement sensibles. Les agriculteurs bénéficient aussi d'un soutien pour protéger l'environnement, sauvegarder l'espace rural et préserver le potentiel touristique des *zones défavorisées* (880 000 hectares, soit 14 % de la superficie agricole utilisée), autrement dit ces mesures concernent des terres à faible productivité, dont les potentialités ne peuvent être améliorées sauf au prix d'investissements considérables et qui conviennent essentiellement à l'élevage extensif. Le PDRN aide à *satisfaire aux normes* relatives au stockage des effluents d'élevage dans les zones vulnérables aux nitrates, au bien-être animal et à l'hygiène des animaux. Les paiements sont dans ce cas accordés au fur et à mesure des dépôts de demandes. Le *boisement des terres agricoles* a pour objectif d'accroître la couverture forestière (et les services environnementaux associés) et de préserver le patrimoine naturel et paysager (en implantant, par exemple, des forêts proches des peuplements naturels et en développant le tourisme rural) tout en accroissant l'offre énergétique issue du bois (grâce à une gestion durable des forêts). Le PDRN a ainsi financé 9 000 hectares en 2004, 10 000 hectares en 2005 et 11 000 hectares en 2006. Sont par ailleurs accordées des aides à la plantation et à l'entretien des boisements sur une période de cinq ans, qui comprennent également une prime pour perte de revenu s'étendant sur une période de 10 (conifères) à 20 ans (feuillus).

Une somme forfaitaire annuelle de 1 000 EUR par exploitation (sur cinq ans) est censée aider les *exploitations de semi-subsistance* (disposant d'une superficie de terres arables comprise entre 5 et 10 hectares ou élevant une à cinq vaches) à opérer leurs choix de production en tenant compte des lois du marché. Il existe en Hongrie 43 000 exploitations de semi-subsistance, qui représentent 20 % des entreprises agricoles individuelles. Le PDRN cherche à toucher 13 000 de ces exploitations. Il apporte également un soutien à la création de *groupements ou associations de producteurs*, l'objectif étant de créer des économies d'échelle et, par voie de conséquence, d'améliorer l'efficacité et la compétitivité des agriculteurs individuels. Le PDRN offre des *compléments aux paiements directs* accordés dans le cadre du Régime de paiement unique par exploitation.

Conformément au Règlement du Conseil no 1698/2005/CE concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) (récemment créé), la Hongrie a engagé une *Stratégie nationale de développement rural* (SNDR) pour la période 2007-13 ayant pour but de définir un cadre de travail pour « développer l'agriculture et confirmer les valeurs et l'économie des zones rurales ». Les six volets du PDRN (agroenvironnement, zones défavorisées, respect des normes, boisement, exploitations de semi-subsistance et groupements de producteurs) sont réunis dans cette nouvelle stratégie, qui a été dotée d'un budget de 5.2 milliards EUR sur la période de sept années visée, soit environ 700 à 800 millions EUR par an (contre 400 millions par an au total pour le Programme opérationnel Agriculture et Développement rural et le PDRN pour la période 2004-06). La Stratégie nationale de développement rural est notamment axée sur l'amélioration de la compétitivité et la promotion de l'ajustement structurel (45-55 % du budget), l'innovation et l'orientation par le marché (30-37 %), la protection de l'environnement (10-14 %), le développement rural (5-6 %) et le développement local (3-4 %) (Nagy, 2006). Par rapport aux années précédentes, les dépenses budgétaires qu'il est prévu de consacrer aux mesures agro-environnementales pour la période 2007-13 sont donc minorées (70 à 100 millions EUR par an au titre de la SNDR contre environ 150 millions EUR par an en 2005 et 2006).

2.2 Mesures gouvernementales

Depuis l'adhésion de la Hongrie à l'UE en 2004, le soutien communautaire a sensiblement augmenté¹⁶ et représente aujourd'hui plus de 30 % des dépenses budgétaires totales consacrées à l'agriculture (tableau 6.3). L'élément majeur de la réforme de la Politique agricole commune (PAC) de 2003 est l'introduction d'un paiement unique, qui n'impose pas à ses bénéficiaires de produire. En Hongrie, celle-ci s'est traduite par l'adoption, immédiatement après l'adhésion, du *régime de paiement unique à la surface* (RPUS), qui prévoit que chaque hectare éligible ouvre droit au versement d'un montant identique, appelé paiement du régime de paiement unique (RPU)¹⁷. Les montants fixés pour ces paiements, qui correspondaient en 2004 à 25 % du niveau communautaire, augmentent progressivement pour atteindre 100 % en 2013. Des paiements directs nationaux venant s'y ajouter (« paiements complémentaires ») sont versés sur fonds publics sous la forme de paiements à la surface pour les cultures et de paiements par tête de bétail pour la viande bovine et la viande ovine, ainsi que des paiements par tonne pour le lait. Les paiements uniques représentent approximativement la moitié du total des paiements versés aux producteurs (54 % en 2005, 47 % en 2006), mais la part des paiements complémentaires progresse sensiblement (16 % en 2005, 36 % en 2006). Le RPUS s'appliquera jusqu'en 2010, année à partir de laquelle les paiements seront

Tableau 6.3 **Transferts budgétaires effectifs aux agriculteurs hongrois^a, 2004-06**
(millions EUR)

	2004		2005		2006	
	Total	(%) UE ^a	Total	(%) UE ^b	Total	(%) UE ^b
Paiements aux producteurs ^c	412	5	653	32	948	31
Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	396	5	383	22	399	32
dont :						
Amélioration génétique	10		16		40	
Amélioration des sols (chaulage)	3		1		2	
Subventions au titre des assurances	10		0		0	
Allègements des taxes sur les carburants	75		82		78	
Achat d'intrants variables	76		95		67	
Aide à l'emploi agricole	17		0		3	
Investissements dans les exploitations agricoles	27	75	104	75	136	75
Installation des jeunes agriculteurs	2		1	12	4	67
Autres subventions en capital	83		32		6	
Respect des normes (par exemple : nitrates, bien-être animal)	0		1	80	4	80
Restructuration des vignobles	32		23		19	
Irrigation	4		3	8	0	
Drainage	0		0.3	9	0	
Prévention et lutte contre les catastrophes naturelles	1		0		7	
Lutte contre les ravageurs et maladies	51		16		7	12
Assistance technique	2	8	8	61	27	77
Paiements imposant une production	15		258	46	503	26
dont :						
Paiements par tête de bétail	0		3		61	
Paiements à la surface	1		101		279	
Paiements au titre des calamités	8		5		0	
Paiements agro-environnementaux	6		143	80	161	80
Paiements aux zones défavorisées	0		6	80	2	80
Paiements selon des critères non liés à des produits de base	0		12	80	46	67
dont :						
Boisement	0		12	80	26	80
Retrait permanent de zones viticoles	0		0		20	50
Services généraux	232	17	417	17	274	33
Recherche	19		26		14	
Établissements d'enseignement agricole	18		21	1	16	5

Tableau 6.3 **Transferts budgétaires effectifs aux agriculteurs hongrois^a, 2004-06 (suite)**
(millions EUR)

	2004		2005		2006	
	Total	(%) UE ^a	Total	(%) UE ^b	Total	(%) UE ^b
Services d'inspection	92		251		103	
Investissements dans les infrastructures	34	36	3		37	65
Développement des zones rurales	16	73	48	77	30	74
Commercialisation et promotion	47	31	53	61	63	67
Divers	7		17		11	
Total	644	9	1 070	26	1 222	31

a) À l'exclusion du soutien des prix du marché passant par des mesures de protection à la frontière dans le cadre de la Politique agricole commune de l'UE.

b) Part du budget total cofinancée par l'UE (par le biais des programmes ARDOP et PNDR).

c) Y compris les paiements au titre du régime de paiement unique (RPU) et leurs « paiements complémentaires » provenant de fonds nationaux.

Source : Base de données des ESP de l'OCDE.

déterminés en fonction des droits antérieurs (au niveau de l'exploitation ou au niveau régional), comme cela est déjà le cas dans 15 pays.

Depuis l'adhésion du pays à l'UE, la *politique de soutien aux producteurs hongrois est passée de paiements fondés sur l'utilisation d'intrants à des paiements imposant une production* (qui comprennent les paiements uniques et leurs paiements complémentaires), sans pour autant diminuer le soutien accordé au titre des intrants. Alors même que les paiements imposant une production comprennent les paiements uniques versés de manière uniforme indépendamment de la production pratiquée, les paiements complémentaires peuvent avoir des effets de distorsion sur la production des produits de base et, de ce fait, inciter les agriculteurs à opérer leurs choix en fonction de la production et non de critères environnementaux (comme la qualité du sol, l'accès à l'eau, le caractère inondable de la zone concernée, ou la conservation des écosystèmes). De plus, dans la mesure où les agriculteurs comptent sur les paiements complémentaires pour suppléer aux paiements à la surface et par tête de bétail, les fonds disponibles pour d'autres paiements susceptibles de moins fausser la production s'en trouvent réduits d'autant.

Pour être plus précis, le montant des paiements au titre de l'utilisation d'intrants est demeuré relativement stable, mais la part qu'ils représentent dans les paiements

totaux versés aux producteurs a sensiblement reculé (de 96 % en 2004 à 42 % en 2006). Les paiements fondés sur l'utilisation d'intrants comprennent essentiellement des subventions aux intrants variables (notamment des allègements des taxes sur les carburants) et à la formation de capital fixe. Le montant des paiements imposant une production a considérablement augmenté par rapport aux paiements totaux en termes absolus comme en termes relatifs (puisque'ils sont passés de 4 % en 2004 à 53 % en 2006). Il s'agit principalement de paiements à la surface et, dans une moindre mesure, de paiements agro-environnementaux. La conversion de terres agricoles en surfaces forestières (boisements) gagne en importance, même si elle demeure marginale au niveau budgétaire (3 % des paiements totaux versés en 2006) et de portée limitée (les superficies concernées sont sélectionnées en raison de leur faible productivité agricole, l'objectif principal étant de lutter contre l'érosion du sol). En 2006, la majeure partie des transferts budgétaires aux agriculteurs hongrois provenait de paiements à la surface (23 %), de paiements agro-environnementaux (13 %) et d'investissements dans les exploitations agricoles (11 %) (tableau 6.3).

Les paiements effectués selon des critères non liés à des produits de base (production facultative) sont demeurés marginaux. Cette situation devrait évoluer à partir de 2010, lorsque les paiements uniques (et leurs paiements complémentaires) seront abandonnés au profit de *paiements au titre des droits antérieurs* (dans le cadre de la réforme de la PAC). Ces derniers étant indépendants de la production, ils créent logiquement moins de distorsions (de la production de denrées agricoles) que les paiements à surface et par tête de bétail. Tout comme les paiements de soutien au revenu, ils sont versés tous les ans et calculés sur la base des sommes perçues au cours d'une période de référence et du nombre d'hectares ouvrant droit à ces paiements. Les agriculteurs sont libres de décider de ce qu'ils souhaitent produire.

À compter de 2009, tous les paiements directs accordés en Hongrie seront soumis au respect, par les agriculteurs, des exigences réglementaires définies en matière de gestion conformément à 19 directives et règlements de l'UE portant sur la protection de l'environnement, la santé des plantes et des animaux, et le bien-être animal (*écoconditionnalité*). Jusqu'ici, les agriculteurs hongrois sont seulement tenus de maintenir leurs terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) en application des normes nationales. On ne peut toutefois pas s'attendre à ce que l'écoconditionnalité permette de réaliser autant, du point de vue de ses deux objectifs (soutien au revenu agricole et résultats environnementaux), que ne le feraient deux mesures ciblant séparément chacun de ces objectifs (OCDE, 2007b). En premier lieu, la réduction progressive du soutien direct prévue par la réforme des politiques¹⁸, les coûts de mise en conformité étant constants ou en augmentation, mènera jusqu'à un point où les agriculteurs commenceront à sortir du dispositif d'écoconditionnalité. En deuxième lieu, l'objectif environnemental n'est pas

nécessairement réalisé sans conséquences financières pour l'objectif de soutien au revenu, sauf si les conditions environnementales à respecter sont très limitées. En troisième lieu, les coûts de mise en conformité (qui sont fonction des considérations agro-écologiques locales) réduisent de manière inégale l'avantage net découlant du soutien au revenu, ce qui crée des problèmes d'équité.

Outre les paiements aux producteurs individuels, un soutien est accordé aux *services d'intérêt général à l'ensemble du secteur agricole*. En 2006, l'essentiel du soutien est allé aux services d'inspection (40 %), à la commercialisation et à la promotion (23 %), notamment par le biais des groupements de producteurs, aux infrastructures (13 %) et au développement des zones rurales (11 %), en particulier l'aide aux exploitations de semi-subsistance et le programme LEADER de l'UE. La recherche et la formation ont également bénéficié d'un soutien. Globalement, les dépenses budgétaires consacrées aux services d'intérêt général n'ont pas augmenté substantiellement depuis l'adhésion en dépit de l'accroissement des fonds communautaires disponibles, d'où une opportunité manquée de mieux aider le secteur agricole à créer des capacités dans le domaine de la gestion de l'environnement, indépendamment des incidences sur la production agricole.

Dans l'ensemble, la Hongrie a été à même de *dépenser moins de 60 % des fonds de l'UE dédiés à l'agriculture auxquels elle était éligible* au cours de la période 2004-06, soit 522 millions EUR sur les 910 millions EUR affectés (602 millions EUR provenant du PDRN, auxquels s'ajoutent 308 millions EUR provenant du Programme opérationnel Agriculture et Développement rural)¹⁹. Ce constat témoigne avant tout de l'austérité budgétaire prévalant en Hongrie et des difficultés qu'elle rencontre pour le cofinancement par le budget national.

Notes

1. Les performances de la Hongrie concernant l'air, l'énergie et le climat sont présentées dans l'encadré 6.1.
2. Avant l'adhésion, les chercheurs hongrois craignaient que l'intensification de la production agricole sous l'effet de l'augmentation du soutien accordé par l'UE n'accroisse les pressions sur l'environnement de la Hongrie.
3. Les subventions aux engrais ont été supprimées en 1990.
4. Au cours de la période 2002-04, la moyenne pour la zone de l'OCDE s'élevait à 77 kg/ha de terres agricoles, celle de la République tchèque à 70 kg/ha, celle de la Pologne à 48 kg/ha et celle de la Slovaquie à 46 kg/ha (OCDE, 2008).
5. La Hongrie est le seul pays de l'OCDE dont le bilan du phosphore est négatif.
6. Contrairement aux engrais azotés, les engrais phosphatés n'ont aucun effet immédiat sur les rendements.
7. La pollution des eaux souterraines par les nitrates s'explique essentiellement par les mauvaises conditions de stockage des effluents dans les grandes exploitations d'élevage.
8. L'érosion des sols fait chuter la productivité agricole et détériore les environnements aquatiques.
9. Également appelées « Zones à haute valeur de naturalité » ou « Zones naturelles sensibles ».
10. Le réseau Natura 2000 de la Hongrie, qui a été récemment ajouté à la liste Natura 2000 de l'UE, représente 1 968 000 ha, soit 21 % du territoire de ce pays (chapitre 4).
11. Le Programme national de boisement, engagé en 1997, recommande la plantation de « forêts indigènes proches des peuplements naturels ».
12. Les fonds affectés au SAPARD ont toutefois continué d'être utilisés en 2005 et 2006 pour financer les projets engagés avant cette date.
13. Le Document unique de programmation (DOCUP) de l'UE contient la stratégie et les priorités d'action prévues au titre de l'Objectif 1 des Fonds structurels pour la période considérée.
14. En euros aux prix 1999.
15. Convertis à l'aide des taux de change.
16. Dans le cadre de la Politique agricole commune de l'UE, la Hongrie a pleinement mis en œuvre depuis 2004 les mesures de protection à la frontière, tandis que les aides directes de l'UE sont introduites progressivement (OCDE, 2007a).
17. Ce paiement est parfois appelé « paiement unique par exploitation ».
18. Dans le cadre de la réforme de la PAC de 2003, tous les paiements directs (à l'échelle de l'UE), qu'ils soient ou non couplés, doivent être réduits de 3 % en 2005, 4 % en 2006 et 5 % à partir de 2007, exception faite des paiements directs inférieurs à 5 000 EUR par exploitation.
19. Compte non tenu des 4 millions EUR au titre de l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Sources principales

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

- Báldi A. et S. Faragó (2007), « Long-term Changes of Farmland Game Populations in a Post-Socialist Country (Hungary) », *Agriculture, Ecosystems and Environment*, vol. 118, numéros 1-4, janvier.
- FVM (ministère de l'Agriculture et du Développement rural) (2000), *The SAPARD Plan of Hungary 2000-06*, août 2000, version 5, Budapest.
- FVM (2006), *National Rural Development Plan for the EAGGF Guarantee Section Measures 2004-06*, Plan modifié par la Décision de la Commission C (2006)7301 du 29 décembre.
- Nagy, S. (2006), « The Rural Development Policy in the European Union and in Hungary », Actes de la Première conférence internationale sur l'agriculture et le développement rural, Topusko, Croatie, 23-25 novembre 2006, *Journal of Central European Agriculture*, vol. 7, n° 3.
- OCDE (2007a), *Politiques agricoles des pays de l'OCDE : Suivi et évaluation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), « L'écoconditionnalité : Concept, conception et cohérence avec les autres mesures publiques », Groupe de travail mixte sur l'agriculture et l'environnement, COM/TAD/CA/ENV/EPOC(2007)3, OCDE, Paris.
- OCDE (2008), *Indicateurs environnementaux pour l'agriculture*, volume 4, OCDE, Paris.
- République de Hongrie (2003), *Hungarian National Development Plan 2004-06*, Cabinet du Premier ministre, Bureau du Plan de développement national et des Fonds européens, 28 mars 2003, Budapest.
- TFIAM et CIAM (2007), « Review of the Gothenburg Protocol », document de référence pour le document de la CEE-ONU *Examen du Protocole de Göteborg de 1999*, Organe exécutif de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (2007), ECE/EB.AIR/WG.5/87, établi par la TFIAM (Task Force on Integrated Assessment Modelling) et le CIAM (Centre d'évaluation intégrée et de modélisation de l'EMEP), rapport du CIAM 1/2007.
- Whittingham, M.J. (2007), « Will Agri-Environment Schemes Deliver Substantial Biodiversity Gain, and If Not Why Not? », *Journal of Applied Ecology*, vol. 44, numéro 1, février.

7

INTERFACE ENVIRONNEMENT – SOCIAL *

Thèmes principaux

- Santé et environnement : situation actuelle, objectifs visés, mesures prises
- Démocratie environnementale
- Éducation et sensibilisation à l'environnement
- Ombudsman pour les générations futures

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

Recommandations

Les recommandations ci-après font partie des conclusions et recommandations générales de l'Examen des performances environnementales de la Hongrie :

- accorder un degré de priorité plus élevé aux questions de *pauvreté et de répartition du revenu*, et notamment à la pauvreté des enfants, dans la gestion de l'environnement ;
- poursuivre les efforts tournés vers la réalisation des buts et des objectifs chiffrés du PNAHE-II relatifs à la *santé publique et à l'environnement* ;
- promouvoir des *politiques actives de l'emploi* dans les éco-industries et les services environnementaux, et renforcer le rôle du secteur associatif dans l'emploi environnemental, en particulier dans les zones écologiquement sensibles ;
- encourager plus avant la *participation des citoyens* à la prise de décision et l'accès à la justice en matière d'environnement ;
- continuer d'élaborer, d'utiliser et de diffuser des *indicateurs environnementaux* et de favoriser l'accès à l'information environnementale ;
- mener des efforts d'*éducation environnementale* ; développer la *formation environnementale* pour les élus, les fonctionnaires et les enseignants, et mettre en place des formations pour les responsables judiciaires ; nouer des relations plus étroites et plus suivies avec les autorités locales, les entreprises, les ONG et les médias, en vue de *renforcer la sensibilisation à l'environnement*.

