

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 6

Culture et environnement.

II. — ENVIRONNEMENT

Rapporteur spécial : M. Raymond MARCELLIN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Allès, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Gustave Héon, Daniel Hoeffel, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, François Schleiter, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 3120 et annexes 3131 (tomes I à III et annexe 10), 3148 (tome VI), 3152 (tome XVII) et in-8° 770.

Sénat : 87 (1977-1978).

Loi de finances. — Environnement - Nature (protection de la) - Pollution - Pollution (mer) - Eau - Agences financières de bassin - Espaces verts - Parcs naturels - Réserves naturelles - Parcs nationaux - Parcs régionaux.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	5
PREMIERE PARTIE. — Les moyens du ministère chargé de l'Environnement en 1978	9
CHAPITRE PREMIER. — Présentation des crédits	9
Section I. — Les dépenses ordinaires	10
1. — Les opérations de remise en ordre administratif et comptable	10
2. — La progression des subventions de fonctionnement des parcs naturels	13
Section II. — Les dépenses en capital	15
1. — Analyse des investissements exécutés par l'Etat	16
2. — Analyse des subventions d'équipement.....	24
CHAPITRE II. — Observations sur les moyens mis en œuvre par le Ministère chargé de l'Environnement	30
Section I. — La faiblesse des moyens en personnels	30
Section II. — La consommation des crédits d'intervention du Ministère	38
1. — Le rythme d'affectation des autorisations de programme s'est accéléré	38
2. — Les crédits de paiement sont plus largement utilisés	40
3. — Un problème subsiste : le retard dans l'ouverture des crédits de paiement correspondant aux autorisations de programme	41
Section III. — La politique d'incitation à la lutte contre la pollution dans l'industrie	43
1. — Les incitations fiscales	44
2. — Les aides des agences financières de bassin..	45
3. — Les contrats de branche	49
Section IV. — Le problème de l'adaptation des structures du Ministère chargé de l'Environnement : l'enveloppe financière globale	55

	Pages.
DEUXIEME PARTIE. — Les réalisations en matière de protection de l'environnement	59
CHAPITRE PREMIER. — La politique des espaces verts	59
Section I. — Les espaces verts dans la loi de finances pour 1978	60
Section II. — Premier bilan des initiatives globales déjà engagées	62
1. — L'Agence des espaces verts de la Région Ile-de-France	62
2. — Les « Plans verts » d'agglomérations	66
Section III. — Vers une politique d'ensemble	67
CHAPITRE II. — La sauvegarde du patrimoine écologique	68
Section I. — Les réserves naturelles	69
Section II. — Les parcs nationaux	72
Section III. — Les parcs régionaux	74
CHAPITRE III. — Les actions anti-pollution	76
Section I. — La lutte contre la pollution atmosphérique	76
Section II. — Les actions anti-bruit	82
Section III. — La pollution marine	84
Audition de M. le Ministre de la Culture et de l'Environnement	88
Débats en commission	91

INTRODUCTION

Il existe différentes manières de mesurer le volume de l'effort public en faveur de la protection de l'environnement. Traditionnellement, l'action du Ministère chargé de la Qualité de la Vie ne recouvre pas la totalité des interventions en ce domaine.

A cet égard, la situation, en 1978, présente certaines particularités, car si les moyens financiers alloués au Ministère chargé de l'Environnement s'accroissent dans des proportions très sensibles, les dotations correspondant à ces actions au sein des budgets des autres Ministères sont en nette diminution.

Grâce à un renforcement important des crédits d'équipement du Ministère chargé de l'Environnement, la part de ce budget (en crédits de paiement), dans l'ensemble du budget de l'Etat, progresse fortement : 0,09 % en 1978, contre 0,065 % en 1977 et 0,061 % en 1976. Bien entendu, les proportions demeurent encore modestes, mais semblent traduire, en 1978, la volonté d'accroître l'effort en ce domaine.

On peut, toutefois, se demander si cet accroissement ne résulte pas de transfert de crédits antérieurement affectés à d'autres ministères.