Conclusions

Durant la période examinée, la Hongrie a adopté son deuxième Programme national d'action pour *l'hygiène de l'environnement* (PNAHE-II 2004-10), et s'est dotée d'un Plan d'action pour l'environnement et la santé des enfants (CEHAP) suite à la quatrième Conférence ministérielle européenne sur l'environnement et la santé (Budapest, 2004). Plusieurs indicateurs de santé environnementale du pays sont positifs : la teneur en dioxine du lait maternel est parmi les moins élevées d'Europe et la mortalité par maladies respiratoires est inférieure à la moyenne de l'UE-15. La stratégie nationale pour le climat et la santé adoptée récemment élargit l'éventail des questions de santé environnementale prises en compte dans l'action gouvernementale. La Hongrie a par ailleurs pris des mesures en faveur de la *démocratie environnementale*, en élaborant un système destiné à fournir aux citoyens des informations environnementales, en veillant à l'éducation à l'environnement et en resserrant les liens avec les autorités locales, les entreprises, les ONG et les médias,

en vue de renforcer la sensibilisation à l'environnement. Elle a aussi créé un poste original de médiateur chargé des droits des générations futures. Depuis la « décision d'uniformité » rendue en 2004 par la Cour suprême, les organisations non gouvernementales ont la possibilité de faire appel des décisions prises dans toute une série de domaines, y compris dans les procédures de délivrance de permis de construire. Malgré des moyens restreints, *l'éducation à l'environnement* a progressé. À titre d'exemple, 272 établissements d'enseignement primaire font aujourd'hui partie d'un réseau d'éco-écoles.

Il subsiste néanmoins des problèmes importants, aggravés par *l'augmentation de la pauvreté et des disparités de revenu* durant la période étudiée. L'espérance de vie en Hongrie demeure parmi les plus faibles des pays de l'OCDE. Les taux de mortalité liée aux maladies du système circulatoire et aux affections malignes sont parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. Une plus grande attention doit être accordée aux *effets sanitaires* de la pollution de l'air (particules fines) et à la prévention des problèmes de santé liés à la qualité de l'eau de consommation. Certes, 93 % de la population est approvisionnée en eau potable par des réseaux de distribution, mais cette eau n'est pas toujours conforme aux normes sanitaires. Le problème de l'exposition à *l'amiante* demeure : jusqu'à présent, 20 % de l'amiante contenu dans les immeubles d'habitation surveillés a été retiré. Par ailleurs, certaines tendances défavorables ont été observées en matière de démocratie environnementale. Moins de 10 % des communes ont élaboré un *programme local Action 21*. Bien que des mesures aient été prises pour que le public puisse plus facilement participer à la prise de décision en matière d'environnement et faire appel des décisions correspondantes, le système n'est pas encore bien compris ou mis à profit par la société civile.



1. Santé et environnement

La Hongrie fait figurer la santé et l'environnement parmi ses priorités, comme en témoignent les objectifs définis dans les programmes nationaux pour l'environnement (PNE) et les *programmes nationaux d'action santé-environnement* qui se sont succédé. Elle a aussi adopté un Plan d'action pour l'environnement et la santé des enfants à la suite de la 4^{ème} Conférence ministérielle sur l'environnement et la santé organisée dans le cadre de l'OMS/Europe en 2004. Un concours scientifique, technique et administratif est apporté par l'Institut national pour la santé et l'environnement, intégré au secteur public à sa création en 1998 et devenu indépendant en janvier 2007.

Le *PNE I*, appliqué de 1997 à 2002, fixait 120 objectifs, consistant principalement à réduire les émissions de polluants « traditionnels » de l'air et de l'eau, sans cependant déterminer les problèmes de santé environnementale du pays ni définir de priorités. En ce qui concerne cette tâche de longue haleine, il est difficile de suivre les évolutions et d'évaluer les résultats, mais l'exemple des États membres de l'UE laisse penser qu'elle pourrait tôt ou tard être menée à bien. Les progrès de la Hongrie ont été favorisés par les instruments financiers de préadhésion à l'UE au titre de la protection de l'environnement (PHARE, ISPA, SAPARD, LIFE), dont les apports ont augmenté au cours de la période couverte par le PNE I. Depuis son entrée dans l'UE, la Hongrie a pu bénéficier d'autres instruments européens tels que les Fonds structurels et le Fonds de cohésion.

Le *PNE II*, couvrant la période 2003-2008, fixe plusieurs objectifs chiffrés se rapportant à la santé, complétés par le deuxième programme national d'action santé-environnement pour les années 2004-2010 (qui constitue un chapitre du principal document d'orientation hongrois en matière de santé publique, le programme national

Encadré 7.1 Répercussions du changement climatique sur la santé

La recrudescence des vagues de chaleur imputable au réchauffement planétaire constitue un nouveau défi pour la Hongrie. Les résultats d'une *analyse des données relatives à la mortalité et la météorologie*, pour une série chronologique sur 31 ans (Paldy *et al*, 2006), tendent à montrer qu'une élévation de la température quotidienne moyenne de 5° C accroît fortement le risque de surmortalité, soit par jour :

- 10 % d'augmentation de la mortalité toutes causes confondues ;
- 12 % d'augmentation de la mortalité due à des maladies de l'appareil circulatoire ; et
- 15 % d'appels d'urgence supplémentaires liés à des affections générales et à des problèmes cardiaques reçus par les services d'ambulances.

La Hongrie a connu un grand nombre d'*épisodes de canicules* entre 2001 et 2006, qui se sont soldés par plus de 377 décès prématurés, par rapport aux taux de mortalité enregistrés lorsque la température est relativement moins élevée.

En 2004, la Hongrie a lancé une campagne de sensibilisation sur le thème « canicule et santé » qui a consisté à distribuer des dépliants et à diffuser des informations dans les médias concernant les *effets de la chaleur sur la santé*. S'ajoutent des informations en direction des professionnels de la santé pour les aider à prendre des mesures préparatoires. En 2007, une étude nationale sur le climat et la santé a été réalisée lors de la préparation de la Stratégie nationale de lutte contre le changement climatique.

Johan Béla pour la décennie de la santé) (tableau 7.1). Le deuxième programme national d'action santé-environnement définit quatre grands axes : i) intégrer les systèmes d'information sur l'environnement et la santé; ii) étudier et diminuer l'incidence des maladies liées à une exposition environnementale; iii) réduire l'exposition à la pollution; et iv) améliorer la prise de conscience des liens entre la santé et l'environnement par l'information, l'éducation et la formation (tableau 7.2).

Le *bilan sanitaire* de la population hongroise est contrasté. L'espérance de vie à la naissance est inférieure de six ans à la moyenne de l'UE (figure 7.1). Les taux de mortalité due à des affections trachéo-pulmonaires malignes et à des maladies circulatoires, les deux principales causes de décès en Hongrie, sont les plus élevés d'Europe. Les canicules liées au changement climatique ont été lourdes de conséquences en termes de santé (encadré 7.1). En revanche, le taux de mortalité imputable aux affections respiratoires est faible par rapport à la moyenne de l'UE-15, et les concentrations de dioxines dans le lait maternel figurent parmi les moins élevées d'Europe. La mortalité due à des pathologies respiratoires pouvant être associées à la pollution atmosphérique (bronchite, emphysème et asthme) a fortement diminué entre 1996 et 2000 puis s'est orientée en hausse. Les rhinites allergiques ont été multipliées par dix durant les 12 années écoulées, encore que l'évolution ait ralenti au début des années 2000 pour se stabiliser ensuite durant la période 2003-2006.

1.1 Pollution de l'air ambiant

Dans l'ensemble, la qualité de l'air ambiant s'est améliorée au cours de la période couverte par l'examen. En moyenne, la population hongroise était exposée à une concentration de PM_{10} de $32.6 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en 2004. Il ressort d'une étude officielle de 2004, portant sur les *incidences lointaines et immédiates de l'exposition aux PM_{10}* dans l'ensemble du pays, que les effets à long terme sont à l'origine de 170 décès sur 100 000. D'après une autre étude¹, en ramenant les concentrations annuelles moyennes de PM_{10} , qui atteignent actuellement $29.9 \mu\text{g}/\text{m}^3$, à $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (valeur limite fixée dans la directive 1999/30/CE), on éviterait chaque année à Budapest six décès post-néonataux et un décès d'origine respiratoire.

Le *pollen d'ambrosie* peut poser un problème pour les Hongrois souffrant de maladies respiratoires ou d'allergies, dont la plupart sont sensibles à l'ambrosie². Dans ce pays, la superficie couverte par l'ambrosie a diminué entre 2004 et 2005, et les concentrations atmosphériques de pollen ont généralement baissé entre 2000 et 2005; mais l'augmentation de la superficie et des concentrations a repris en 2006. Cette année-là, la valeur limite indicative de 30 grains de pollen/ m^3 a été dépassée pendant plus de 40 jours dans plusieurs zones, et les relevés journaliers ont indiqué

Tableau 7.1 Objectifs du PNE II liés à la santé

Objectif général	Indicateur	Situation de référence (1999/2000)	Objectif chiffré (pour 2008, sauf autre indication)
Réduire le risque lié aux substances chimiques	Réduction des applications de substances chimiques et pesticides entraînant les conséquences suivantes : toxicité, bio-accumulation et pollution de l'eau	100 %	Réduction de 20 % par rapport aux applications actuelles
	Réduction des émissions de polluants organiques persistants (POP)	100 %	Réduction de 20 % par rapport aux applications actuelles
Préserver la santé	Réduction de l'incidence du rhume des foins/de la pollinose et de l'asthme (nombre de nouveaux patients par an/nombre total de patients souffrant d'une des affections précitées)	10 %	5 %
	Réduction de la fréquence du goitre grâce à des apports d'iode	4 à 10 % selon les comtés	Maximum 5 %
	Réduction du nombre de cas de méthémoglobinémie	10 cas	Aucun cas
Accroître la sécurité des produits alimentaires	Superficie consacrée à l'agriculture biologique	85 000 ha	300 000 ha
Promouvoir des modes de vie et de consommation respectueux de l'environnement	Part faisant l'objet d'une collecte séparée dans le volume total de déchets municipaux ramassés	3 %	35-40 %
	Part destinée à la réutilisation, à la récupération et au recyclage dans le volume total de déchets ramassés	30 %	50 %
	Nombre de critères de certification écologique des produits (groupes de produits)	34	50
Améliorer la qualité de l'environnement urbain	Surface d'espaces verts publics par habitant en ville	38.7 m ² /habitant	45 m ² /habitant
	Nombre de personnes exposées à un niveau de bruit diurne supérieur à 75dB(A)	20 000 personnes	Pas d'exposition à un niveau supérieur à 65dB(A) (0 personne)
	Nombre de personnes soumises à des nuisances sonores	1.7 million de personnes	1.4 million de personnes
	Pourcentage d'habitants approvisionnés en eau non conforme aux valeurs limites de qualité applicables à l'eau potable	27.4 %	0 % (2009)

Tableau 7.1 Objectifs du PNE II liés à la santé (suite)

Objectif général	Indicateur	Situation de référence (1999/2000)	Objectif chiffré (pour 2008, sauf autre indication)
	Part des eaux usées municipales faisant l'objet du traitement voulu :		
	– zones sensibles (4.1 % du total des eaux usées provenant d'agglomérations équipées d'un réseau de collecte)	68 %	100 %
	– zones non sensibles (95.6 % du total des eaux usées provenant d'agglomérations équipées d'un réseau de collecte)	46 %	90 % (2015)
	Récupération des eaux usées provenant d'agglomérations ou de parties d'agglomération dépourvues de réseau de collecte	12 %	100 % (2015)

Source : KvVM.

Tableau 7.2 Deuxième programme national d'action santé-environnement (2004-2010)

Objectifs	Tâches et activités	Programmes connexes
Intégrer les systèmes d'information sur l'environnement et la santé		
Favoriser la mise en commun des données et informations sur l'environnement et la santé	Améliorer le système d'information sur la santé et l'environnement Développer le système d'information géographique (SIG) sur l'hygiène de l'environnement Établir des liens avec les systèmes internationaux d'information et de notification sur la santé et l'environnement	Plan d'action UE ^a Projet OMS/Europe PNE II ^b
	Surveiller les concentrations de polluants organiques persistants (POP) (dioxines, par exemple), de métaux et de perturbateurs endocriniens dans des échantillons biologiques humains	Plan d'action UE, Santé publique env.
Étudier et faire reculer les maladies provoquées par l'exposition à la pollution		
Mener des recherches sur l'environnement et la santé	Biosurveillance de l'exposition environnementale à des génotoxiques (fumée de tabac ambiante, contamination par des hydrocarbures aromatiques polycycliques, HAP) par la mesure des adduits à l'ADN	Santé publique env. ^c
Réduire la charge de morbidité imputable à l'environnement Prévenir et faire reculer les affections respiratoires chez les enfants, l'asthme en particulier	Mener des enquêtes sur les affections respiratoires chez les enfants (de 0 à 14 ans) dans les zones de pollution atmosphérique industrielle	Plan Hongrie enfants ^d
Réduire le poids des maladies neurologiques liées à des malformations	Promouvoir le dépistage génétique moléculaire	Plan Hongrie enfants
Réduire l'exposition		
Réduire l'exposition à la pollution de l'air extérieur et intérieur	Évaluer les effets sur l'être humain des polluants chimiques de l'air et de la contamination par les poussières Analyser, évaluer et réduire la nocivité des bâtiments pour l'organisme humain, notamment en examinant les effets liés à la qualité de l'air intérieur et aux méthodes de chauffage, et en instaurant des critères de qualité sanitaire et environnementale des matériaux de construction Déterminer la qualité de l'air intérieur et le degré de contamination dans les bâtiments publics de différents secteurs (santé, éducation, sport, culture) et autres lieux très fréquentés	Plan d'action UE, Plan Hongrie enfants

Tableau 7.2 Deuxième programme national d'action santé-environnement (2004-2010) (suite)

Objectifs	Tâches et activités	Programmes connexes
Prendre des mesures de protection et réduire l'incidence des maladies transmises par l'eau, ainsi que les effets préjudiciables sur la santé	Mettre en place et piloter un programme national de sécurité et de surveillance de l'eau potable	Plan Hongrie enfants
Réduire la contamination des sols et améliorer la sûreté de la gestion des déchets	Créer des terrains de jeu sains et sûrs	Santé publique env.
Réduire les risques d'exposition à des substances chimiques	Déterminer le rôle de différents types d'exposition environnementale dans les effets sur la grossesse	Santé publique env.
Sensibiliser le public et assurer l'information, l'éducation et la formation concernant les risques	Définir les modes d'action	PNE-II, Plan Hongrie enfants
Susciter une prise de conscience, informer sur les risques et autres aspects		
Protéger les enfants contre les accidents et blessures		
Assurer un enseignement et une formation de base et continue sur l'environnement et la santé			Plan d'action UE

a) Plan d'action UE : Plan d'action européen 2004-2010 en faveur de l'environnement et de la santé.

b) PNE II : deuxième programme national pour l'environnement, 2004-2008.

c) Santé publique env. : volet environnemental du programme de santé publique.

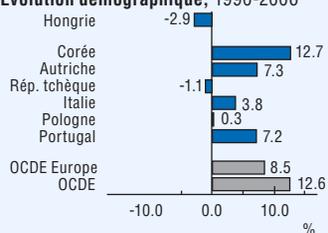
d) Plan Hongrie enfants : Plan d'action de la Hongrie pour l'environnement et la santé des enfants.

Source : MvVM.

Figure 7.1 Indicateurs sociaux

Population et vieillissement

Évolution démographique, 1990-2006



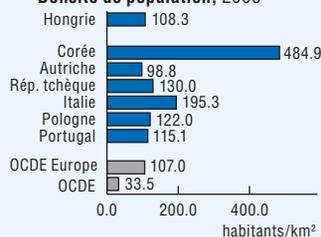
Évolution démographique		1998	2005
accroissement naturel	%	-4.3	-3.2
solde net des migrations	%	1.7	1.9

Population étrangère		1998	2005
	%	1.4	1.5

Vieillesse		1998	2006
plus de 64/moins de 15 ans	taux	0.85	1.04

Peuplement et mobilité

Densité de population, 2006

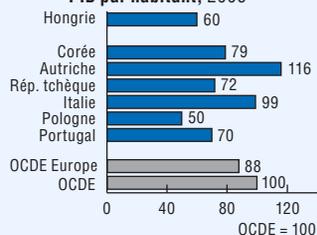


Population par type de région		2003	
	% population	% superficie	densité
urbaine	16.9	7.4	248
intermédiaire	39.0	27.9	152
rurale	44.1	64.7	74

Mobilité		1998	2006
motorisation	véh./100 hab.	22	29
circulation ferroviaire	milliards de pass.-km	8.9	9.8

Revenu et emploi

PIB par habitant, 2006

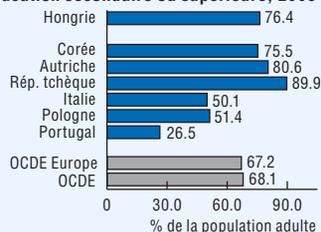


Taux d'activité (% pop. 15-64)		1998	2006
population totale	%	57.5	61.3
femmes	%	50.0	55.2

Chômage (taux standardisés)		1998	2006
population totale	%	8.4	7.4
femmes	%	7.8	7.8

Santé et éducation

Éducation secondaire ou supérieure, 2005



Niveau d'éducation		2005	
	%		
secondaire ou supérieur			76.4

Espérance de vie		1998	2005
à la naissance : total		années	70.7
	femmes	années	75.2
	hommes	années	12.2
à 65 ans :		années	16.0
	femmes	années	13.1
	hommes	années	16.9

Source : OCDE, Direction de l'Environnement.

plus de 100 grains de pollen/m³ à de nombreuses reprises (le maximum, soit 27 jours, a été atteint à Zalaegerszeg, dans l'ouest du pays). La loi XXXV, adoptée en 2000 et modifiée en 2005, vise à réduire les concentrations de pollen d'ambrosie en obligeant les propriétaires terriens, sous peine d'amende, à prendre des mesures avant le 30 juin pour éviter la floraison de cette plante. Des campagnes d'éradication de l'ambrosie sont également menées.

1.2 Qualité de l'eau de boisson

L'amélioration de la qualité de l'eau potable n'a guère avancé durant la période considérée. Plus de 900 agglomérations (réparties dans tout le pays) comptant au total 2.5 millions d'habitants sont toujours approvisionnées en eau de boisson dont la qualité sanitaire laisse à désirer (chapitre 3).

L'eau contient de l'*arsenic d'origine naturelle* dans une grande partie du pays, mais d'après une évaluation menée dans le cadre du Plan d'action pour l'environnement et la santé des enfants, moins de 5 % des enfants hongrois vivent dans les localités, petites pour l'essentiel, où la teneur en arsenic de l'eau courante potable dépasse la valeur limite nationale de 10 µg/l³. Durant la première phase du Programme national d'amélioration de la qualité de l'eau potable, de 2002 à 2005, la valeur limite devait être respectée dans six agglomérations approvisionnées en eau de boisson dont la teneur en arsenic dépassait 50 µg/l, et dans 64 agglomérations affichant entre 30 et 35 µg/l. La mise en œuvre a été retardée (chapitre 3). Durant la deuxième phase, de 2006 à 2009, 345 autres agglomérations, où la teneur en arsenic de l'eau potable se situe entre 10 et 30 µg/l, doivent entrer dans le programme.

La *carence en iode* est plus couramment observée, et les apports d'iode sont très variables dans les différentes régions du pays. Quelque 80 % de la population vit dans des zones où l'eau potable a une faible teneur en iode, et des enquêtes réalisées au cours de la période 1994-1999 ont mis en évidence une fréquence du goitre de 20 % chez les enfants d'âge scolaire. Le sel iodé est utilisé à titre volontaire, sauf dans les zones entourant la centrale nucléaire (Paks), où il doit être obligatoirement fourni. Des mesures efficaces et un suivi régulier seront indispensables pour répondre aux objectifs de l'Organisation mondiale de la santé (la Santé pour tous en 2000), à savoir ramener la fréquence du goitre à 5 % maximum pour l'ensemble du pays.