L'analyse du document annexe à la loi de finances montre, en effet, qu'en 1978 les crédits budgétaires inscrits dans d'autres ministères sont en diminution par rapport à l'année précédente : 1 265,3 millions de francs, contre 1 272,3 en 1977. Bien plus, si l'on considère que pour le Ministère de l'Intérieur on a retenu le chiffre en crédits de paiement au lieu des autorisations de programme, la différence est plus grande encore : 1 170,3 millions de francs en 1978, contre 1 272,3 en 1977 (— 8 %) et 1 486 millions en 1976. La réduction touche la plupart des Ministères, mais plus spécialement celui de la Jeunesse et des Sports, de l'Education et de l'Intérieur. S'agissant de ce dernier, il est particulièrement

regrettable que la diminution des moyens concerne le financement des stations d'épuration et des réseaux d'assainissement dont on reconnaît par ailleurs la grande utilité.

Au total, l'examen de l'ensemble des crédits d'équipements de tous les Ministères concernés par la protection de l'environnement fait ressortir qu'ils s'élèvent, pour 1978 (en autorisations de programme), à 1 444,3 milliards de francs, contre 1 475,4 milliards de francs l'an passé.

Ainsi donc, en dépit de l'accroissement des crédits propres du Ministère de la Culture et de l'Environnement, on peut craindre que, pour l'année prochaine, cette politique, chaque jour plus nécessaire, ne dispose pas de moyens aussi importants qu'une simple lecture du budget du Ministère chargé de l'Environnement aurait pu le laisser supposer.

Pour tenter de comparer l'effort qu'engage la France dans ce domaine, votre rapporteur a interrogé le Ministre de la Culture et de l'Environnement sur le volume de la contribution de l'Etat pour la protection de l'environnement dans certains grands pays. Bien entendu, il est toujours malaisé de tenter de comparer des pays à structures différentes, mais ces données, qui doivent être interprétées avec prudence, ne sont pas sans intérêt.

Ainsi, en 1976, aux Etats-Unis, les dépenses fédérales de protection de l'environnement (dépenses directes et transferts aux Etats et collectivités locales) se sont élevées à 6 920 millions de dollars, dont le tiers pour des subventions à la construction d'installations de traitement.

En Allemagne fédérale, l'effort des pouvoirs publics en matière de protection de l'environnement s'est élevé, pour la période 1970-1974, à 28,6 milliards de marks (dont 13,4 pour les dépenses d'investissements). Pour la période 1975-1979, les crédits engagés devraient être de 45,3 milliards de marks.

Au Japon, le budget de la protection de l'environnement s'est élevé à 375,1 milliards de yen en 1975.

Enfin, en Suède, les dépenses budgétaires engagées à ce titre ont représenté 159 millions de couronnes suédoises en 1976, principalement pour l'équipement des municipalités en usines d'épuration.

Principales observations de la commission.

Pour 1978, l'ensemble des moyens budgétaires (en crédits de paiement) connaît une croissance importante : + 63 %, et représente une masse de 358,3 millions. Quant aux crédits d'équipement (autorisations de programme), en augmentation de 34,9 %, ils atteignent 274 millions de francs en 1978. On peut relever principalement, au titre des mesures nouvelles, pour l'exercice prochain :

— la création d'une ligne budgétaire spécifique pour la subvention de fonctionnement aux parcs régionaux (7 millions de francs en 1978) ;

— les mesures en faveur du développement des espaces verts : 35 millions de francs en 1978, contre 1,4 million l'an passé. Il s'y ajoutera un crédit de 35 millions provenant du F. I. A. N. E. ;

— l'accroissement considérable de la participation du Ministère à la construction des barrages de Villerest et de Naussac, pour lesquels les crédits passent de 14 millions à 48,4 millions ;

— la création d'un chapitre budgétaire spécial pour le Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles, doté de 10 millions de francs par transferts.

Ce budget appelle plusieurs observations. En effet, par-delà les aspects positifs qui ne sauraient être niés, ce projet de budget peut susciter de légitimes inquiétudes sur la capacité du Ministère à mener une politique de l'environnement efficace :

1° La structure en personnels du Ministère est insuffisante pour lui permettre d'appliquer une législation qui s'est enrichie considérablement ces dernières années.