S'ajoute le problème de la *contamination bactérienne*⁴. Bien que 92.8 % de la population soit approvisionnée en eau potable par des réseaux de distribution centraux, il arrive que les concentrations bactériennes dépassent le maximum autorisé. Toutefois, depuis plusieurs années, les cas de contamination microbiologique ont régulièrement diminué. Les flambées de maladies infectieuses

transmissibles par l'eau, peu nombreuses, ont touché 200 personnes. Les maladies infectieuses d'origine alimentaire ont été plus répandues, avec une poussée en 2006, à Miskolc : sur 3 673 cas déclarés, 161 personnes souffrant de gastroentérite ont été hospitalisées (des souches de *Campylobacter* spp. ont été isolées)⁵. Le nombre d'échantillons d'eau de baignade affichant un dépassement des niveaux admissibles de contamination microbiologique a généralement baissé, et le pourcentage était ramené à 4.5 % en 2005. Le taux de non-conformité est fonction de la forte fréquentation observée pendant la saison balnéaire.

2. Démocratie environnementale

La Hongrie a signé la *Convention d'Aarhus* sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement en 1998, et l'a ratifiée en 2001.

2.1 Accès à l'information

La législation hongroise protège depuis 1992⁶ le droit du public à l'information sur l'environnement, d'intérêt privé ou général. Tout un chacun peut y avoir accès sans avoir à fournir de justification. Ce caractère « public » est inscrit dans la loi sur l'environnement de 1995. Il convient de noter qu'en Hongrie, les modalités de traitement des demandes d'information (et, le cas échéant, des refus et des actions intentées en justice par la suite) sont supervisées par un *ombudsman indépendant chargé de la protection des données*. Au fil des ans, les recommandations formulées par l'ombudsman ont contribué à améliorer régulièrement l'accès à l'information en Hongrie, y compris dans le domaine de l'environnement. Qui plus est, en 2005, un décret gouvernemental (n° 311/2005) a encore favorisé l'accès à l'information environnementale, conformément à la directive 2003/4/CE de l'UE. Chose importante, le public peut accéder aux informations sur les *risques liés aux activités industrielles* faisant intervenir des substances dangereuses (pour les installations classées « à risque majeur »), notamment aux plans d'urgence externes (mesures de protection des riverains)⁷.

La Hongrie possède divers dispositifs de *collecte* et de traitement *des données sur l'environnement*, et un projet est en cours pour les intégrer en un seul et même système. Un décret gouvernemental définissant les conditions d'utilisation d'un tel système est à l'étude. L'élaboration de statistiques environnementales, lancée en 1986, s'est accélérée depuis le milieu des années 90, moment où la Hongrie a commencé à publier un annuaire de l'environnement couvrant des substances toujours plus nombreuses (KSH, 2006).

La Hongrie a aussi mis au point et utilisé des *indicateurs environnementaux*, en particulier depuis son adhésion à l'OCDE. Ces indicateurs sont désormais rendus publics sous plusieurs formes : i) un rapport fouillé du ministère de l'Environnement et des Eaux (KvVM) sur les indicateurs environnementaux de la Hongrie, selon le modèle pressions-état-réponses de l'OCDE, publié pour la première fois en 2000; ii) une brochure annuelle sur les principaux indicateurs environnementaux de la Hongrie, contenant des indicateurs sectoriels, socio-économiques et régionaux, ainsi que des données internationales; iii) un rapport sur les indicateurs clés de l'environnement en Hongrie; iv) une publication sur les indicateurs des pressions environnementales en Hongrie; et vi) une publication sur les indicateurs environnementaux sectoriels de Hongrie.

Plusieurs initiatives ont été prises pour *mettre l'information environnementale à la portée des citoyens*. Premièrement, les données et statistiques sur l'environnement sont consultables sur *Internet*, notamment celles qui se rapportent à des programmes particuliers (IETMP, EMAS, gestion des déchets, écolabellisation, réseau de surveillance de la qualité de l'air, systèmes d'information sur les bassins du lac Balaton et de la Tisza). Deuxièmement, le pays est quadrillé par un *réseau de « points verts »* (encadré 7.2). Troisièmement, un système d'information en ligne permet à

Encadré 7.2 Réseau national de « points verts »

En 2004, 42 « points verts », placés sous la responsabilité du KvVM et de ses services, proposaient au public à la fois des *informations sur l'environnement* et des *services administratifs* en la matière. Depuis le 1er mars 2005, ils sont regroupés en une seule organisation sans but lucratif, le Réseau national de « points verts ».

Ce réseau couvre *toute la Hongrie*, de façon à apporter les mêmes informations, en termes de présentation et de contenu, sur la protection de l'environnement, la préservation de la nature et la gestion de l'eau. Ces informations sont aisément accessibles pour tous les citoyens.

Le Réseau national de « points verts » est chargé des tâches suivantes : recueillir les observations et *réclamations du public* et apporter des solutions immédiates; si une action officielle s'impose, soumettre le problème aux autorités compétentes; instaurer et mettre en pratique des principes de *simplification administrative*; donner des *précisions* sur les données environnementales et rassembler, gérer et communiquer ce type de données; garantir l'*accès aux textes de loi pertinents*; organiser des *animations publiques*, à l'occasion des « journées de l'environnement », susceptibles d'éveiller l'intérêt de tous et propices à la diffusion des informations; participer activement à ces animations.

tous les citoyens d'obtenir des renseignements environnementaux sur les sites entrant dans un périmètre donné (près du lieu d'habitation ou de travail, par exemple).

2.2 Participation au processus de décision

La participation du public au processus de décision passe surtout par la réalisation d'*études d'impact sur l'environnement (EIE)*, dont les modalités sont définies par le décret gouvernemental n° 314/2005. Le lancement du processus d'EIE est notifié par le secrétariat de la mairie intéressée au moyen d'affiches et d'annonces dans les journaux; suit un délai de 30 jours, pour examen et commentaires; une audition publique, également annoncée par voie d'affichage et de presse, doit être organisée par l'autorité environnementale compétente (inspection régionale chargée de la protection de l'environnement, de la conservation de la nature et de la gestion de l'eau). Les commentaires du public doivent être pris en considération dans les décisions de l'autorité environnementale, et les auditions donnent lieu à un procès-verbal mis en diffusion. Les décisions arrêtées à la fin des différentes phases du processus sont rendues publiques et soumises au contrôle des autorités et municipalités concernées.

Un deuxième décret gouvernemental promulgué en 2005 (n° 2/2005) prévoit une participation du public à l'évaluation environnementale des plans et programmes, conformément à la directive sur l'*évaluation stratégique des incidences sur l'environnement* (directive ESIE) de l'UE. Il veut que le public soit informé à un stade précoce sur les plans et programmes visés et puisse formuler des commentaires par écrit; les autorités doivent tenir compte de ces commentaires et porter la version définitive des plans et programmes à la connaissance du public.

La Hongrie a récemment créé (à la suite d'un vote unanime au Parlement) un poste d'*ombudsman pour les générations futures* habilité à intervenir dans les procédures judiciaires (encadré 7.3).

2.3 Justice environnementale

La loi hongroise prévoit aussi l'*accès du public à la justice* en cas de refus d'information et de participation au processus de décision dans le domaine de l'environnement. La loi CXL de 2004 sur les règles générales applicables aux procédures et services administratifs permet à toute personne pouvant établir un lien entre un préjudice et des décisions relatives à l'environnement (*locus standi*) d'exercer un recours auprès d'une autorité administrative de niveau supérieur. À défaut d'une telle instance (soit dans un nombre très limité de cas), la loi ouvre la possibilité d'une action directe en justice. Toute personne contestant une première

Encadré 7.3 L'ombudsman pour les générations futures

Un *ombudsman* est censé garantir l'égalité de traitement des citoyens devant la loi, en agissant au nom de ceux dont les droits sont bafoués. En Hongrie, ce rôle a été confié à trois personnes au début des années 90 : l'ombudsman général (faisant office de commissaire aux droits de l'homme), l'ombudsman pour la protection des droits des minorités nationales et ethniques, et l'ombudsman pour la protection des données et le libre accès à l'information.

Étant donné que *les générations futures, par définition, ne peuvent voter* ni participer aux élections et processus de décision d'aujourd'hui, bien qu'elles soient directement concernées par les conséquences des activités menées aujourd'hui, le Parlement hongrois a décidé à l'unanimité, en novembre 2007, de créer un nouveau poste d'ombudsman chargé de *protéger les droits des générations futures*. Il appartiendra à cet ombudsman à l'environnement de veiller à l'équité intergénérationnelle et de prémunir les citoyens à naître contre les conséquences économiques, sociales et écologiques préjudiciables des politiques actuelles. L'ombudsman à l'environnement sera habilité non seulement à suspendre les permis environnementaux et les autorisations d'exploitation, mais aussi à intervenir dans les procédures judiciaires en cours.

À en juger par les initiatives comparables prises dans d'autres pays de l'OCDE (Allemagne, Canada, Finlande, France, Pologne, Royaume-Uni et Suisse, par exemple), les ombudsmans ne peuvent véritablement mener à bien leur mission en dehors de la sphère législative et exécutive. La désignation en Hongrie d'un ombudsman hongrois à l'environnement doté de *compétences élargies* marque donc un progrès.

Source : Javor (2006), Balla (2007).

décision administrative bénéficie donc de trois degrés de recours. Le recours porte uniquement sur la légalité de la décision administrative.

Les grands projets d'infrastructure étant difficilement conciliables avec la protection de l'environnement, les tribunaux hongrois ont traité des aspects très divers de la participation du public. La jurisprudence a marqué un tournant décisif dans le pays avec la *décision d'uniformité n° 1/2004 de la Cour suprême hongroise*, qui donne aux ONG environnementales la possibilité d'exercer un recours contre les décisions prises (octroi de permis, par exemple) par toute administration ayant sollicité l'avis qualifié des autorités environnementales (comme l'exige la loi). Les décisions d'uniformité ont un caractère normatif et sont publiées au journal officiel (elles n'ont pas uniquement valeur de précédent judiciaire); elles sont impératives pour tous les tribunaux du système judiciaire hongrois.

La constitution hongroise donne à tous les citoyens le *droit à un environnement sain*, sans toutefois en définir précisément le sens. Si la Cour constitutionnelle a interprété cette notion à plusieurs reprises, elle n'a pas pour autant abordé le droit de bénéficier de certains services publics, tels que l'alimentation en eau potable. Jusqu'à présent, la fourniture en eau des ménages à faible revenu qui ne paient pas leur facture n'a pas été interrompue, mais les populations victimes de la pollution n'ont pas non plus été financièrement indemnisées. La situation pourrait changer à cet égard, car la Hongrie met actuellement au point un régime conforme à la directive de l'UE sur la responsabilité environnementale.

La législation hongroise ne prévoit pas expressément le *droit à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement*. Elle précise cependant que la gestion nationale de l'eau doit être mise en œuvre de manière à répondre aux besoins de la collectivité (loi LVII/1995). Par ailleurs, la loi veut que le gouvernement élabore un « plan national pour l'environnement » comportant des programmes distincts pour l'amélioration de la qualité de l'eau et le développement des réseaux d'égouts et des stations d'épuration. Ces programmes sont définis par des décrets gouvernementaux et assortis d'échéances, dont le respect est supervisé par le KvVM au moyen d'un ensemble d'indicateurs.

En Hongrie, le droit à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement donne une large place au *lien contractuel qui unit les ménages et la compagnie des eaux*. La teneur exacte des contrats, notamment les droits et devoirs respectifs, est visée par le décret gouvernemental n° 38/1995 et la loi sur la protection des consommateurs. Les consommateurs (ménages compris) sont ainsi tenus de payer l'eau qu'ils utilisent. L'application des contrats est vérifiée par l'Inspection pour la protection des consommateurs, qui a mené plusieurs enquêtes générales sur les pratiques des prestataires de services à la suite de réclamations des consommateurs. Le commissaire aux comptes examine le fonctionnement financier des compagnies et des municipalités dont elles relèvent, à savoir le mode de tarification, les éléments inclus dans les redevances, la structure financière des investissements réalisés par les compagnies, etc.

2.4 ONG environnementales

Le nombre d'ONG environnementales a plus ou moins doublé en Hongrie depuis le début des années 90, et dépasse la barre des 1 200. Entre 1991 et 2000, 84 sont nées en moyenne chaque année. Il s'agit pour 40 % environ de fondations privées ou publiques et pour 60 % d'entités sans but lucratif. Les deux tiers des fondations se trouvent à Budapest, tandis que 80 % des entités sans but lucratif sont implantées dans les petites villes et les villages.

Les ONG environnementales bénéficient d'un *traitement préférentiel inscrit dans les règles applicables aux EIE en Hongrie*, qui leur donne la faculté : de s'inscrire auprès des autorités compétentes pour être automatiquement associées aux procédures d'autorisation environnementale; de contester les décisions prises par les autorités environnementales à tous les stades du système d'octroi des autorisations; et d'exercer un recours dans toutes les procédures d'autorisation environnementale⁸. Des droits comparables sont également conférés aux ONG par la procédure concernant la prévention et la réduction intégrées de la pollution (au sens de la directive PRIP), même si elle n'est pas précédée par une EIE.

Depuis plusieurs années, le KvVM finance des programmes menés par des organisations de protection de l'environnement et de la nature; en 2002, il a lancé un appel à candidatures pour la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus. Cette enveloppe destinée à la société civile a régulièrement augmenté au fil des ans, puisque les organisations écologistes sans but lucratif recevaient 25 millions HUF en 1995, 175 millions HUF en 1997 et 600 millions HUF en 2004. En 2005, par suite des modifications intervenues dans le nombre des chapitres budgétaires de l'État, 300 millions HUF seulement étaient affectés aux ONG, mais d'autres ressources sont venues du Fonds civil national, expressément créé en 2003 pour apporter *un soutien gouvernemental aux ONG dûment enregistrées*. En 2004, le montant disponible atteignait 6 108 millions HUF, chaque ONG pouvant demander jusqu'à 18 millions HUF. Un montant comparable a été débloqué en 2005.

La *redistribution fiscale* constitue aussi une source appréciable de financement des ONG environnementales. Les contribuables peuvent affecter 1 % des sommes dues au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à une ONG de leur choix. Les ONG ont largement invité les citoyens à les soutenir de cette manière et sont parvenues à recueillir des sommes substantielles.

3. Éducation et sensibilisation à l'environnement

En 1999, le ministère de l'Environnement (devenu depuis le ministère de l'Environnement et des Eaux – KvVM) et le ministère de l'Éducation ont mis sur pied conjointement le Bureau du programme pour l'éducation et la communication environnementales. Celui-ci s'est efforcé, jusqu'à la fin de ses activités en 2005, de mieux informer les citoyens sur leur environnement, en éveillant leur intérêt et en les responsabilisant, afin de susciter des initiatives propices à la viabilité écologique. Il a également veillé à accélérer les échanges d'informations entre les instances et organismes travaillant dans ce domaine. Ses efforts ont débouché sur la création de la *base de données sur l'éducation et la communication environnementales* (toujours en

place), recensant les données, publications et programmes des organismes œuvrant pour l'éducation écologique.

3.1 Classes de forêt

Un programme national d'une durée de six ans axé sur l'*initiation pratique à l'environnement*, lancé par le ministère de l'Éducation, le KvVM, le ministère de l'Enfance, de la Jeunesse et des Sports, ainsi que le cabinet du Premier ministre hongrois, comprenait un volet « classes de forêt » pour la période 2003-2006, mais celui-ci a été suspendu en 2005 faute de fonds. À long terme, il s'agit de faire en sorte que chaque enfant puisse bénéficier de ces classes de découverte une fois au moins pendant ses années d'école primaire.

4. Environnement et emploi

Les mesures en matière d'environnement et d'emploi sont un des enjeux de la stratégie nationale de développement durable de la Hongrie. Une étude récente de l'Office statistique central de Hongrie (KSH) met en évidence *un nombre croissant de personnes exerçant une activité liée à l'environnement* : entre 2002 et 2005, l'effectif total a augmenté de 16 % environ (tableau 7.3).

Tableau 7.3 Nombre de personnes exerçant une activité liée à l'environnement

	2002	2003	2004	2005
Agriculture, chasse et forêt	64	50	53	48
Activités manufacturières	2 247	2 052	2 480	2 263
Distribution d'électricité, de gaz et d'eau	4 379	4 557	4 657	4 525
Construction	670	689	520	571
Commerce de gros et de détail ^a	576	594	598	646
Transports, entreposage et communications	98	135	104	81
Immobilier, location et activités de services aux entreprises	605	609	634	657
Administration publique, défense, sécurité sociale	149	251	556	407
Éducation	17	8	128	342
Services collectifs, sociaux et personnels	7 526	6 721	8 105	8 494
Autres	28	97	222	916
Total	16 359	15 763	18 056	18 950

a) Englobe la réparation de véhicules à moteur, motos, articles à usage personnel et appareils ménagers.

Source : Office statistique central de Hongrie (KSH).

Les *achats publics écologiques* sont encore peu développés en Hongrie. Pour les dynamiser, un groupe de travail interministériel a été chargé d'établir un plan d'action répondant aux recommandations de la CE. Ce plan déterminera des objectifs et des échéances pour cinq groupes de produits et services : TI et matériel de bureau, articles de papeterie, services de nettoyage, construction et véhicules. En juillet 2006, l'Assemblée générale de Budapest a approuvé une réglementation sur la « passation de marchés publics écologiques », la première du genre à l'échelle locale en Hongrie. Cette réglementation s'inspire du manuel d'écologisation des marchés publics élaboré en 2002 à l'intention des collectivités locales par le Centre d'études environnementales, qui a le statut d'ONG. Le service des marchés publics de la municipalité de Budapest prévoit que 40 % au moins des appels d'offres – pourcentage recommandé par l'UE – feront intervenir des critères environnementaux. Dans cette optique, les aspects environnementaux doivent en principe être pris en compte dans toutes les opérations de marchés publics, sauf impossibilité due à l'urgence du projet ou au prix excessif (dépassement de plus de 20 %) des solutions de remplacement respectueuses de l'environnement. Dans les autres cas, une dérogation doit être obtenue auprès du service de l'environnement.

Notes

1. Étude menée dans le cadre du programme APHEIS (système européen d'information sur la pollution atmosphérique et la santé).
2. La pollution par le pollen d'ambrosie pose un problème nouveau dans plusieurs pays européens. Les informations provenant des stations de surveillance indiquent que les concentrations de ce pollen vont en augmentant au sud comme au nord de l'Europe.
3. Précisée dans le décret gouvernemental n° 21/2001 (X.25.)
4. En Hongrie, les principaux agents pathogènes sont : *E. coli*, *Salmonella*, *Shigella*, *Campylobacter*; virus tels que norovirus, entérovirus, rotavirus et adénovirus; et protozoaires des genres *Giardia* et *Cryptosporidium*.
5. Nombre d'épisodes de maladies d'origine alimentaire, par année : en 2001, 674; en 2002, 674; en 2003, 164; en 2004, 183. Nombre de personnes affectées : en 2001, 4 628; en 2002, 2 959; en 2003, 2 838; en 2004, 2 281.
6. Loi LXIII de 1992 sur la protection des données à caractère personnel et sur la diffusion des données d'intérêt général.
7. Loi LXXIV de 1999 sur la gestion et l'organisation des mesures de protection et de lutte contre les accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.
8. Dans ce cas, les autorités compétentes mettent les ONG au courant des principaux documents et des étapes de la procédure.

Sources principales

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

Balla, Z. (2007), « New ombudsman gets green light », www.budapestsun.com.

Commission du développement durable de Hongrie (2002), « Hungary: Basic Features and Indicators of Social, Environmental and Economic Changes and Planning for Sustainability, National Information to the World Summit on Sustainable Development held in Johannesburg, 2002 », document établi pour le Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg, Budapest.

Gouvernement hongrois (2003), «Johan Béla” National Programme for the Decade of Health, Budapest.

Gouvernement hongrois (2006), « Revised National Lisbon Action Programme for Growth and Employment », Budapest.

Gouvernement hongrois (2006), « New Hungary – Freedom and Solidarity – The Programme of the Government of the Republic of Hungary for a Successful, Modern and Just Hungary 2006-2010 », Budapest.

Javor, B. (2006), « Institutional protection of succeeding generations – ombudsman for future generations in Hungary », in Jörg Tremmel (dir. publ.), *Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Royaume-Uni.

KSH (Office statistique central de Hongrie) (2004), *Sectoral Environmental Indicators of Hungary*, Budapest.

KSH (2005), *Public Utilities 2004*, Budapest.