Ainsi le Ministère est composé pour les deux tiers de contractuels. Il est indispensable d'élaborer un plan pluri-annuel de renforcement par la titularisation de ces effectifs, pour éviter une instabilité préjudiciable à une bonne gestion.

En outre, il serait souhaitable de rattacher administrativement l'inspection des établissements classés au Ministère chargé de l'Environnement.

2° La subvention de fonctionnement pour les parcs nationaux progresse insuffisamment (+ 8 %) en 1978. Il est indispensable, pour poursuivre cette entreprise, de rajuster la dotation de 1978 de 2,5 millions pour la porter à 24 millions de francs.

3° La création d'un chapitre budgétaire spécifique ne doit pas aboutir à limiter la progression des crédits pour le fonctionnement des parcs régionaux. Compte tenu d'un versement du F. I. A. N. E. de 3,7 millions de francs, ils étaient de 6,7 millions de francs en 1977. Le crédit de 1978 est de 7 millions, soit une progression de 4 % seulement sans versement du F. I. A. N. E. l'année prochaine.

4° Depuis la fin de 1976, le Ministère chargé de l'Environnement utilise plus largement ses crédits : le rythme d'affectation des autorisations de programme s'est accéléré : 78 % du total en 1976 contre 67 % en 1975. Par ailleurs les crédits de paiement sont plus largement utilisés et les reports d'un exercice à l'autre sont trois fois plus faibles en 1976 qu'en 1975 : 68 millions contre 177 millions.

5° L'adaptation des structures administratives : quel Ministère de l'Environnement ?

Il n'existe pas actuellement une parfaite adéquation des structures administratives et des procédés de financement aux objectifs poursuivis. Le Ministère ne dispose pas encore d'un instrument administratif et financier lui assurant une pleine maîtrise et la cohérence des opérations en matière de protection de la nature. Il ne contrôle en effet directement que le quart environ des crédits budgétaires. Pour améliorer les moyens d'intervention du Ministère, M. Marcellin a suggéré que ceux-ci soient rassemblés dans une enveloppe financière globale déterminée en Comité interministériel, présidé par le Premier Ministre et devant lequel le Ministre de l'Environnement serait le rapporteur.

PREMIERE PARTIE
LES MOYENS DU MINISTERE
CHARGE DE L'ENVIRONNEMENT EN 1978

CHAPITRE PREMIER

Présentation des crédits.

Après avoir augmenté de plus de 22 % en 1977, l'ensemble des crédits de paiement progresse en 1978 de 63 % pour s'établir à 358,3 millions de francs, contre 219,7 millions en 1977.

Par ailleurs, le volume total des autorisations de programme ouvertes en 1978 s'élève à 274 millions de francs, en progression de 34,9 % par rapport au budget de 1977 qui avait enregistré une réduction de 10 %.

Dans ce total, la dotation du F. I. A. N. E. (Fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature et de l'environnement) représente 72 millions de francs en crédits de paiement et 71,1 millions de francs en autorisations de programme, soit, respectivement, 29,4 % et 25,9 % des dotations budgétaires totales (opérations en capital).

L'évolution des grandes masses de ce budget se présente comme suit :

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés en 1977.	CREDITS prévus en 1978.	POURCENTAGE de variation.
	(En millions de francs.)		
Crédits de paiement :			
Dépenses ordinaires.....	103,2	112,9	+ 9,3
Dépenses en capital.....	116,5	243,4	+ 110,8
Total	219,7	358,3	+ 63
Autorisations de programme.....	203,1	274,0	+ 34,9

Votre rapporteur examinera successivement l'évolution des dépenses ordinaires puis celle des dépenses en capital.

Section I.