KSH (2006), *Environmental Pressure Indicators of Hungary 2005*, Budapest.

KSH (2006), *Environmental Statistics Yearbook of Hungary 2005*, Budapest.

KvVM (2004), *National Environmental Programme 2003-2008*, Budapest.

OCDE (2000), *Examens des performances environnementales : Hongrie*, OCDE, Paris.

Paldy, A., *et al.* (2006), « The Effects of Temperature and Heat Waves on Daily Mortality in Budapest, Hungary, 1970-2000 », in *Extreme Weather Events and Public Health Responses*, Springer Berlin, Heidelberg.

Pomázi, I. et E. Szabó (éd.) (2005), *Environmental Headline Indicators of Hungary 2004*, ministère de l'Environnement et des Eaux, Budapest.

Szabó, E. et I. Pomázi (éd.) (2002), *Key Environmental Indicators of Hungary 2002*, ministère de l'Environnement, Environmental Information Studies No. 4, UNEP/GRID-Budapest, Budapest.

Szabó, E. et I. Pomázi (éd.) (2003), *Environmental Indicators of Hungary 2002*, Environmental Information Studies n° 6, ministère de l'Environnement et des Eaux, UNEP/GRID-Budapest, Budapest.

Szabó, E. et I. Pomázi (éd.) (2004), *Main Environmental Indicators of Hungary 2003*, ministère de l'Environnement et des Eaux, Budapest.

Partie III
ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

8

COOPÉRATION INTERNATIONALE*

Thèmes principaux

- Adhésion à l'UE
- Réduction des émissions de GES
- Cours d'eau transfrontières
- Échanges et environnement
- Aide publique au développement

* Le présent chapitre dresse le bilan des progrès réalisés ces dix dernières années, et en particulier depuis le précédent Examen des performances environnementales publié par l'OCDE en 2000. Il examine aussi les progrès accomplis au regard des objectifs de la Stratégie de l'environnement de l'OCDE de 2001. Il tient compte également des dernières Études économiques de l'OCDE sur la Hongrie.

Recommandations

Les recommandations ci-après font partie des conclusions et recommandations générales de l'Examen des performances environnementales de la Hongrie :

- déterminer les mesures prioritaires pour lutter contre le *changement climatique* et s'adapter à ses effets, sur la base d'une analyse coût-efficacité ; veiller à ce que la mise en œuvre de la Stratégie nationale sur le changement climatique soit coordonnée avec les politiques de l'énergie, des transports, de l'agriculture et de l'eau ;
- améliorer *l'efficacité énergétique*, notamment des centrales électriques, des bâtiments et des transports ;
- continuer de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre effective d'initiatives de coopération, de programmes et d'accords bilatéraux et multilatéraux, en particulier sur la protection des *cours d'eau transfrontières*, sur la prévention des *inondations* dans le bassin du Danube et sur l'assistance aux pays candidats potentiels à l'adhésion à l'UE ;
- réduire les *émissions de COV et de NO_x* afin d'atteindre l'objectif fixé pour 2010 par la directive de l'UE relative aux plafonds d'émission nationaux et par le Protocole de Göteborg ;
- renforcer les *mesures de contrôle* des mouvements transfrontières de déchets dangereux, d'espèces menacées et de substances appauvrissant la couche d'ozone ;
- accroître *l'aide publique au développement*, ainsi que la part de cette aide consacrée à des projets environnementaux.

Conclusions

Durant la période examinée, la Hongrie a réussi à *réviser sa législation environnementale* de manière approfondie en préparation de son *adhésion à l'UE*. Depuis son adhésion, elle a participé activement à la négociation du nouvel acquis environnemental, à l'élaboration des politiques et programmes environnementaux de l'UE, ainsi qu'à la définition des positions de l'Union dans les grandes négociations sur l'environnement. La Hongrie a approfondi la *coopération bilatérale* (élaborant et signant 30 accords bilatéraux), resserré la coopération avec les pays voisins et participé activement à la coopération infrarégionale, régionale et mondiale au service du développement durable et de la protection de l'environnement. Les autorités hongroises ont pris part à un certain nombre de procédures d'évaluation transfrontières de l'impact sur l'environnement menées en application de la

Convention d'Espoo, aux côtés de leurs homologues autrichiens, croates, roumains et slovaques, et œuvré en faveur d'activités internationales visant à renforcer la *sécurité de l'environnement et la responsabilité environnementale*. La Hongrie a sensiblement réduit ses *émissions de SO_x*, conformément à ses obligations en vertu de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et de ses protocoles, et sa contribution à la pollution transfrontière par les SO_x a diminué. Le pays a toutes les chances d'atteindre ses objectifs aux termes du *Protocole de Kyoto* et du Protocole de Montréal et de ses amendements. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une *politique d'aide* conforme aux principes de l'OCDE a été mis sur les rails.

Toutefois, jusqu'à récemment, la Hongrie n'avait pas adopté de stratégie globale face au changement climatique. L'intégration des préoccupations climatiques dans les politiques sectorielles (énergie, transports...) a été insuffisante. La Hongrie doit se préparer à contribuer à la réalisation de l'ambitieux objectif de réduction des émissions de GES que s'est fixé l'UE pour 2020. Début 2008, le Parlement a adopté la Stratégie nationale sur le changement climatique de la Hongrie pour 2008-25, puis la Stratégie énergétique 2008-20. Les deux ont été examinées simultanément par souci de cohérence. Les *rejets de COV et de NO_x* ont augmenté ces dernières années : de nouvelles mesures antipollution visant l'industrie et les transports seront nécessaires pour atteindre les objectifs du Protocole de Göteborg. Dans un certain nombre de cas, il est apparu que la Hongrie n'était pas dotée de *capacités* suffisantes pour faire appliquer la législation de l'UE et lutter contre les mouvements illicites de déchets dangereux, de substances appauvrissant la couche d'ozone et d'espèces menacées. La ratification du Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants est en cours. Le respect d'engagements internationaux pris par la Hongrie en matière d'environnement pourrait être compromis par des moyens budgétaires restreints et des compressions d'effectifs.



1. Principaux objectifs

L'investissement de la Hongrie dans la coopération internationale en matière d'environnement pendant la période d'examen a été motivé par deux principaux objectifs : l'*adhésion du pays à l'Union européenne* et la recherche d'un niveau de *sécurité environnementale* optimum. La Hongrie est un pays de transit situé en aval de nombreuses zones d'activité qui partage des frontières avec sept autres pays (quatre membres de l'UE et trois non membres), c'est pourquoi elle est exposée à un risque élevé de pollution environnementale transfrontière. Cette situation l'a incité à prendre une part très active aux efforts de *coopération bilatérale et régionale*.

1.1 Adhésion à l'UE

En 1999, l'ouverture des négociations sur le chapitre « environnement » a marqué le début de deux années d'intenses négociations sur les modalités et conditions d'adhésion de la Hongrie à l'UE. Le chapitre « environnement » a été provisoirement clos en juin 2001, et les négociations d'adhésion ont été véritablement achevées en décembre 2002. La Hongrie est entrée dans l'UE le 1^{er} mai 2004.

La Hongrie a alors engagé un vaste chantier de *révision de sa législation environnementale*. Son adhésion à l'UE a joué un rôle moteur dans ce processus qui a été aussi fortement influencé par ses autres engagements internationaux. Pendant la période 2002-06, plus de 300 textes législatifs et réglementaires ont été adoptés concernant l'environnement (notamment 32 lois et quelques 120 décrets gouvernementaux). En 2004, la Hongrie avait pratiquement achevé l'harmonisation avec les acquis environnementaux. La Hongrie a demandé à bénéficier de périodes de transition dans quatre domaines : la pollution atmosphérique des grandes installations de combustion (jusqu'en 2004), l'incinération des déchets dangereux (2005), la récupération et le recyclage des déchets d'emballage (2005), et le traitement des effluents urbains (2015). Les principales difficultés rencontrées par la Hongrie pour mettre en œuvre la législation communautaire concernent la gestion des déchets, le traitement des eaux usées et la qualité de l'eau de boisson.

D'importants *investissements financiers* des secteurs public et privé ont été mobilisés pour mettre en œuvre de la nouvelle législation. La Hongrie a reçu un soutien substantiel des Fonds de l'UE (Phare, ISPA, LIFE, par exemple) (encadré 8.1). Les fonds supplémentaires versés par l'UE pour la période 2007-13 (700 milliards HUF) serviront essentiellement à résoudre ces difficultés et à améliorer la gestion de l'eau et la protection contre les inondations. Une enveloppe supplémentaire de 87 milliards HUF sera accordée pour financer des projets en faveur des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie. Toutefois, faute de budgets suffisants, les inspections environnementales hongroises ne sont pas actuellement en mesure de faire pleinement respecter la législation communautaire.

2. Changement climatique

2.1 Engagements pris et évolutions

La Hongrie a ratifié la Convention-cadre des Nations Unies de 1992 sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1994 et signé le Protocole de Kyoto en 2002. Elle a joué un rôle très actif dans les négociations de la CCNUCC (en assurant notamment la présidence de la CdP en 2003-04). Dans le cadre du Protocole

Encadré 8.1 Projets environnementaux financés avec le soutien de l'UE

Entre 2000 et 2006, l'Union européenne a soutenu le développement de l'infrastructure de protection de l'environnement de la Hongrie, dans le cadre de douze projets régionaux de *gestion des déchets* financés par l'Instrument structurel de préadhésion (ISPA) et d'un projet financé par le Fonds de cohésion (FC), le système de gestion des déchets municipaux solides du comté de Szabolcs-Szatmár-Bereg. Ces projets concernent près de 4.2 millions de personnes et plus de 1 400 localités. Ces projets de gestion des déchets (ISPA et FC) représentent un investissement de plus de 325 millions EUR. En outre, le Programme opérationnel environnement et infrastructure (KIOP) a contribué au financement de quinze projets concernant la gestion des déchets animaux et neuf projets relatifs à la gestion sanitaire des déchets de construction et de démolition, pour un total de 7.95 milliards HUF (environ 30 millions EUR).

Pendant la même période, l'UE a soutenu le développement de la *gestion des eaux usées* en Hongrie, avec sept projets ISPA et trois projets FC (dont la station centrale d'épuration de Budapest). Ces projets concernent près de deux millions de personnes et plus de 100 localités. Leur coût total représente près de 800 millions EUR. Le KIOP a contribué au financement de cinq projets de gestion des eaux usées, pour un total de 15.6 milliards HUF (environ 60 millions EUR).

En ce qui concerne l'eau potable, 25.5 millions EUR du Fonds de cohésion serviront à financer la première phase d'un projet d'amélioration de la qualité de l'eau de boisson dans la région de la Grande Plaine du Nord. Ce projet touchera 108 000 personnes et concernera 41 localités. Six autres projets visant à améliorer la qualité de l'eau de boisson, représentant un total de 3.3 milliards HUF (environ 13 millions EUR), ont été approuvés dans le cadre du KIOP.

Le réseau de *surveillance de la pollution de l'air* s'est vu attribuer une aide de plus de 300 millions HUF (environ 1 million EUR) au titre du KIOP, afin de se procurer les moyens techniques nécessaires à son développement en 2005. En ce qui concerne la *mesure du niveau de bruit*, deux projets centraux représentant un coût total de 800 millions HUF (environ 3 millions EUR) seront mis en œuvre dans le cadre du KIOP. L'un consistera à créer un cadastre du bruit pour Budapest et ses environs; l'autre aura pour but d'établir un maillage acoustique pour quatre inspections environnementales et d'effectuer une évaluation continue du niveau de bruit.

En ce qui concerne la *protection contre les inondations*, le programme visant à renforcer les principaux moyens de protection s'est poursuivi pendant la période examinée, et dans le cadre de l'élargissement du plan Vásárhelyi (VTT), les premières mesures destinées à mettre en place le système de gestion des inondations dans la vallée de la Tisza et à assurer la régulation du cours principal de la Tisza ont été prises. Dans le cadre du KIOP, 9.9 milliards HUF (environ 40 millions EUR) d'aides ont été accordées au titre du VTT afin de financer la mise en œuvre du programme d'aménagement du paysage pour le stockage de l'eau d'inondation dans le réservoir de Cigánd-Tiszakarádi.

Encadré 8.1 Projets environnementaux financés avec le soutien de l'UE (suite)

Dans le contexte du *programme central du KIOP* visant à « Renforcer la conservation de la nature », des zones Natura 2000 seront créées dans le réservoir de la Tisza, pour un montant de 3.3 milliards HUF (environ 13 millions EUR). Le bénéficiaire du programme est la direction de trois parcs nationaux (Hortobágy, Kiskunság et Körös-Maros). La réalisation des objectifs de conservation de la nature est facilitée par l'acquisition de terrains Natura 2000 (près de 5 000 hectares), la reconstruction d'habitats et la création d'installations éducatives de plein air pour les enfants.

Dans le cadre des activités du KIOP visant à « Promouvoir une utilisation de l'énergie respectueuse de l'environnement », 45 demandes ont été acceptées (21 relatives aux énergies renouvelables et 24 à la maîtrise de l'énergie), aboutissant à une économie totale de 2.06 PJ/an.

Source : Programme opérationnel environnement et énergie 2007-2013.

de Kyoto, la Hongrie s'est engagée à *réduire* d'ici 2008-12 les émissions de gaz à effet de serre (GES) sur son territoire de 6 % par rapport à la moyenne des niveaux enregistrés dans le pays en 1985-87. Étant donné qu'elle est membre de l'UE depuis 2004, la Hongrie n'est pas Partie à l'accord de l'UE de partage de la charge de 1998. Dans le cadre de la Directive de la CE relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables (2001/77/CE), l'objectif indicatif de consommation d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables de la Hongrie a été fixé à 3.6 % en 2010, contre 0.5 % en 2000. Conformément à la Directive 2003/87/CE, qui instaure un système communautaire d'échange de quotas d'émissions de GES, la Hongrie a préparé son premier et son second plan national d'allocation (PNA) pour les périodes 2005-07 et 2008-12.

L'objectif de Kyoto a de fortes chances d'être atteint. La Hongrie a réduit ses émissions totales de GES de près de 33 % entre l'année de référence et 2005 (tableau 8.1). La réduction a été particulièrement importante entre 1987 et 1992 en raison de l'effondrement des industries lourdes fortes consommatrices d'énergie et de la restructuration de l'économie hongroise. Depuis 1998, les émissions brutes de GES ont augmenté de 1.6 %. Le CO₂ représente 77 % des émissions en valeur absolue, suivi par le N₂O, qui comptait pour 12 % en 2005. Les émissions de CO₂ par habitant étaient d'environ 5.7 tonnes en 2005 en Hongrie, chiffre inférieur à la moyenne des

Tableau 8.1 Émissions de GES
(Gg d'équivalent CO₂)

	Années de référence ^a	1998	2005	Années de référence ^a à 2005 (Variation en %)	1998-2005
CO ₂ (secteur UTCATF compris)	82 819	55 529	57 302	-30.8	3.2
CO ₂ (hors secteur UTCATF)	85 969	60 790	61 808	-28.1	1.7
CH ₄	10 169	8 285	7 804	-23.3	-5.8
N ₂ O	19 227	9 514	9 709	-49.5	2.0
HFC	-	125	518	-	313.8
PFC	268	193	209	-22.0	8.7
SF ₆	81	68	201	148.1	193.6
Total (dont émissions nettes de CO ₂ du secteur UTCATF)	112 564	73 715	75 743	-32.7	2.8
Total (hors émissions nettes de CO ₂ du secteur UTCATF)	115 715	78 976	80 248	-30.6	1.6

a) La période de référence correspond à la moyenne des années 1985-87.

Source : Inventaire présenté à la CCNUCC, 2007.

Tableau 8.2 Émissions de GES par secteur
(Gg d'équivalent CO₂)

Activités émettant des gaz à effet de serre	Années de référence ^a	1998	2005	Années de référence ^a à 2005 (Variation en %)	1998-2005
Énergie	84 006	60 811	61 455	-26.8	1.1
Procédés industriels	10 725	5 154	6 209	-42.1	20.5
Utilisation de solvants et d'autres produits	384	266	148	-61.4	-44.3
Agriculture	17 496	8 984	8 464	-51.6	-5.8
Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie	-3 117	-5 235	-4 476	43.6	-14.5
Déchets	3 070	3 735	3 942	28.4	5.5
Total (secteur UTCATF compris)	112 564	73 715	75 743	-32.7	2.8

a) La période de référence correspond à la moyenne des années 1985-87.

Source : Inventaire présenté à la CCNUCC, 2007.

pays européens de l'OCDE (7.7 tonnes). Cette même année, l'intensité des émissions de CO₂ (0.37 tonnes de CO₂/1 000 USD) était légèrement supérieure à la moyenne des pays européens de l'OCDE (0.33 tonne de CO₂/1 000 USD).

En 2005, 81 % des émissions nettes de GES de la Hongrie provenaient d'activités liées à l'énergie (tableau 8.2). L'agriculture et les procédés industriels représentaient 11 % et 8 % des émissions respectivement, et le traitement et l'utilisation de solvants et d'autres produits, environ 5 %. Les plus fortes baisses enregistrées entre l'année de référence et 2005 ont concerné les émissions imputables à l'utilisation de solvants et d'autres produits (-61.4 %), l'agriculture (-51.6 %) et les procédés industriels (-42 %).

2.2 Intégration des politiques

Le ministère de l'Environnement et des Eaux (KvVM) est chargé de *coordonner la mise en œuvre en Hongrie* du Protocole de Kyoto. Une *commission interministérielle* a été créée en 2003 pour assurer la bonne coordination des engagements au titre du Protocole de Kyoto et des réglementations communautaires connexes. La commission coordonne les activités relatives aux mécanismes de flexibilité, supervise l'approbation des propositions de projets de mise en œuvre conjointe et contribue à définir les positions du pays dans les échanges de droits et de quotas d'émission de GES. Les principaux éléments stratégiques de la politique climatique de la Hongrie ont été incorporés dans le *second Programme national pour l'environnement pour 2003-08 (PNE-II)*. Le PNE-II comprend un programme d'action sur le changement climatique axé sur les objectifs suivants : réduire les émissions atmosphériques imputables aux activités de gestion de l'énergie ; développer et diffuser les technologies liées à l'utilisation de sources d'énergie renouvelable ; réduire les émissions atmosphériques du secteur des transports et les émissions de GES de l'agriculture et des activités de gestion ; accroître les capacités de fixation du CO₂ ; lutter contre la destruction de l'ozone stratosphérique ; et prévenir l'acidification atmosphérique. La Hongrie a transposé la majeure partie de la législation applicable de l'UE et le Parlement a adopté en mars 2008, par consensus, une *stratégie nationale en matière de changement climatique*.

La *politique énergétique de 1993* de la Hongrie ainsi que le *Programme et le Plan d'action pour la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables* mettent l'accent sur la protection de l'environnement et les économies d'énergie. Le programme fixe des objectifs quantitatifs à l'horizon 2010 afin de préserver les sources d'énergie primaires, de réduire les émissions de SO₂ et de CO₂, et d'accroître la production d'énergie renouvelable (chapitres 2 et 5). Des *taxes et redevances* énergétiques sont appliquées aux produits énergétiques depuis 2004, pour les secteurs

autres que les ménages. Les *prix* de l'électricité sont libéralisés depuis 2003 et les prix du gaz naturel, depuis 2004. En 2001, la Loi sur l'électricité a instauré des prix de rachat garantis aux producteurs d'énergie renouvelable. Les prix pratiqués par les compagnies d'électricité sont réglementés par l'Office hongrois de l'énergie et ont été libéralisés le 1er juillet 2007. Le nouveau *Plan national de développement II* (2007-13) inclut un programme opérationnel qui a pour objectif de faciliter la gestion de l'énergie respectueuse de l'environnement en développant l'utilisation d'énergie renouvelable et en améliorant l'efficacité énergétique. Il prévoit une aide directe de 25-75 % pour les projets en faveur des énergies renouvelables et de 30-70 % pour les programmes de maîtrise de l'énergie. *La nouvelle politique énergétique* envisage un réaménagement complet de la palette énergétique : la part totale des énergies renouvelables dans l'offre totale d'énergie primaire (OTEPP) devrait être portée à 7-7.2 % en 2013 puis 14-16 % en 2020. Plusieurs mesures d'incitation et dispositifs de soutien ont été mis en place notamment : la participation au système d'échange de quotas d'émission de l'UE, l'approbation de projets de production d'énergie renouvelable au titre de la mise en œuvre conjointe, la modernisation technologique, le financement de projets visant les énergies renouvelables dans le cadre du Programme opérationnel pour l'environnement et l'énergie, et l'internalisation des coûts des dommages environnementaux.

Toutefois, en dépit de toutes les mesures prises, des progrès peuvent encore être faits. Les accords à long terme sur les achats d'électricité créent d'importantes distorsions sur le marché de gros de l'électricité. L'efficacité énergétique peut être améliorée avant tout dans le secteur des ménages et le secteur public. La nouvelle politique énergétique n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale stratégique. Les politiques actuelles sont principalement axées sur l'atténuation alors que le changement climatique renvoie surtout aux problèmes de l'eau, notamment des inondations, en Hongrie. Le pays doit donc chercher à mettre en place des mesures d'adaptation efficaces au meilleur coût.

Durant la période 1996-97, le principe de *reboisement* national à long terme a été adopté assorti d'un programme pour le mettre en œuvre. L'objectif de reboisement d'une superficie de 778 000 hectares de terres agricoles avait alors été considéré comme réaliste; une telle opération aurait permis de porter la superficie forestière de la Hongrie au niveau « optimal » de 27 % du territoire. Toutefois, en raison du manque de ressources, du changement de propriétaires et de l'insuffisante information des nouveaux propriétaires, les objectifs fixés n'ont pas été atteints et ont dû être revus à la baisse. Un programme de reboisement moins ambitieux a été proposé, basé sur les objectifs de financement du Plan de développement rural national; ce plan prévoit de reboiser 10 000 ha en 2005, 11 000 ha en 2006, et 15 000 ha par an entre 2007 et 13. Les coupes annuelles devraient rester stables autour de 8 millions m³ de bois brut récolté.

2.3 Mise en œuvre des mécanismes de flexibilité

Conformément à la législation communautaire (2003/87/CE; 2004/156/CE), le Parlement hongrois a approuvé en 2005 le système d'échange de quotas d'émissions (*loi XV de 2005*) de GES. Les règles d'attribution des droits d'émission et d'échange ont été détaillées dans le décret gouvernemental correspondant et dans les *plans nationaux d'allocation*. Le PNA I (2005-07) visait initialement à réduire en 2005 les émissions de CO₂ de 4.2 % par rapport à leurs niveaux de 2003. Les secteurs relevant du système d'échange ont reçu 30.2 Mt CO₂ pour l'année 2005, et le quota annuel moyen alloué pour 2005-07 a été de 29.9 Mt CO₂ avec des réserves de 0.8 Mt CO₂. Toutefois une surallocation de 17 % a été mise en évidence sur la base des données pour 2005. Le dispositif communautaire d'échange de droits d'émission, qui concerne quelque 250 installations, est pleinement opérationnel depuis 2005, couvre tout le secteur hongrois des énergies fossiles. Bien qu'il n'ait pas été possible de mesurer ni de prévoir l'impact de ce système d'échange sur les émissions de GES, il a de toute évidence favorisé une prise de conscience des grandes entreprises et devrait encourager à l'avenir la réduction des émissions de CO₂, notamment à partir de 2008. En avril 2007, la Commission européenne a accepté le PNA II de la Hongrie pour la période d'échanges 2008-12 sous réserve de certains changements. Elle a approuvé l'attribution d'un quota annuel de 26.9 millions de tonnes de CO₂, chiffre inférieur de 12.4 % à celui proposé par la Hongrie. La Hongrie a exprimé à la Commission ses préoccupations concernant sa demande de révision à la baisse du PNA II.

La Hongrie accueille des projets de *mise en œuvre conjointe*. Elle répond aux critères d'éligibilité, c'est donc la « voie 1 » de la procédure qui s'applique. Le KvVM et le ministère de l'Économie se partagent la responsabilité des *politiques et procédures* de mise en application conjointe. La procédure d'approbation d'une demande dure environ un mois à compter de sa réception si tous les critères sont remplis. À ce jour, les projets concernent principalement la conversion d'installations à la biomasse, la réduction des émissions de N₂O des installations de fabrication d'acide adipique et les fermes éoliennes.

2.4 Défis à venir

D'après les évolutions observées, la Hongrie devrait être en mesure de remplir ses engagements, c'est-à-dire de réduire ses émissions de GES de 6 % en 2008-12 (tableau 8.1) (KvVM, 2005). Cependant, le pays doit se préparer à contribuer à l'objectif de l'UE, approuvé par le Conseil de l'Europe, qui prévoit à l'horizon 2020 une réduction des émissions de GES de 20 % par rapport aux chiffres de 1990. Les projections des émissions de la Hongrie ont été approuvées par le KvVM en 2005 et ont été intégrées dans la communication nationale de la Hongrie à la CCNUCC.

3. Problèmes transfrontières

3.1 Pollution atmosphérique transfrontière

La Hongrie a ratifié en 1980 la Convention de Genève de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (PATLD) elle est Partie à tous ses protocoles, y compris au Protocole de 1999 de Göteborg qu'elle a ratifié en 2006. Les *émissions de SO_x* ont été sensiblement réduites – de 54 % entre 1980 et 1993 et de 70 % entre 1980 et 2000 – grâce à l'installation d'équipements de désulfuration des gaz de cheminée dans deux grandes centrales électriques au lignite et de l'abandon du fuel lourd au profit du gaz naturel dans les grandes et moyennes installations de combustion. La Hongrie a atteint l'objectif fixé par le Protocole d'Helsinki et semble en bonne voie d'atteindre les objectifs d'Oslo. Les *émissions de NO_x* ont diminué de 29 % entre 1987 et 1994 et de 15 % entre 1990 et 2004. La Hongrie a rempli les engagements souscrits au titre du Protocole de Sofia et atteindra aussi probablement les objectifs de Göteborg. Les émissions de SO_x, de NO_x et de CO₂ par unité de PIB sont légèrement supérieures aux moyennes des pays européens de l'OCDE. Les objectifs des Protocoles d'Aarhus sur les polluants organiques persistants et les métaux lourds visant la réduction des émissions au dessous des niveaux de 1990 ont été remplis (tableau 8.3).

La Hongrie exporte et importe d'importantes quantités de SO_x et de NO_x. Elle contribue largement à la pollution atmosphérique transfrontière à laquelle elle se trouve par ailleurs fortement exposée. En 2004 la Hongrie a « exporté » 82 % de ses émissions de SO_x (principalement vers la Fédération de Russie, la Pologne, la Slovaquie, l'Ukraine et la mer Méditerranée) et 90 % de ses émissions de NO_x (principalement vers la Fédération de Russie, la Pologne, la Roumanie, l'Ukraine et la mer Méditerranée). Les dépôts de SO_x de sources transfrontières (situées principalement en Bosnie-Herzégovine, en Bulgarie, en Pologne, en Roumanie et en Serbie et au Monténégro) ont atteint cette même année 74 % du total enregistré en Hongrie. La contribution des émissions transfrontières (principalement d'Allemagne, d'Italie, de Pologne, de République tchèque et de Serbie et du Monténégro) aux dépôts de NO_x a atteint quant à elle 86 %.

La Directive de l'UE sur les plafonds d'émission nationaux fixe des plafonds pour les émissions de SO₂, de NO_x, de COV et de NH₃ à l'horizon 2010. S'agissant des NO_x, les dernières évolutions en date ne sont pas positives. Les émissions de NO_x, qui avaient diminué entre 1998 et 2004 de presque 11 %, sont restées stables entre 2000 et 2004 et les données pour 2005 indiquent qu'elles ont augmenté et même dépassé le plafond fixé pour 2010. La réduction des émissions de composés organiques volatils (COV) à des niveaux conformes aux objectifs exigera de prendre

Tableau 8.3 Résultats obtenus au regard des objectifs internationaux de réduction des émissions atmosphériques

	Protocole		Engagements		Résultats		
			Période visée	Réduction visée (%)	Période d'observation	Variation (%)	
Convention PATLD							
Dioxyde de soufre (SO ₂)	Helsinki	(1985)	1980-1993	-30	1980-1993	-54 ^a	
		Oslo	(1994)	1980-2000	-45	1980-2000	-70
				1980-2005	-50	1980-2005	-92
				1980-2010	-60		
Oxydes d'azote (NO _x)	Göteborg	(1999)	1990-2010	-46	1990-2005	-87	
	Sofia	(1988)	1987-1994	s.o.	1987-1994	-29 ^a	
	Göteborg	(1999)	1990-2010	-17	1990-2005	-15	
Composés organiques volatils non méthaniques (COVNM)	Genève	(1991)	1988-1999	s.o.	1988-1999	-17 ^b	
	Göteborg	(1999)	1990-2010	-33	1990-2005	-13	
Ammoniac (NH ₃)	Göteborg	(1999)	1990-2010	-27	1990-2005	-35	
Métaux lourds	Aarhus	(1998)	niveau 1990	s.o.	1990-2005	-72	
			niveau 1990	s.o.	1990-2005	-94	
			niveau 1990	s.o.	1990-2005	-34	
Polluants organiques persistants (POP)	Aarhus	(1998)	niveau 1990	s.o.	1990-2004	-47	
			Hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP)	niveau 1990	s.o.	1990-2004	-52
			Dioxines/furannes	niveau 1990	s.o.	1990-2004	-99
			Hexachlorobenzène (HCB)	niveau 1990	s.o.	1990-2004	-99
Directive de l'UE sur les plafonds d'émissions nationaux (PEN)							
Dioxyde de soufre (SO ₂)			2000-2010	2.8 ^c	2000-2005	-73	
Oxydes d'azote (NO _x)			2000-2010	6.6 ^c	2000-2005	9	
Composés organiques volatils non méthaniques (COVNM)			2000-2010	-25.5 ^c	2000-2005	3	
Ammoniac (NH ₃)			2000-2010	21.0 ^c	2000-2005	13	

s.o. : sans objet.

a) OCDE (2000).

b) Faragó T. (2006).

c) D'après les données EMEP sur les émissions pour 2000 et les objectifs de la directive PEN.

Source : EMEP; KvVM; OCDE.

nouvelles mesures à l'encontre des entreprises polluantes dans l'industrie et les transports, de lutter contre les émissions de COV du parc automobile, et de veiller à l'efficacité du contrôle de l'application de la législation par les autorités responsables. L'objectif fixé pour les émissions d'ammoniac a été atteint (chapitre 6).

3.2 Cours d'eau transfrontières

Près de 95 % des eaux superficielles de Hongrie proviennent de l'étranger, d'où l'importance accordée à la *coopération bilatérale et multilatérale* pour la protection des cours d'eau internationaux¹. La Hongrie est arrosée par 24 cours d'eau venus des pays voisins, qui représentent un apport de 114 km³ d'eau par an. Les plaines d'inondation occupent 23 % du territoire national et 25 % de la population vivent dans des plaines alluviales asséchées, c'est pourquoi *les inondations* constituent un problème majeur. Les grands fleuves jouent un rôle important pour le transport. La Hongrie compte 1 600 km de *voies navigables*. Le Danube et la Tisza sont deux grandes voies de passage pour le trafic international ; le cours inférieur de la Dráva est utilisé pour le trafic national. Le *lac Balaton* situé à l'ouest du pays est le plus grand lac du bassin du Danube (il s'étend sur 605 km² et contient 2 millions m³ d'eau) et constitue une zone touristique réputée.

Depuis 1994, la Hongrie est Partie à la *Convention de la CEE-ONU sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux*. Elle veille au respect des objectifs et dispositions de la convention dans le cadre de nombreux programmes de coopération bilatérale et multilatérale concernant les cours d'eau transfrontières. La Hongrie est à l'origine du *Protocole sur l'eau et la santé* à la Convention sur l'eau de la CEE-ONU et a présidé le processus d'élaboration du document. Après sa signature en 1999, la Hongrie est devenue le chef de file du Groupe de travail sur l'eau et la santé chargé de coordonner les activités dans ce domaine. Elle a accueilli une série de réunions et de séminaires.

La *gestion du bassin du Danube* est coordonnée par la Commission internationale pour la protection du Danube (*ICPDR*)². La Hongrie remplit les engagements qu'elle a souscrit en tant que membre de l'ICPDR, en particulier en ce qui concerne le respect de la Directive-cadre sur l'eau de l'UE (DCE)³. À la suite des inondations catastrophiques de 2002, les pays danubiens sont convenus de renforcer leurs efforts de prévention et de lutte contre les inondations. En décembre 2004, ils ont adopté le *Programme d'action pour la protection durable contre les inondations* afin de gérer les risques d'inondation et de protéger la vie humaine et les biens matériels. Les principaux éléments de ce Programme d'action sont les suivants : développement d'un nouveau système international d'alerte contre les inondations, cartographie des zones particulièrement exposées aux risques d'inondation, élargissement de l'espace cours d'eau (aménagement de nouvelles zones de rétention) et abandon des projets de construction de nouveaux bâtiments dans les zones naturelles d'inondation. En 2005, sous la présidence hongroise de l'ICPDR, la 2^e Journée internationale du Danube et le 1^{er} Forum des partenaires du bassin du Danube ont été organisés à Budapest. La Hongrie a renforcé ses efforts de

coopération pour le bassin de la Tisza et la région Danube-mer Noire. Trois missions présidentielles ont été effectuées en Bosnie-Herzégovine, au Moldova et en Ukraine. La Hongrie a œuvré en faveur de l'organisation de la conférence internationale sur la protection et le développement durable du delta du Danube, qui s'est tenue à Odessa en février 2006. Elle prend par ailleurs une part active aux programmes pour le Danube du Programme des Nations Unies pour le développement /Fonds pour l'environnement mondial (PNUD/FEM)⁴.

Les ministres des cinq pays du *bassin hydrographique de la Tisza* ont signé la *Déclaration de Budapest* en 2001 et créé à cette occasion le Forum pour la protection contre les inondations du bassin de la Tisza⁵. En décembre 2004 les ministres des pays de l'ICPDR ont signé le *mémoire d'entente sur la coopération dans le bassin de la Tisza*, dont l'objectif est d'établir un plan de gestion intégrée des eaux de ce bassin et un programme de protection contre les inondations. Un Groupe Tisza permanent a été mis en place pour coordonner les efforts de coopération, dont la première réunion s'est tenue en février 2006 à Budapest.

3.3 Coopération bilatérale et régionale

D'une façon générale, la Hongrie a mené une action *très dynamique* pour renforcer ses liens de coopération bilatérale en matière d'environnement : elle a signé au total 47 accords bilatéraux, dont 25 sont des accords interministériels et quatre des mémorandums d'entente concernant la mise en œuvre du Protocole de Kyoto. Trente de ces accords ont été élaborés et signés durant la période examinée. Des accords bilatéraux concernant l'environnement, la conservation de la nature ou l'utilisation durable des cours d'eau transfrontières ont été conclus ou renouvelés avec la Croatie, la Roumanie, la Slovaquie et l'Ukraine. Leur mise en œuvre est administrée par des réunions annuelles de commissions conjointes. La Hongrie a participé à de nombreuses procédures internationales d'évaluation d'impact sur l'environnement dans le cadre de la Convention d'Espoo, avec l'Autriche, la Croatie, la Roumanie et la Slovaquie. Les réunions annuelles des ministres des pays dits « de Višegrad » (V4) (Hongrie, Pologne République tchèque et Slovaquie) offrent une plate-forme utile à la coopération infranationale. Plusieurs questions sensibles d'environnement sont traitées dans le cadre des relations bilatérales de la Hongrie avec les pays voisins⁶.

Au cours des dix dernières années la coopération environnementale avec la Roumanie s'est considérablement développée. Les deux pays ont conclu un *Accord de coopération environnementale* (1997, 2000) et un *Accord de coopération pour la protection et l'utilisation durable des eaux transfrontières* (2003, 2004). La mise en œuvre de l'accord de coopération environnementale est gérée par une Commission conjointe⁷ dans le cadre de laquelle opèrent quatre groupes d'experts. Le groupe

d'experts chargé de la protection de l'environnement dresse un inventaire commun des sources potentielles de pollution dans la zone frontalière et rend compte de l'état de l'environnement à la frontière hongro-roumaine. Le groupe d'experts sur la conservation de la nature est chargé de l'échange d'expériences concernant Natura 2000, de l'élaboration d'accords de partenariat et de la coopération entre les autorités et les institutions. Un groupe *ad hoc* d'experts s'occupe des activités qui pourraient avoir un impact sur l'environnement, plus particulièrement du projet de mine d'or de Rosia Montana; le quatrième groupe s'occupe des programmes et projets internationaux. Les gouvernements hongrois et roumain ont tenu des réunions conjointes sur les questions d'environnement en 2005 à Bucarest, en 2006 à Budapest et en 2007 à Sibin (Roumanie). Ces réunions ont donné naissance à des projets conjoints et à deux mémorandums d'entente, l'un signé en 2005 sur la coopération pour la protection contre les inondations, l'autre en 2007 sur les activités communes dans la zone frontalière. Le *nouvel accord sur la gestion de l'eau* est pleinement conforme aux objectifs de gestion de l'eau des bassins transfrontières, à la Directive-cadre sur l'eau de l'UE et aux conventions internationales. Sa mise en œuvre est gérée par la Commission hongro-roumaine de l'eau, qui comprend différentes sous-commissions chargées de la qualité de l'eau, des inondations et des questions relatives aux eaux intérieures, de la gestion de l'eau et de l'hydrométéorologie, ainsi que de l'élaboration des nouvelles réglementations (encadré 8.2).

La Hongrie et la *Bulgarie* ont signé un accord de coopération concernant la protection de l'environnement (2001, 2002). Les deux pays ont récemment exprimé leur volonté de renforcer leur coopération bilatérale en matière d'environnement, à travers notamment l'échange d'expériences entre experts des deux pays. Cependant, cet accord n'est pas encore entré en vigueur.

4. Échanges et environnement

La Hongrie a pris une *part active* aux négociations internationales en la matière, notamment dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et applique des *sanctions pénales très sévères* aux délits écologiques. La liste et la nature des délits ont fait l'objet d'une révision complète en 2004-05. Le transport illicite de déchets dangereux ou le trafic d'espèces sauvages sont passibles de cinq années d'emprisonnement. Pour rendre plus efficaces les enquêtes judiciaires, des équipes spécialement chargées des délits écologiques ont été mises en place dans les services pénaux et dans la police. Le travail de ces équipes est appuyé par une « brigade verte », et par une coopération *ad hoc* entre les autorités environnementales, les douaniers et la police. Les *capacités de mise en œuvre* restent toutefois insuffisantes.

Encadré 8.2 L'accident de Baia Mare et les initiatives hongroises

Le 30 janvier 2000, *une brèche s'est ouverte dans la digue du bassin de rétention* de la société Aurul S.A. à Baia Mare, libérant quelque 100 000 m² de résidus riches en cyanure dans le réseau fluvial proche de la ville, située dans le nord-ouest de la Roumanie. On estime que 50 à 100 tonnes de cyanure, ainsi que des métaux lourds (en particulier du cuivre) se sont ainsi déversées dans les rivières Someş, Tisza et pour finir le Danube, avant d'atteindre la mer Noire. La digue défectueuse d'Aurul fait partie d'une opération de traitement des résidus provenant d'activités minières antérieures à des fins de récupération de métaux précieux, en particulier l'or et l'argent. Cette société, une société par action appartenant conjointement à une firme australienne, Esmeralda Exploration Limited et à une entreprise roumaine, la Compania Nationala a Metalelor Pretiosasi si Neferoase, avait commencé à traiter une digue à stériles de 30 ans située près de Baia Mare en mai 1999.

L'accident eut de *graves répercussions* sur les conditions socio-économiques de la population locale, la biodiversité et les écosystèmes fluviaux (hécatombe de poissons). Il ne fit aucune victime humaine, mais interrompit l'approvisionnement en eau potable de 24 localités, affectant 2.5 millions de personnes.