LES DÉPENSES ORDINAIRES

Par rapport à l'année précédente, l'ensemble des dépenses ordinaires se présente de la manière suivante :

NATURE DES DEPENSES	CREDITS 1977.	1978			Pourcentage de variation.
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
<i>Titre III.</i>					
Personnel	34 200 000	37 000 000	„	37 000 000	+ 8,1
Etudes et recherches P. N. E.....	18 300 000	16 800 000	- 2 900 000	13 900 000	- 24
Travaux d'entretien P. N. E.....	1 900 000	1 900 000	„	1 900 000	„
Fonctionnement des parcs nationaux.	19 900 000	19 900 000	1 700 000	21 600 000	+ 8,6
Matériel et dépenses diverses.....	18 200 000	20 400 000	3 400 000	23 800 000	+ 30,7
<i>Titre IV.</i>					
Interventions publiques.....	10 700 000	10 700 000	4 000 000	14 700 000	+ 37,4
Total dépenses ordinaires..	103 200 000	106 700 000	6 200 000	112 900 000	+ 9,3

Indépendamment des mesures acquises (3,5 millions de francs) qui correspondent, à concurrence de 2,2 millions de francs, à l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des traitements publics, ce tableau appelle quelques commentaires sur les mesures nouvelles pour 1978 qu'il comporte :

1. *Des opérations de remise en ordre administratif et comptable.*

Elles portent sur le titre III (Moyens des services) et visent essentiellement à permettre une imputation plus correcte des dépenses.

a) Les dépenses de personnel :

Ainsi, dans le cadre des mesures décidées par le Gouvernement en vue de résorber l'auxiliarat et de regrouper les imputations des rémunérations des agents de l'Etat, les crédits de rémunération des personnels des missions de mise en place des parcs nationaux et des ouvriers pisciculteurs ont été transférés, à compter du 1^{er} avril 1976, des chapitres 57-01 et 35-92, où elles étaient précédemment imputées, sur le chapitre 31-01.

Il est prévu, en 1978, de procéder à une ventilation des crédits correspondants entre les différents chapitres de personnel, en tenant compte de la catégorie à laquelle appartiennent les personnels considérés ou de leur qualification, afin de réaliser une imputation budgétaire aussi exacte que possible.

Ainsi :

1° Seront désormais regroupés au chapitre 31-03 (salaires et accessoires de salaires du personnel ouvrier) les crédits nécessaires à la rémunération :

- des ouvriers pisciculteurs à plein temps ;
- des ouvriers pisciculteurs occasionnels ;
- des agents de service des missions de mise en place des parcs nationaux.

2° Seront imputés au chapitre 31-94 (rémunérations d'auxiliaires administratifs) les crédits nécessaires à la rémunération des personnels administratifs des missions de mise en place des parcs nationaux.

3° Demeurent imputés au chapitre 31-01, rémunérations principales (art. 50, protection et aménagement de l'espace naturel, paragraphe 92, personnels non titulaires autres que les auxiliaires) les crédits nécessaires à la rémunération des gardes des réserves naturelles.

b) Les crédits de matériel :

De la même manière, pour individualiser les dépenses informatiques, il a été créé dans le budget de 1978 deux chapitres : 34-95 (Achat de matériel informatique) et 34-96 (Autre dépenses informatiques).

Pour 1978, la répartition prévisionnelle de ces crédits est la suivante :

Chapitre 34-95 : achat de matériel informatique :	
— matériel de télégestion.....	12 000 F
Chapitre 34-96 : autres dépenses informatiques. 1 472 000 F	
— location de matériel de télégestion.....	15 000 F
— location de matériel de traitement de l'information	61 000 F
— location d'heures machines	742 000 F
— travaux à façon	20 000 F
— bandes et disques magnétiques	4 000 F
— fournitures	30 000 F
— analyse et programmation d'application.....	600 000 F

Ces dotations doivent financer des travaux d'ordre statistiques et comptables dans le domaine de la prévention des pollutions et des nuisances (1 383 000 F) et dans le domaine des études générales (101 000 F). Les principaux traitements effectués portent sur les applications suivantes :