Les facteurs qui ont contribué à cet accident sont notamment les suivants :

- défauts de conception de l'ouvrage (digue de rétention des stériles et procédés de traitement du cyanure) à la mine Aurul, notamment en ce qui concerne les dispositifs de sûreté intégrée en cas de conditions de fonctionnement inhabituelles ;
- déficiences dans le fonctionnement de l'installation (par exemple, précautions contre les débordements et déversements) et dans les plans d'intervention en cas d'urgence ; et
- manque de rigueur et d'efficacité dans la délivrance des permis à l'installation, et mesures insuffisantes de surveillance et d'inspection.

La société a bloqué le flux des eaux polluées provenant de la mine, mais les tentatives de neutralisation du cyanure dans la rivière ont été infructueuses, et n'ont fait qu'ajouter des produits chimiques nocifs dans l'eau. Les efforts de diverses parties pour informer le public ont été prudents, mesurés et souvent insuffisants. Si les dommages matériels n'ont été que temporaires, on a craint que le cyanure ne provoque des dommages écologiques et économiques durables. Le système d'alerte précoce de la *Commission internationale pour la protection du Danube* (ICPDR) a prouvé son utilité. Il a permis d'avertir les autorités riveraines en aval de l'arrivée des eaux polluées. Les villes situées en aval ont pu bloquer les pompes prélevant l'eau de la rivière et prendre d'autres dispositions pour approvisionner la population en eau potable. Les niveaux de pollution ont été régulièrement mesurés en certains points clés le long du cours d'eau.

Encadré 8.2 L'accident de Baia Mare et les initiatives hongroises (suite)

Un groupe d'étude sur l'environnement, placé sous la direction du Programme des Nations Unies sur l'environnement (PNUE), a été constitué afin d'enquêter sur les causes et les conséquences de l'accident. La catastrophe de Baia Mare a marqué un *tournant* pour un certain nombre de questions connexes telles que : les technologies d'élimination des déchets, la gestion des mines et des déchets miniers, la prévention des accidents et l'atténuation des urgences environnementales, l'efficacité de la réglementation destinée à assurer la sécurité du public, et la communication avec le public. L'expérience de Baia Mare s'est traduite par de profonds changements en matière de sécurité minière et de réponse aux accidents en général. Il en a été tenu compte dans la législation de l'UE et dans les travaux du PNUE, de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU) et d'autres organisations internationales.

La Hongrie a joué un rôle important, notamment aux niveaux régional et infrarégional, dans la mise au point d'instruments internationaux visant la prévention, le contrôle ou la surveillance des impacts environnementaux transfrontières. Elle a participé activement aux négociations du *Protocole sur la responsabilité civile relatif à la Convention sur l'eau et la Convention sur les accidents industriels de la CEE-ONU*, et a été le premier pays à ratifier le protocole (2004). Pour encourager de nouvelles ratifications, la Hongrie a organisé en mai 2007 un atelier sur la pollution accidentelle des eaux, la responsabilité civile et l'indemnisation à l'échelle transfrontière. La Hongrie a soutenu activement l'Initiative environnement et sécurité du Bureau régional du PNUE pour l'Europe.

Dans le cadre de la préparation de l'adhésion de la Croatie à l'UE, un accord de coopération a été signé entre la Hongrie et la Croatie dans le domaine de la protection de l'environnement (2006, 2007). L'objectif est de prévenir les effets néfastes sur l'environnement, de promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles et d'améliorer l'état de l'environnement dans la zone frontalière Mura-Drava-Danube.

4.1 Substances appauvrissant la couche d'ozone

La Hongrie a ratifié le Protocole de Montréal et tous ses amendements. Grâce au soutien du FEM, le pays a accompli d'importants progrès vers l'élimination des substances appauvrissant la couche d'ozone (SACO). À partir de 1996, la Hongrie n'a utilisé que des chlorofluorocarbones (CFC) régénérés puis supprimé totalement la consommation de ces substances en 2000. Le *tétrachlorure de carbone* et le *méthylchloroforme* ne sont plus non plus utilisés depuis 1996. La Hongrie utilise

toujours des hydrochlorofluorocarbones (*HCFC*), mais la consommation de ces produits s'est effondrée entre 1998 et 2004, puisqu'elle a chuté de près de 90 %, passant de 1 350 tonnes à 147 tonnes par an. La consommation de *bromure de méthyle* a reculé de 88 % pendant cette même période, tombant de 53 à 6.5 tonnes par an. L'utilisation du bromure de méthyle pour la fumigation des sols a été interdite après 2004. Depuis 2005, ce produit a été éliminé, mais les usages en quarantaine et avant expédition sont encore parfois autorisés. La Hongrie se concentre actuellement sur les substances réglementées contenues dans différents produits (mousses, réfrigérateurs extincteurs d'incendie, par exemple). En tant que membre de l'UE, la Hongrie est tenue d'atteindre des objectifs plus ambitieux que ceux fixés par le Protocole de Montréal et ses amendements. Les douaniers reçoivent une formation concernant le contrôle du respect des règles commerciales applicables aux SACO. Aucun cas de trafic ou commerce illicite n'a été découvert au cours des dix dernières années, mais on ne dispose pas de données sur le nombre de contrôles opérés.

4.2 Déchets dangereux

La Hongrie est Partie à la Convention de Bâle, et sa loi de 2000 sur la gestion des déchets intègre les prescriptions de l'OCDE. Le *Plan national de gestion des déchets pour 2003-08* vise à réduire au minimum la production de déchets, notamment de déchets dangereux. Il fixe des objectifs quantitatifs notamment la réduction de 20 % de la quantité de déchets dangereux destinés à l'élimination finale et l'accroissement d'au moins 30 % de la quantité de déchets dangereux valorisés et réutilisés à l'horizon 2008. La quantité totale de déchets dangereux produits a diminué de près de 22 % entre 2003 et 2005, tombant de 1.18 million de tonnes à 0.92 million de tonnes⁸. Cependant, les *exportations de déchets dangereux* ont plus que *doublé* pendant la même période, de 31 458 tonnes à 76 044 tonnes. En 2005, les exportations de déchets dangereux comprenaient principalement du plomb et des composés du plomb, des solutions acides ou des acides sous forme solide. Les pays destinataires étaient l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, la République tchèque et la Slovaquie. La même année, 17 300 tonnes de déchets dangereux ont été importées, principalement d'Allemagne. Un cas d'importation illicite de déchets dangereux a été découvert pendant la période d'examen. Aucune donnée n'était disponible concernant les contrôles des expéditions de déchets.

4.3 Espèces menacées de disparition

La Hongrie a ratifié la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction (CITES) en 2001 et adopté son

décret d'application en 2002. L'évolution du commerce illicite a été fortement influencée par l'adhésion de la Hongrie à l'UE. Bien que le volume total du commerce illicite d'espèces sauvages n'ait guère changé entre 2000 et 2006, la structure de ces échanges a légèrement évolué. Le trafic de *tortues vivantes* (en provenance principalement de Macédoine, de Roumanie, de Serbie et de Turquie) continue. Les destinataires sont le plus souvent des pays membres de l'UE. Des prises de plusieurs centaines, voire parfois plus d'un millier d'animaux, sont saisies chaque année. Le braconnage d'*oiseaux chanteurs* protégés par la législation nationale pour être vendus ou consommés, se poursuit d'année en année. Ce commerce est bien organisé et a pour principale destination les pays d'Europe du Sud, où les oiseaux sont vendus à des grands restaurants. Des importations illicites de *caviar*, champ d'application relativement nouveau de la CITES, ont été découvertes à plusieurs occasions récemment. La Hongrie est considérée comme un pays de transit important pour le caviar exporté illégalement vers les autres États de l'UE. Le nombre d'importations illicites de *produits de la médecine traditionnelle asiatique* a beaucoup augmenté depuis quelques dernières années. Ces produits voyagent généralement clandestinement dans des colis postaux venus de Chine.

5. Aide publique au développement et environnement

5.1 La Hongrie pays donneur

Avant sa transformation politique, la Hongrie apportait une aide considérable aux pays en développement, principalement axée sur l'éducation et la formation, et se situait à un niveau *proche de l'objectif de 0.7 % du PNB* fixé par les Nations Unies. Avec la décision 2319/1999 du gouvernement qui prévoit la reformulation du concept d'aide publique au développement (APD) la politique internationale de développement de la Hongrie est entrée dans une nouvelle phase.

Bien que la Hongrie ne soit pas membre du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD), sa politique internationale de coopération pour le développement est conforme aux principes et pratiques de l'OCDE et de l'UE, et le pays a accepté de remplir les engagements et objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire et les Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies. Les partenaires stratégiques de la Hongrie sont la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro, la Serbie et le Viêtnam. Ses autres partenaires sont le Kirghizstan, la Macédoine, le Moldova, la Mongolie, l'Ukraine et l'Autorité palestinienne. Un petit groupe de pays parmi les « moins avancés » bénéficie par ailleurs d'une attention particulière : le Cambodge, l'Éthiopie, le Laos et le Yémen. Un quatrième groupe de partenaires est constitué de l'Afghanistan et de l'Irak.

Tableau 8.4 Liste des projets FEM en Hongrie

Nom du projet	Domaine d'intervention	Agence	Type de projet	Subvention du FEM (millions USD)	Avancement du projet
Stratégie nationale et plan d'action en matière de biodiversité, et premier rapport national pour la CDB	Biodiversité	PNUE	Activité habilitante	0.166	Approuvé par le DG
Centre d'échange	Biodiversité	PNUE	Activité habilitante	0.007	Approuvé par le DG
Conservation et restauration de la biodiversité d'importance mondiale de la plaine de la Tisza grâce à la gestion intégrée de la plaine d'inondation	Biodiversité	PNUD	Projet de taille moyenne	0.969	Approuvé par le DG
Programme de cofinancement pour la maîtrise de l'énergie (HEECP)	Changement climatique	BIRD	Projet en vraie grandeur	5.000	Achèvement du projet
Projet pour les énergies renouvelables et le développement régional – Projet de cogénération gaz-biomasse de Szekesfehervar	Changement climatique	BIRD	Projet en vraie grandeur	6.050	Annulé
Projet de cogénération/biomasse de Szombathely	Changement climatique	BIRD	Projet en vraie grandeur	2.500	Annulé
Programme de maîtrise de l'énergie dans le secteur public	Changement climatique	PNUD	Projet en vraie grandeur	4.200	Aval du DG
Programme 2 de cofinancement pour la maîtrise de l'énergie en Hongrie (HEECP2)	Changement climatique	BIRD	Projet de taille moyenne	0.700	Approuvé par le DG
Réhabilitation et expansion des petits ouvrages hydroélectriques sur la Raba en Hongrie	Changement climatique	BIRD	Projet de taille moyenne	0.405	Approuvé par le DG
Évaluation intégrée de la vulnérabilité du lac Balaton, pré-alertes et stratégies d'adaptation	Changement climatique	PNUD	Projet de taille moyenne	0.985	Approuvé par le DG
Partenariat stratégique de la Banque mondiale et du FEM pour la réduction de la charge en éléments nutritifs du Danube et de la mer Noire	Eaux internationales	BIRD	Projet en vraie grandeur	12.850	Aval du DG
Auto-évaluation nationale des capacités à renforcer (ANSR) pour la gestion de l'environnement mondial	Domaine plurisectoriel	PNUE	Activité habilitante	0.200	Approuvé par le DG
Projet de soutien technique et d'investissement pour l'élimination des substances appauvrissant la couche d'ozone	Appauvrissement de la couche d'ozone	BIRD	Projet en vraie grandeur	6.900	Achèvement
Activités habilitantes visant à accélérer la mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP)	Polluants organiques persistants	ONUDI	Activité habilitante	0.489	Approuvé par le DG
			Total	41.422	14 projets

Source : www.gefonline.org/projectList.cfm.

L'aide au développement apportée par la Hongrie dans le domaine de l'environnement se concentre dans les secteurs où elle dispose d'un avantage comparatif, notamment : la gestion et la maîtrise de l'eau; la planification et le conseil technique (réservoirs et barrages, stations d'épuration, planification de digues, drainage, prospection et évaluation des stocks, etc.); et conseil technique pour la protection de l'environnement.

La Hongrie estime que la répartition de l'aide entre 60 % pour l'aide multilatérale et 40 % pour l'aide bilatérale est actuellement satisfaisante. Le rapport APD/PNB qui était de 0.03 % en 2003, a atteint 0.11 % en 2006. Il n'existe pas de données indiquant la part de l'APD consacrée aux projets d'environnement.

5.2 La Hongrie pays bénéficiaire

Les progrès de la Hongrie dans le domaine de l'environnement ont été appuyés par 12 projets financés par le Fonds pour l'environnement mondial (tableau 8.4). Vingt autres projets régionaux ou mondiaux du FEM associent en outre la Hongrie en tant que partenaire. Ces projets multilatéraux sont principalement axés sur la gestion environnementale du bassin du Danube.

Pendant la période d'examen, les flux d'*investissement direct étranger* (IDE) entrant en Hongrie ont pratiquement doublé, pour atteindre 6.7 milliards USD, tandis que les flux sortants ont presque quintuplé, pour atteindre 1.3 milliard USD en 2005 (tableau 8.5). Le pays est d'autant plus attractif pour les investisseurs étrangers que l'impôt sur les sociétés y est de 16 % et que les investisseurs stratégiques bénéficient d'exemptions, mais le niveau élevé des salaires réels par rapport aux autres pays de la région pourrait compromettre à terme sa compétitivité.

Tableau 8.5 Flux d'investissements directs

(millions USD)

	Flux entrants			Flux sortants			Flux entrants nets (cumulés 1998-2005)
	1998	2002	2005	1998	2002	2005	
Hongrie	3 337	2 994	6 700	278	278	1 346	23 931
Autriche	4 534	357	8 905	2 745	5 812	9 382	-2 282
République tchèque	3 716	8 483	10 988	127	206	856	44 514

Source : Panorama des statistiques de l'OCDE 2007.

Notes

1. La Hongrie a signé des accords bilatéraux avec les sept pays voisins, conformément aux dispositions de la Directive-cadre sur l'eau de l'UE.
2. Les experts hongrois jouent un rôle de premier plan dans plusieurs groupes de travail de la Commission ICPDR; le groupe de travail sur la protection contre les inondations est conduit par la Hongrie depuis sa création.
3. Tous les pays danubiens ont officiellement exprimé leur volonté de mettre en œuvre la DCE.
4. Le dernier en date, dit « Projet régional du Danube », a été achevé au printemps 2007.
5. La Hongrie a assuré la présidence de ce Forum entre 2001 et 2003.
6. Par exemple, la construction des barrages de Gabčíkovo-Nagymaros en Slovaquie et le projet d'extraction aurifère de Rosia Montana prévu en Roumanie.
7. Coprésidée par les ministres, elle se réunit chaque année depuis 2003 en alternance dans l'un ou l'autre pays.
8. La production d'autres déchets a augmenté de 35 %, de 2.8 millions de tonnes à 3.8 millions de tonnes.

Sources principales

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

AIE (2007), *Energy Policies of IEA countries: Hungary 2006 Review*, OCDE/AIE Paris.

Faragó T. (2006), *Multilateral Environmental Accords and their Implementation in Hungary*, KvVM, Budapest.

Klein, H. et A. Benedictow (2006), *Transboundary air pollution by main pollutants (S, N, O₃) and PM – Hungary*, Norwegian Meteorological Institute, Oslo.

KvVM (2005), *The Fourth National Communication of the Republic of Hungary on Climate change*, KvVM, Budapest.

OCDE (2000), *Environnemental Performance Reviews: Hongrie*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *OCDE Factbook 2007: Economic, Environmental and Social Statistics*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), *Reforms for Stability and Sustainable Growth: An OCDE Perspective on Hongrie*, OCDE, Paris.

Office statistique central de Hongrie (2006), *Environmental Statistics Yearbook of Hungary 2005*, KSH, Budapest.

RÉFÉRENCES

- I.A Données sur l'environnement
- I.B Données économiques
- I.C Données sociales
- II.A Liste d'accords multilatéraux (mondiaux)
- II.B Liste d'accords multilatéraux (régionaux)
- III. Abréviations
- IV. Contexte physique
- V. Sites Internet liés à l'environnement

I.A: DONNÉES SUR L'ENVIRONNEMENT (1)

	CAN	MEX	USA	JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	
SOLS												
Superficie totale (1000 km ²)	9971	1958	9629	378	100	7713	270	84	31	79	43	
Principales zones protégées (% de la superficie totale)	2	8.7	9.2	25.1	17.0	9.6	18.5	32.4	28.0	3.4	15.8	11.1
Utilisation d'engrais azotés (t/km ² de terre agricole)		2.5	1.2	2.7	9.0	20.1	0.2	2.6	2.9	10.7	6.9	7.8
Utilisation de pesticides (t/km ² de terre agricole)		0.06	0.04	0.08	1.24	1.20	-	0.02	0.09	0.69	0.10	0.11
Densité des cheptels (eq. tête d'ovins/km ² de terre agricole)		192	256	191	1011	1560	62	685	492	1790	287	912
FORÊTS												
Superficie des forêts (% des terres)		45.3	33.9	32.6	68.9	63.8	21.4	34.7	41.6	22.4	34.1	12.7
Utilisation des ressources forestières (récoltes/croissance)		0.4	0.2	0.6	0.4	0.1	0.6	..	0.7	0.9	0.7	0.7
Importations de bois tropicaux (USD/hab.)	3	1.6	0.2	2.1	10.7	6.1	4.0	3.4	0.4	24.2	0.3	3.8
ESPECES MENACÉES												
Mammifères (% des espèces connues)		20.3	31.8	16.8	23.3	11.4	23.8	18.0	22.0	30.5	20.0	22.0
Oiseaux (% des espèces connues)		9.8	16.2	11.7	13.1	6.3	13.0	21.0	27.7	28.1	50.0	16.3
Poissons (% des espèces connues)		29.6	27.6	31.7	36.0	8.9	1.0	10.0	50.6	23.8	41.5	15.8
EAU												
Prélèvements d'eau (% du volume brut annuel disponible)		1.5	15.9	19.2	20.4	36.2	4.8	1.7	5.0	32.5	12.7	4.1
Traitement public des eaux usées (% de population desservie)		72	35	71	67	79	..	80	86	46	71	88
Prises de poissons (% des prises mondiales)		1.2	1.4	5.3	4.7	1.7	0.2	0.6	-	-	-	1.1
AIR												
Émissions d'oxydes de soufre (kg/hab.)		64.0	25.9	44.8	5.9	8.5	123.6	20.4	3.2	13.8	21.4	4.0
(kg/1000 USD PIB)	4	2.1	2.9	1.2	0.2	0.4	4.2	0.9	0.1	0.5	1.2	0.1
variation en % (1990-2005)		-34	-3	-37	-24	-50	58	54	-64	-60	-88	-88
Émissions d'oxydes d'azote (kg/hab.)		73.6	14.0	57.3	15.0	27.1	78.0	39.6	27.3	25.6	27.2	34.3
(kg/1000 USD PIB)	4	2.4	1.6	1.5	0.6	1.4	2.7	1.7	0.9	0.9	1.5	1.1
variation en % (1990-2005)		-1	14	-26	-6	5.0	25	58	7	-26	-63	-32
Émissions de dioxyde de carbone (t/hab.)	5	17.0	3.7	19.6	9.5	9.3	18.5	8.5	9.4	10.7	11.6	8.8
(t./1000 USD PIB)	4	0.55	0.40	0.53	0.35	0.47	0.63	0.37	0.31	0.38	0.64	0.29
variation en % (1990-2005)		28	33	20	15	98	45	63	34	3	-23	-6
PRODUCTION DE DÉCHETS												
Déchets industriels (kg/1000 USD PIB)	4, 6	..	..	..	40	40	20	10	..	50	30	10
Déchets municipaux (kg/hab.)	7	420	340	750	400	380	690	400	560	460	290	740
Déchets nucléaires (t./Mtep de ATEP)	8	6.2	0.1	1.0	1.5	3.2	-	-	-	2.2	1.7	-

.. non disponible. - nul ou négligeable.

1) Les données se rapportent à la dernière année disponible. Elles comprennent des chiffres provisoires et des estimations du Secrétariat.

Les totaux partiels sont soulignés. Les variations de définition peuvent limiter la comparabilité entre les pays.

2) Catégories I à VI de l'UICN et zones protégées sans catégorie UICN assignée; les classifications nationales peuvent être différentes.

3) Importations totales de liège et de bois en provenance des pays tropicaux non-OCDE.

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

Source: Compendium de données OCDE sur l'environnement.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SLO	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD*	OCDE*
338	549	357	132	93	103	70	301	3	42	324	313	92	49	506	450	41	779	245	35042
9.1	13.3	31.5	5.2	8.9	9.5	1.2	19.0	17.1	18.9	6.4	29.0	8.5	25.2	9.5	9.5	28.7	4.3	30.1	16.4
5.9	7.6	10.4	2.9	5.8	0.7	7.9	5.2	-	13.8	10.1	4.8	2.3	3.7	3.5	5.2	3.6	3.6	6.3	2.2
0.06	0.27	0.17	0.12	0.17	-	0.05	0.58	0.33	0.41	0.08	0.06	0.40	0.16	0.14	0.05	0.10	0.06	<i>0.21</i>	<i>0.07</i>
290	514	689	245	207	65	1139	488	4351	2142	845	315	498	226	339	409	794	290	<i>674</i>	208
75.5	31.6	30.2	22.8	19.5	1.3	9.4	23.3	34.5	9.5	39.2	30.0	36.9	41.6	33.3	73.5	30.8	27.0	11.6	34.4
0.7	0.6	0.5	0.6	0.5	-	0.7	0.5	0.5	0.6	0.5	0.6	0.8	0.5	0.5	0.7	0.8	0.5	0.6	<u>0.6</u>
1.4	6.8	1.8	2.7	0.1	2.8	11.2	7.2	-	15.6	3.6	0.3	17.6	0.1	6.2	2.2	0.6	0.5	2.7	4.0
10.8	19.0	37.9	37.8	37.8	-	1.8	40.7	51.6	18.6	13.7	13.5	26.2	21.7	13.3	18.3	32.9	14.3	<i>15.8</i>	..
13.3	19.2	27.3	1.9	14.5	44.0	5.4	18.4	23.1	21.6	16.1	7.8	38.1	14.0	26.9	17.5	36.4	3.7	<i>16.2</i>	..
11.8	36.1	68.2	26.2	43.2	-	23.1	35.1	27.9	22.1	9.4	21.0	62.9	24.1	51.4	10.9	38.9	11.1	<i>11.1</i>	..
2.1	17.5	18.9	12.1	4.8	0.1	2.3	44.0	3.3	10.0	0.9	18.3	12.0	1.3	33.3	1.5	4.7	19.1	<i>22.4</i>	<i>11.5</i>
81	79	93	56	60	50	70	69	95	99	76	59	60	52	55	85	97	42	<i>98</i>	<u>68</u>
0.1	0.7	0.3	0.1	-	1.9	0.3	0.3	-	0.6	2.7	0.2	0.2	-	0.9	0.3	-	0.5	0.7	26.2
13.0	7.6	6.8	49.1	12.8	27.5	17.0	7.1	6.3	3.8	5.2	33.2	20.7	16.5	28.9	4.4	2.3	26.9	11.8	25.7
0.4	0.3	0.3	2.2	0.8	0.8	0.5	0.3	0.1	0.1	0.1	2.7	1.1	1.2	1.3	0.1	0.1	3.4	0.4	1.0
-73	-65	-90	16	-87	12	-62	-77	-80	-67	-54	-61	-31	-84	-42	-63	-59	28	-81	-45
33.5	19.8	17.5	29.9	20.1	94.0	28.0	19.0	30.3	21.1	42.6	21.3	24.6	18.1	35.1	22.7	11.5	15.0	27.1	32.1
1.1	0.7	0.7	1.3	1.3	2.8	0.8	0.7	0.5	0.7	1.1	1.7	1.3	1.3	1.5	0.8	0.4	1.9	1.0	1.2
-40	-34	-50	19	-15	1	-5	-43	-39	-38	-7	-49	4	-55	22	-35	-47	66	-45	-22
10.6	6.4	9.9	8.6	5.7	7.5	10.6	7.7	24.9	11.2	8.0	7.8	6.0	7.1	7.9	5.6	6.0	3.0	8.8	11.0
0.36	0.23	0.38	0.39	0.37	0.22	0.31	0.30	0.42	0.38	0.20	0.62	0.32	0.52	0.34	0.19	0.19	0.39	0.31	0.43
1	9	-16	36	-18	16	42	14	8	16	29	-15	59	-33	65	-4	9	70	-5	16
110	50	20	..	30	10	40	20	30	40	20	120	50	130	30	110	-	30	30	50
470	540	600	440	470	520	740	540	710	620	760	250	470	270	650	480	650	430	580	560
1.9	4.2	1.2	-	1.7	-	-	-	-	0.1	-	-	-	3.0	1.2	4.1	1.9	-	1.0	1.5

UKD: pesticides et esp. protégées: Grande Bretagne; prélèv. d'eau et trait. public des eaux usées: Angleterre et Pays de Galles.

5) CO₂ dû à l'utilisation d'énergie uniquement; approche sectorielle; les soutages marins et aéronautiques internationaux sont exclus.

6) Déchets en provenance des industries manufacturières.

7) CAN, NZL: déchets des ménages uniquement.

8) Combustibles irradiés produits dans les centrales nucléaires, en tonnes de métal lourd, par millions de tonnes équivalent pétrole d'approvisionnement total en énergie primaire.

I.B: DONNÉES ÉCONOMIQUES (1)

	CAN	MEX	USA	JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK
PRODUIT INTÉRIEUR BRUT											
PIB, 2006 (milliards USD aux prix et PPA 2000)	1017	1028	11319	3537	1008	611	96	255	304	195	170
variation en % (1990-2006)	55.4	60.9	59.1	23.3	136.7	68.4	62.4	42.6	37.6	31.5	43.0
par habitant, 2006 (1000 USD/hab.)	31.2	9.8	37.8	27.7	20.9	29.7	23.3	30.8	29.0	19.1	31.3
Exportations, 2006 (% du GDP)	36.3	31.9	11.1	16.1	43.2	20.9	29.3	56.3	87.5	76.3	52.0
INDUSTRIE 2											
Valeur ajoutée dans l'industrie (% du PIB)	32	27	23	31	43	26	25	32	27	40	27
Production industrielle: variation en % (1990-2005)	46.7	51.3	55.9	3.2	210.9	30.5	29.5	70.1	21.0	11.8	38.3
AGRICULTURE											
Valeur ajoutée dans l'agriculture (% du PIB)	3	3	4	2	1	4	4	7	2	1	4
Production agricole: variation en % (1990-2005)	25.6	41.5	27.6	-12.3	19.3	25.4	47.9	9.9	13.0	..	0.7
Cheptel, 2005 (million éq. têtes d'ovins)	118	275	787	53	30	283	99	17	25	12	24
ÉNERGIE											
Approvisionnement total, 2005 (Mtep)	272	177	2340	530	214	122	17	34	57	45	20
variation en % (1990-2005)	29.9	42.0	21.4	19.3	128.9	39.3	22.9	37.1	15.2	-7.7	9.6
Intensité énergétique, 2005 (tep/1000 USD PIB)	0.27	0.18	0.21	0.15	0.22	0.20	0.18	0.14	0.19	0.25	0.12
variation en % (1990-2005)	-14.1	-7.5	-21.5	-1.2	1.5	-15.3	-22.9	-0.8	-13.8	-25.3	-20.7
Structure de l'approvisionnement en énergie, 2005 (%)	4										
Combustibles solides	10.2	4.9	23.8	21.1	23.1	44.5	11.9	11.9	9.1	43.6	19.1
Pétrole	35.5	58.8	40.8	47.4	45.0	31.1	40.4	42.5	40.7	21.6	42.1
Gaz	29.4	25.0	21.8	13.3	12.8	18.9	18.9	24.2	25.2	16.6	22.6
Nucléaire	8.8	1.6	9.0	15.0	17.9	-	-	-	22.1	14.0	-
Hydro, etc.	16.1	9.7	4.7	3.2	1.2	5.5	28.9	21.4	2.9	4.2	16.3
TRANSPORTS ROUTIERS 5											
Volumes de la circulation routière par habitant, 2004 (1000 véh.-km/hab.)	9.8	0.7	16.2	6.5	3.2	9.8	12.3	9.3	9.0	4.6	7.8
Parc de véhicules routiers, 2005 (10 000 véhicules)	1883	2205	24119	7404	1540	1348	271	502	559	439	245
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
par habitant (véh./100 hab.)	58	21	81	58	32	66	66	61	54	43	45

.. non disponible. - nul ou négligeable.

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

2) Valeur ajoutée: industries extractives et manufacturières, électricité, gaz, eau et construction;
production: exclut la construction.

Source: Compendium de données OCDE sur l'environnement.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SLO	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	OCDE
161	1743	2225	257	162	11	151	1556	28	494	188	505	198	79	1036	282	245	603	1760	31225
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
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
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
32	25	30	23	31	27	42	29	20	26	38	30	29	32	30	28	27	31	26	29
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	<u>34.6</u>
4	3	1	7	4	9	3	3	1	3	2	3	4	5	3	2	1	12	1	3
-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	..
8	156	117	21	12	1	50	64	6	42	9	58	19	6	100	13	12	111	113	2639
35	276	345	31	28	4	15	185	5	82	32	93	27	19	145	52	27	85	234	5548
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
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
-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
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
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
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
18.1	41.9	12.3	-	13.3	-	-	-	-	1.3	-	-	-	24.4	10.3	35.9	23.0	-	9.1	11.0
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
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
282	3617	4803	552	333	21	198	3894	34	806	252	1472	552	150	2516	463	419	843	3217	64939
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
54	59	58	50	33	72	48	66	74	49	55	39	52	28	58	51	56	12	54	56

3) Agriculture, sylviculture, chasse, pêche, etc.

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

5) Se rapporte aux véhicules routiers à quatre roues ou plus, sauf pour l'Italie, dont les chiffres comprennent également les véhicules de marchandises à trois roues.

I.C: DONNÉES SOCIALES (1)

	CAN	MEX	USA	JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK
POPULATION											
Population totale, 2006 (100 000 hab.)	326	1049	2994	1278	483	206	41	83	105	103	54
variation en % (1990-2006)	17.8	24.9	19.9	3.5	12.7	20.7	23.1	7.3	5.5	-1.1	5.7
Densité de population, 2006 (hab./km ²)	3.3	53.6	31.1	338.2	484.9	2.7	15.3	98.8	344.3	130.0	126.1
Indice de vieillissement, 2006 (+ de 64/ - de 15 ans)	76.4	17.4	61.3	152.6	51.0	68.6	58.6	106.0	100.5	97.0	81.8
SANTÉ											
Espérance de vie des femmes à la naissance, 2005 (ans)	82.6	77.9	80.4	85.5	81.9	83.3	81.7	82.2	81.6	79.1	80.2
Mortalité infantile, 2005 (morts/1000 enfants nés vivants)	5.3	18.8	6.8	2.8	5.3	5.0	5.1	4.2	3.7	3.4	4.4
Dépenses, 2005 (% du PIB)	9.8	6.4	15.3	8.0	6.0	9.5	9.0	10.2	10.3	7.2	9.1
REVENU ET PAUVRETÉ											
PIB par habitant, 2006 (1000 USD/hab.)	31.2	9.8	37.8	27.7	20.9	29.7	23.3	30.8	29.0	19.1	31.3
Pauvreté (% pop. < 50% du revenu médian)	10.3	20.3	17.0	15.3	..	11.2	10.4	9.3	7.8	4.4	4.3
Inégalités (indices de Gini)	2	30.1	48.0	35.7	31.4	..	30.5	33.7	26.0	26.0	24.0
Salaires minimum/médians, 2000	3	42.5	21.1	36.4	32.7	25.2	57.7	46.3	x	49.2	32.3
EMPLOI											
Taux de chômage, 2006 (% de la population active civile)	4	6.3	3.2	4.6	4.1	3.5	4.8	3.8	4.7	8.2	7.1
Taux d'activité, 2006 (% des 15-64 ans)	79.4	64.4	75.2	79.5	69.1	77.2	80.3	79.1	67.8	71.1	81.7
Population active dans l'agriculture, 2006 (%)	5	2.6	14.1	1.5	4.3	7.7	3.5	7.1	5.5	2.0	3.8
ÉDUCATION											
Éducation, 2005 (% 25-64 ans)	6	85.2	21.3	87.8	84.0	75.5	65.0	78.7	80.6	66.1	89.9
Dépenses, 2004 (% du PIB)	7	6.1	6.4	7.4	4.8	7.2	5.9	6.9	5.4	6.1	4.9
AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT											
APD, 2006 (% du RNB)	8	0.29	..	0.18	0.25	..	0.30	0.27	0.47	0.50	..
APD, 2006 (USD/hab.)	113	..	79	88	..	103	62	181	188	..	411

.. non disponible. - nul ou négligeable. x ne s'applique pas.

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

2) Distribution des revenus échelonnée de 0 (égale) à 100 (inégale); les chiffres se rapportent au revenu disponible total (comprenant tous les revenus, impôts et avantages) pour la population totale.

3) Salaire minimum en pourcentage du revenu médian y compris les heures supplémentaires et bonus.

Source: OCDE.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SLO	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	OCDE
53	612	824	111	101	3	42	589	5	163	47	381	106	54	441	91	75	731	603	11753
5.6	8.0	3.8	10.2	-2.9	19.2	20.9	3.8	19.8	9.3	10.1	0.3	7.2	1.7	13.4	6.1	11.5	30.2	5.4	12.6
15.6	111.5	230.7	84.3	108.3	2.9	60.3	195.3	177.9	393.6	14.4	122.0	115.1	109.9	87.1	20.2	181.3	93.8	246.3	33.5
94.7	89.5	144.5	129.6	103.6	53.9	54.4	138.3	77.3	79.0	75.5	83.4	111.5	72.3	115.0	101.2	101.4	21.3	90.2	73.5
82.3	83.8	81.8	81.7	76.9	83.1	81.8	83.2	82.3	81.6	82.5	79.4	81.4	77.9	83.9	82.8	83.9	74.0	81.1	..
3.0	3.6	3.9	3.8	6.2	2.3	4.0	4.7	2.6	4.9	3.1	6.4	3.5	7.2	4.1	2.4	4.2	22.6	5.1	..
7.5	11.1	10.7	10.1	8.1	9.3	7.5	9.0	7.4	9.2	8.7	6.2	10.2	7.1	8.3	9.1	11.3	7.6	8.3	..
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
6.4	7.0	9.8	13.5	8.2	..	15.4	12.9	5.5	6.0	6.3	9.8	13.7	..	11.5	5.3	6.7	15.9	11.4	10.2
25.0	28.0	28.0	33.0	27.0	35.0	32.0	33.0	26.0	27.0	25.0	31.0	38.0	33.0	31.0	23.0	26.7	45.0	34.0	30.7
x	60.8	x	51.3	37.2	x	55.8	x	48.9	47.1	x	35.5	38.2	..	31.8	x	x	..	41.7	..
7.7	9.2	9.8	8.9	7.4	2.9	4.4	6.8	4.7	3.9	3.5	13.8	7.7	13.3	8.5	7.0	4.1	9.7	5.3	6.1
75.2	68.8	77.7	65.4	60.7	85.7	73.5	63.2	67.5	79.1	79.7	62.9	78.1	68.7	72.4	78.7	87.6	52.5	76.4	71.8
4.7	3.4	2.3	12.0	4.9	6.3	5.7	4.3	1.3	3.0	3.3	15.8	11.8	4.4	4.8	2.0	3.7	27.3	1.3	5.5
78.8	66.3	83.1	57.1	76.4	62.9	64.5	50.1	65.9	71.8	77.2	51.4	26.5	85.7	48.8	83.6	83.0	27.2	66.7	68.1
6.1	6.1	5.2	3.4	5.6	8.0	4.6	4.9	3.6	5.1	6.6	6.0	5.4	4.8	4.7	6.7	6.5	4.1	5.9	5.7
0.40	0.47	0.36	0.17	..	..	0.54	0.20	0.89	0.81	0.89	..	0.21	..	0.32	1.02	0.39	..	0.51	0.31
158	173	127	38	..	..	241	62	632	334	633	..	37	..	87	436	220	..	207	63

4) Taux de chômage standardisés; MEX, ISL, TUR: définitions courantes.

5) Population active civile dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche.

6) Enseignement secondaire ou supérieur; OCDE: moyenne des taux.

7) Dépenses publiques et privées pour les établissements d'enseignement; OCDE: moyenne des taux.

8) Aide publique au développement des pays Membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

II.A: LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (MONDIAUX)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

		CAN	MEX	USA
1946	Washington	Conv. - Réglementation de la chasse à la baleine	Y D	R R
1956	Washington	Protocole	Y D	R R
1949	Genève	Conv. - Circulation routière	Y R	R
1957	Bruxelles	Conv. - Limitation de la responsabilité des propriétaires de navires de mer	Y S	
1979	Bruxelles	Protocole	Y	
1958	Genève	Conv. - Pêche et conservation des ressources biologiques de la haute mer	Y S	R R
1959	Washington	Traité - Antarctique	Y R	R
1991	Madrid	Protocole au traité Antarctique (protection de l'environnement)	Y R	R
1960	Genève	Conv. - Protection des travailleurs contre les radiations ionisantes (OIT 115)	Y	R
1962	Bruxelles	Conv. - Responsabilité des exploitants de navires nucléaires		
1963	Vienne	Conv. - Responsabilité civile en matière de dommage nucléaire	Y	R
1988	Vienne	Protocole commun relatif à l'application des Conventions de Vienne et de Paris	Y	
1997	Vienne	Protocole portant modification de la convention de Vienne	Y	
1963	Moscou	Traité - Interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau	Y R	R R
1964	Copenhague	Conv. - Conseil international pour l'exploration de la mer	Y R	R
1970	Copenhague	Protocole	Y R	R
1969	Bruxelles	Conv. - Intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures (INTERVENTION)	Y	R R
1973	Londres	Protocole (substances autres que les hydrocarbures)	Y	R R
1969	Bruxelles	Conv. - Responsabilité civile pour les dommages dus à la poll. par les hydrocarbures (CLC)	Y D	D S
1976	Londres	Protocole	Y R	R
1992	Londres	Protocole	Y R	R
1970	Berne	Conv. - Transport des marchandises par chemins de fer (CIM)	Y	
1971	Bruxelles	Conv. - Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la poll. par les hydrocarbures (FUND)		D D S
1976	Londres	Protocole	Y R	R
1992	Londres	Protocole (remplace la Convention de 1971)	Y R	R
2000	Londres	Amendement au protocole (limites des compensations)	Y R	R
2003	Londres	Protocole (fonds supplémentaire)	Y	
1971	Bruxelles	Conv. - Responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires	Y	
1971	Londres, Moscou, Washington	Traité. - Interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans, ainsi que dans leur sous-sol	Y R	R R
1971	Ramsar	Conv. - Zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau	Y R	R R
1982	Paris	Protocole	Y R	R R
1987	Regina	Amendement de Regina	Y R	R
1971	Genève	Conv. - Protection contre les risques d'intoxication dus au benzène (OIT 136)	Y	

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SVK	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	UE	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R		R	R	R	R	R	R		R	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	
D	D			D	D	D	D	D				R		S		D	D	R	R	R	R	D	R	D		D		
	R			R		S	S							R		R	R		R	R		R		R		D		
	R	S		R		R	R	R				S	S			R			R		R		R		R		R	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
R	R	R	R	S	R	R	S	R	R	R	R	S		R	R	R	R		S	R	R	R	R	S	R	R	R	
R				R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
S				S			S					S		S		R			R									
				R								R							R		R	S					S	
				S	R	R	R	S	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	S	R	S	R	S	R	S	R	S
				S								S		S					S									
R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R
				R		R	R	R	R			R	R				R	R	R	R		R	R				R	
				R		R	R	R	R			R	R				R	R	R	R		R	R				R	
R	S	R	R		R		R	R	R	R	S		R	R	R		R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	
		R	S		R		R	R	R	R			R	R			R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	
D	D	D	D		D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	
R	R	R			R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	D
R	R	R	R		R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
				R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
D	D	D	D		D		D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D
R		R			R		R	R	R	R	R	R	R	R	D	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	D
R	R	R	R		R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R		R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R				R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R			S	
R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
				R		R	R	R	R	R	R	R		R							R	R		R				

II.A: LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (MONDIAUX) (suite)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

		CAN	MEX	USA
1972	Londres, Mexico, Moscou, Washington	Conv. - Prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets (LC)		
		Y	R	R
1996	Londres	Protocole à la Conv. - Prévention de la poll. des mers résultant de l'immersion de déchets		
		Y	R	S
1972	Genève	Conv. - Protection des obtentions végétales (révisée)		
		Y	R	R
1978	Genève	Modification		
		Y	R	R
1991	Genève	Modification		
		Y		R
1972	Genève	Conv. - Sécurité des conteneurs (CSC)		
		Y	R	R
1972	Londres, Moscou, Washington	Conv. - Responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux		
		Y	R	R
1972	Paris	Conv. - Protection du patrimoine mondial, culturel et naturel		
		Y	R	R
1973	Washington	Conv. - Commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)		
		Y	R	R
1974	Genève	Conv. - Prévention et contrôle des risques professionnels causés par les substances et agents cancérigènes (OIT 139)		
		Y		
1976	Londres	Conv. - Limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (LLMC)		
		Y		R
1996	Londres	Amendement à la convention		
		Y		S
1977	Genève	Conv. - Protection des travailleurs contre les risques professionnels dus à la pollution de l'air, au bruit et aux vibrations (OIT 148)		
		Y		
1978	Londres	Protocole - Prévention de la pollution par les navires (MARPOL PROT)		
		Y	R	R
1978	Londres	Annexe III		
		Y	R	R
1978	Londres	Annexe IV		
		Y		
1978	Londres	Annexe V		
		Y		R
1997	Londres	Annexe VI		
		Y		S
1979	Bonn	Conv. - Conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage		
		Y		
1991	Londres	Accord - Conservation des chauves-souris en Europe		
		Y		
1992	New York	Accord - Préservation des petits cétacés de la mer Baltique et de la mer du Nord		
		Y		
1996	Monaco	Accord - Préservation des cétacés de la mer Noire, de la mer Méditerranée et de la zone Atlantique contiguë		
		Y		
1996	La Haye	Accord - Conservation des oiseaux d'eau migrateurs africains et eurasiens		
		Y		
2001	Canberra	Accord - Mesures de conservation pour les albatros et pétrels		
		Y		
1982	Montego Bay	Conv. - Droit de la mer		
		Y	R	R
1994	New York	Accord - relatif à la mise en oeuvre de la partie XI de la convention		
		Y	R	S
1995	New York	Accord - Aux fins des dispositions de la convention sur la conservation et la gestion des stocks chevauchants et de poissons grands migrateurs		
		Y	R	R
1983	Genève	Accord - Bois tropicaux		
		Y	R	R
1994	New York	Accord révisé - Bois tropicaux		
		Y	R	R
2006	Genève	Accord révisé - Bois tropicaux		
				S
1985	Vienne	Conv. - Protection de la couche d'ozone		
		Y	R	R
1987	Montréal	Protocole (substances qui appauvrissent la couche d'ozone)		
		Y	R	R
1990	Londres	Amendement au protocole		
		Y	R	R

II.A: LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (MONDIAUX) (suite)

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

		CAN	MEX	USA
1992	Copenhague	Amendement au protocole		
		Y	R	R R
1997	Montréal	Amendement au protocole		
		Y	R	R R
1999	Pékin	Amendement au protocole		
		Y	R	R R
1986	Vienne	Conv. - Notification rapide d'un accident nucléaire		
		Y	R	R R
1986	Vienne	Conv. - Assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique		
		Y	R	R R
1989	Bâle	Conv. - Contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination		
		Y	R	R S
1995	Genève	Amendement		
1999	Bâle	Prot. - Responsabilité et indemnisation en cas de dommages		
1989	Londres	Conv. - Assistance		
		Y	R	R R
1990	Genève	Accord - Sécurité de l'utilisation des produits chimiques dans le cadre professionnel (OIT 170)		
		Y		R
1990	Londres	Conv. - Préparation, lutte et coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (OPRC)		
		Y	R	R R
2000	Londres	Protocole - Pollution due au transport de substances dangereuses et nocives (OPRC-HNS)		
		Y		
1992	Rio de Janeiro	Conv. - Diversité biologique		
		Y	R	R S
2000	Montréal	Prot. - prévention des risques biotechnologiques (Cartagena)		
		Y	S	R
1992	New York	Conv. - Convention-cadre sur les changements climatiques		
		Y	R	R R
1997	Kyoto	Protocole		
		Y	R	R S
1993	Paris	Conv. - Interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction		
		Y	R	R R
1993	Genève	Conv. - Prévention des accidents industriels majeurs (OIT 174)		
		Y		
1993		Accord - Favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion		
		Y	R	R R
1994	Vienne	Conv. - Sécurité nucléaire		
		Y	R	R R
1994	Paris	Conv. - Sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique		
		Y	R	R R
1996	Londres	Conv. - Responsabilité et indemnisations pour les dommages dus au transport par mer de substances dangereuses et nocives (HNS)		
				S
1997	Vienne	Conv. - Indemnisation complémentaire pour les dommages nucléaires		
				S
1997	Vienne	Conv. - Convention commune sur la sûreté de la gestion des combustibles irradiés et des		
		Y	R	R
1997	New York	Conv. - Loi sur les utilisations autres que pour la navigation des cours d'eau internationaux		
1998	Rotterdam	Conv. - Procédure de consentement préalable applicable aux produits chimiques et pesticides dangereux (PIC)		
		Y	R	R S
2001	Londres	Conv. - Responsabilité civile pour les dommages dus aux déversements de pétrole des pétroliers		
2001	Londres	Conv. - Contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires		
				R S
2001	Stockholm	Conv. - Polluants organiques persistants		
		Y	R	R S

Source: UICN; OCDE.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

Y = en vigueur S = signé R = ratifié D = dénoncé

JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SVK	ESP	SWE	CHE	TUR	UKD	UE	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
			R	R	R	R						R					R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	
							S	S	S			S				S								S	S		S	
		R	R		R		R	R	R	R	R		R	R	R		R	R	R					R	R	R	R	R
	R														R			R	R					R				
R	R	R	R				R	R	R	R	R	R	R	R	R		R	R	R	R			R	R	R	R	R	R
							S	S	S	S	R					R		R	R	R			R	R				
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R		R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R

II.B: LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (RÉGIONAUX)

		CAN MEX USA		
1950 Paris	Conv. - Protection des oiseaux	Y		
1957 Geneva	Accord - Transport international des marchandises dangereuses par route (ADR)	Y		
1975 New York	Protocole	Y		
1958 Geneva	Accord - Adoption de conditions uniformes d'homologation et reconnaissance réciproque de l'homologation des équipements et pièces des véhicules	Y		
1958 Bucharest	Conv. - Pêche dans les eaux du Danube	Y		
1960 Paris	Conv. - Responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire	Y		
1963 Brussels	Conv. complémentaire	Y		
1964 Paris	Protocole additionnel à la convention	Y		
1964 Paris	Protocole additionnel à la convention complémentaire	Y		
1982 Brussels	Protocole portant modification de la convention	Y		
1982 Brussels	Protocole portant modification de la convention complémentaire	Y		
1988 Vienna	Protocole commun relatif à l'application des Conventions de Vienne et de Paris	Y		
1968 Strasbourg	Accord - Limit. de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage	Y		
1983 Strasbourg	Protocole	Y		
1968 Paris	Conv. - Protection des animaux en transport international	Y		
1979 Strasbourg	Protocole	Y		
1969 London	Conv. - Protection du patrimoine archéologique	Y		
1979 Bern	Conv. - Conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe	Y		
1979 Geneva	Conv. - Pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (CLRTAP)	Y	R	R
1984 Geneva	Protocole (financement du programme EMEP)	Y	R	R
1985 Helsinki	Protocole (réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 %)	Y	R	
1988 Sofia	Protocole (lutte contre les émissions d'oxydes d'azote ou de leurs flux transfrontières)	Y	R	R
1991 Geneva	Protocole (lutte contre les émissions des composés organiques volatils ou de leurs flux transfrontières)	Y	S	S
1994 Oslo	Protocole (nouvelle réduction des émissions de soufre)	Y	R	
1998 Aarhus	Protocole (métaux lourds)	Y	R	R
1998 Aarhus	Protocole (polluants organiques persistants)	Y	R	R
1999 Gothenburg	Protocole (réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique)	Y	S	R
1980 Madrid	Conv. - Coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales	Y		
1995 Strasbourg	Protocole additionnel	Y		
1998 Strasbourg	Deuxième protocole	Y		
1980 Bern	Conv. - Transport international des marchandises dangereuses par train (COTIF)	Y		
1989 Geneva	Conv. - Resp. civile pour dommages causés au cours du transp. de march. dangereuses par route, rail ou bateaux de navig. intérieure (CRTD)			
1991 Espoo	Conv. - Évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière	Y	R	S
2001 Sofia	Amendement			
2003 Kiev	Prot. - évaluation stratégique environnementale			
1992 Helsinki	Conv. - Effets transfrontières des accidents industriels	Y	S	S
2003 Kiev	Prot. - Responsabilité civile et indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières			
1992 Helsinki	Conv. - Protection et utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux	Y		
1999 London	Prot. - l'eau et la santé	Y		
2003 Kiev	Prot. - Responsabilité civile et indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières			

II.B: LISTE D'ACCORDS MULTILATÉRAUX (RÉGIONAUX) (suite)

		CAN MEX USA
1992 La Valette	Conv. européenne- Protection du patrimoine archéologique (révisée)	Y
1992 Vienna	Accord - Prévision, prévention et atténuation des désastres naturels et technologiques	
1993 Lugano	Conv. - Responsabilité civile des dommages résultant d'activités dang. pour l'environnement	
1994 Lisbon	Traité - Charte sur l'énergie	Y
1994 Lisbon	Protocole (efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes)	Y
1994 Sofia	Conv. - Coopération pour la protection et l'utilisation durable du Danube	Y
1998 Aarhus	Conv. - Accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décision en matière d'environnement	Y
2003 Kiev	Prot. - Registres des rejets et transferts de polluants (PRTR)	
1998 Strasbourg	Conv. - Protection de l'environnement par le droit pénal	
2000 Florence	Conv. - Convention européenne du paysage	Y
2000 Geneva	Accord - Transport international des marchandises dangereuses par eaux intérieures (ADN)	
2003 Kiev	Conv. - Convention-cadre sur la protection et le développement durable des Carpathes	Y

Source: UICN; OCDE.

OCDE EPE / DEUXIÈME CYCLE

JPN	KOR	AUS	NZL	AUT	BEL	CZE	DNK	FIN	FRA	DEU	GRC	HUN	ISL	IRL	ITA	LUX	NLD	NOR	POL	PRT	SVK	ESP	SWE	CHE	TUR	UK	DEU	EU	
				S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	S	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R		
				R								R			R					R		R							
							S				S		S		S	S	S				S								
R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	R	R	R	R	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
				R	R				R		R											R							R
				R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	S	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
				S	S	S	S	S	S	R	S	S	S	S	S	R	R	S	S	S		S	S	R			S	R	
				S	S		S	S	S	S	S		S		S	S								S					
				R	R	R	R	R		S	R			R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	S	S	R	R	
				R	S			S	S		R			S	R	R						S							
				R								R								R		R						R	

Référence III

ABRÉVIATIONS

APD	Aide publique au développement
ARDOP	Programme opérationnel agriculture et développement rural
ATEP	Approvisionnements totaux en énergie primaire
CAEN	Cadre d'aménagement de l'espace national
CEHAP	Plan d'action pour l'environnement et la santé des enfants
CFT	Consommation finale totale d'énergie
CITES	Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction
CO	Monoxyde de carbone
CO ₂	Dioxyde de carbone
COV	Composé organique volatil
CPDN	Cadre de la politique de développement national
DCE	Directive-cadre sur l'eau (UE)
DCO	Demande chimique en oxygène
EES	Évaluation environnementale stratégique
EIE	Étude d'impact sur l'environnement
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
GES	Gaz à effet de serre
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GNC	Gaz naturel comprimé
GPL	Gaz de pétrole liquéfié
ha	hectare
HAP	Hydrocarbures aromatiques polycycliques
IDE	Investissement direct étranger
IETMP	Inventaire des émissions et des transferts de matières polluantes
ISPA	Instrument structurel de préadhésion (à l'UE)
KSH	Office statistique central de Hongrie
KvVM	Ministère de l'Environnement et des Eaux
LCP	Lutte contre la pollution
LIFE	Instrument financier de l'UE destiné à soutenir les actions en faveur de l'environnement et de la conservation de la nature

LIR	Lutte intégrée contre les ravageurs
Mtep	Million de tonnes d'équivalent pétrole
NO _x	Oxydes d'azote
NPDN	Nouveau plan de développement national
ONG	Organisation non gouvernementale
PAC	Politique agricole commune (UE)
PAEN	Programme agro-environnemental national
PAT	Programme d'action thématique (dans le cadre du PNE II)
PATLD	Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance
PDN	Plan de développement national
PDRN	Plan de développement rural national
PEN	Plafonds d'émissions nationaux (directive de l'UE)
PHARE	Pologne-Hongrie : assistance à la reconstruction économique
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNA	Plan national d'allocation (échange de quotas d'émission de GES)
PNAHE	Programme national d'action pour l'hygiène de l'environnement
PNE	Programme national pour l'environnement
POP	Polluant organique persistant
PPA	Parités de pouvoir d'achat
PPP	Principe pollueur payeur
PRIP	Prévention et réduction intégrées de la pollution
SAPARD	Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural
SIC	Site d'importance communautaire (directive Habitats de l'UE)
SNDR	Stratégie nationale de développement rural
SO ₂	Dioxyde de soufre
tep	tonne d'équivalent pétrole
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
VTT	Plan Vásárhelyi (prévention des inondations)
ZES	Zone écologiquement sensible
ZPS	Zones de protection spéciale (directive Oiseaux de l'UE)

Référence IV

CONTEXTE PHYSIQUE

Située en Europe centrale, *la république de Hongrie* partage des frontières avec l'Autriche, la Croatie, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et l'Ukraine. Ce pays dépourvu de débouché maritime couvre une superficie de 93 030 km² entre les Carpates et les Alpes. L'étendue maximale de son territoire est de 268 kilomètres dans le sens nord-sud et de 526 kilomètres dans le sens est-ouest. La Hongrie peut être divisée en *quatre régions géographiques* : la Grande Plaine (qui occupe près de la moitié de son territoire), les massifs montagneux du Nord à l'est du Danube, la Transdanubie (un tiers du territoire) et la Petite Plaine à l'ouest du Danube.

La Hongrie est un *pays de basse altitude*, puisque 84 % de son territoire culmine à moins de 200 mètres au-dessus du niveau de la mer. Elle est traversée par une chaîne de montagnes d'altitude moyenne, comprise entre 400 et 700 mètres à l'ouest du Danube, dans les massifs de Transdanubie, et entre 500 et 1 000 mètres à l'est, dans les massifs du nord du pays. Le point le plus élevé de la Hongrie est le Mont Kékes (1 015 mètres). La Transdanubie est une région vallonnée. Le pays jouit d'un *climat* continental tempéré, avec des hivers froids et des étés chauds. La moyenne des précipitations annuelles s'établit entre 500 et 550 millimètres dans les plaines et entre 600 et 800 millimètres en altitude.

À peine 5 % des eaux de surface de la Hongrie trouvent leur source dans le pays lui-même. Les deux *fleuves* les plus importants, le Danube (qui parcourt la Hongrie sur 417 kilomètres) et la Tisza (598 kilomètres), traversent le pays dans le sens nord-sud. Le Danube, qui passe par Budapest, relie la Hongrie à la mer Noire et rejoint la mer du Nord par le canal Rhin-Main-Danube. La Hongrie compte 1 200 *lacs* naturels et artificiels. Le lac Balaton est le plus grand lac d'eau douce d'Europe centrale et constitue une importante destination touristique internationale. La Hongrie est depuis longtemps réputée pour l'abondance de ses eaux thermales.

Les *terres arables et les cultures permanentes* occupent près de 52 % du territoire, contre 13 % pour les prairies permanentes et 19 % pour les forêts et les espaces boisés. Les principales cultures sont le blé et le maïs; la viande de porc est le principal produit d'élevage. La superficie irrigable représente environ 320 000 hectares. Depuis 30 ans, le territoire agricole (prairies comprises) a reculé de 10 %, alors que la superficie boisée a progressé de 20 %.

La Hongrie *n'est pas* un pays richement doté en *ressources naturelles*. Son principal atout réside dans ses sols fertiles. Elle doit couvrir environ la moitié de ses besoins en énergie primaire par des importations, principalement du pétrole et du gaz en provenance de Russie. On trouve dans les massifs du Nord et de Transdanubie des mines de lignite, dont certaines à ciel ouvert. Des gisements de gaz naturel sont exploités dans la partie méridionale de la Grande Plaine.

Référence V**SITES INTERNET LIÉS À L'ENVIRONNEMENT****Site Internet****Institution hôte*****Gouvernement***

www.keh.hu/keh	Cabinet du président de la république de Hongrie
www.meh.hu	Cabinet du Premier ministre
www.mfa.gov.hu/kum/en/bal/	Ministère des Affaires étrangères
www.fvm.gov.hu	Ministère de l'Agriculture et du Développement rural
www.kvvm.hu	Ministère de l'Environnement et des Eaux
www.bm.hu	Ministère de l'Administration locale et du Développement régional
www.mkogy.hu/parl_en.htm	Assemblée nationale hongroise
http://portal.ksh.hu	Office statistique central de Hongrie
www.met.hu	Service météorologique hongrois
www.oktt.hu	Conseil national de l'environnement
www.orszagoszoldhatosag.gov.hu	Inspection nationale pour la protection de l'environnement, de la nature et des eaux
www.antsz.hu	Service national de la santé publique et de l'inspection sanitaire

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(97 2008 09 2 P) ISBN 978-92-64-04929-1 – n° 56314 2008

Examens environnementaux de l'OCDE

HONGRIE

Thèmes couverts :

Gestion de l'air et de l'eau
Nature et biodiversité
Développement durable
Interface environnement-économie
Environnement et agriculture
Interface environnement-social
Engagements et coopération au niveau international

Cet ouvrage s'inscrit dans le programme d'examens environnementaux concernant ses pays membres. Les efforts menés pour atteindre les objectifs nationaux et satisfaire aux engagements internationaux y sont évalués en détails. Les analyses s'appuient sur un large ensemble de données économiques et environnementales et conduisent à des recommandations sur les progrès à faire dans les domaines de l'environnement et du développement durable.

Le premier cycle d'*Examens environnementaux de l'OCDE* de ses pays membres a été achevé en 2000. Le second cycle met l'accent sur la gestion de l'environnement, le développement durable et les engagements internationaux.

Examens récents disponibles

• Allemagne	2001
• Islande	2001
• Norvège	2001
• Portugal	2001
• République slovaque	2002
• Japon	2002
• Royaume-Uni	2002
• Italie	2002
• Pays-Bas	2003
• Pologne	2003
• Mexique	2003
• Autriche	2003
• Canada	2004
• Suède	2004
• Espagne	2004
• France	2005
• Chili*	2005
• République tchèque	2005
• États-Unis	2006
• Corée	2006
• Nouvelle-Zélande	2007
• Chine*	2007
• Belgique	2007
• Suisse	2007
• Danemark	2008
• Australie	2008
• Hongrie	2008
• Turquie	2008

* Pays non membre de l'OCDE.

Le texte complet de cet ouvrage est disponible en ligne à l'adresse suivante :
www.sourceocde.org/environnement/9789264049291

Les utilisateurs ayant accès à tous les ouvrages en ligne de l'OCDE peuvent également y accéder via :
www.sourceocde.org/9789264049291

SourceOCDE est une bibliothèque en ligne qui a reçu plusieurs récompenses. Elle contient les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'OCDE. Pour plus d'informations sur ce service ou pour obtenir un accès temporaire gratuit, veuillez contacter votre bibliothécaire ou **SourceOECD@oecd.org**.