- données de la qualité des eaux : publication des résultats de l'inventaire 1971 en 1973, publication des annuaires de la qualité des eaux, travaux actuels de traitement des données de l'inventaire 1976 ;
- données hydrologiques pour la tenue à jour des écoulements superficiels ;
- données sur les lacs et les étangs en vue de mettre en place l'inventaire de la qualité de ces pièces d'eau ;
- données de qualité de l'air d'un réseau de mesures permanent ;
- mise en place d'un fichier des rejets des industriels ;
- documentation automatisée pour les agents du département et pour les tiers ;
- élaboration de tableaux statistiques résumés par domaine ;
- calcul d'indicateurs synthétiques ;
- stockage de données écologiques par zone géographique ;

c) Les remboursements à certains organismes :

L'actuelle nomenclature du budget de l'environnement ne permettait pas toujours une imputation correcte des remboursements

à certains établissements publics des dépenses effectuées dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement. Jusqu'à présent, elles étaient imputées sur le chapitre 34-07, au titre des prestations de service.

Dans le projet de budget de 1978, il est proposé de créer un nouveau chapitre budgétaire (34-97) regroupant ces types de dépenses, et doté, par transfert, de 2 980 000 F, avec la répartition suivante :

— Office de la recherche scientifique et technique	—
Outre-Mer	220 000 F
— Bureau de recherches géologiques et minières..	260 000 F
— Institut scientifique et technique des pêches maritimes	650 000 F
— Centre national pour l'exploitation des océans...	1 850 000 F

..

Ces différentes mesures de normalisation, se traduisant par des transferts entre chapitres budgétaires, expliquent que la rubrique « Etudes et recherches concernant la protection de la nature » soit en diminution de 24 %, alors que l'ensemble des crédits de matériel progresse de 30,7 %.

Le rapporteur spécial de la commission des finances ne peut que se féliciter de ces actions propres à permettre une meilleure connaissance des moyens exacts du ministère.

2. La progression des subventions de fonctionnement des parcs naturels.

1° La subvention de fonctionnement destinée aux parcs nationaux (chapitre 36-01) passe de 19 859 700 F à 21 572 700 F en 1978, soit une augmentation de 8,6 % ; l'an passé, cette subvention était en progression de 14 % par rapport à l'année précédente.

L'ensemble de la politique des parcs naturels sera retracé dans la deuxième partie.

2° Pour la première fois cette année, et conformément au vœu exprimé à différentes reprises au sein des assemblées par-

lementaires, la subvention de fonctionnement aux parcs régionaux est isolée dans le budget du Ministère dans un chapitre particulier (44-03, article 60). Il sera ainsi plus aisé de suivre les dotations décidées à ce titre.

Pour 1978, il est inscrit un crédit de 7 millions de francs, en augmentation de 4 millions de francs par rapport à l'année précédente.

Mais il est toutefois permis de s'interroger sur l'ampleur réelle de cette progression.

En effet, par le passé, la subvention destinée aux parcs régionaux avait une double origine :

- le chapitre 44-03 ;
- un versement du F. I. A. N. E.

Ainsi, pour 1977, l'ensemble de ces moyens a représenté 6 725 000 F (3 millions + 3 725 000 F).

Si la création d'un chapitre spécifique devait entraîner la suppression de crédits en provenance du F. I. A. N. E., l'augmentation réelle des moyens serait très faible (+ 4 %).

Il est du devoir de votre rapporteur d'attirer l'attention du Ministre sur ce fait.

..

Tout autant que la description des mesures nouvelles, l'absence de moyens supplémentaires dans certains domaines est importante et permet d'apprécier exactement les possibilités d'intervention du Ministère.

Ainsi, il est regrettable que le Ministère chargé de l'Environnement ne reçoive pas en 1978 de moyens en personnel supplémentaire.

Bien plus, 15 emplois de contractuels seront supprimés au cabinet du Ministre de la Qualité de la Vie, ramenant l'ensemble des personnels budgétaires de 475 à 460. Cet aspect important de la politique du Ministère sera développé plus loin.

Il faut pourtant noter qu'il est envisagé de renforcer les effectifs de l'Inspection des installations classées par la création de 25 nouveaux postes, inscrits au budget du Ministère de l'Industrie.

Enfin, on peut observer que le volume des interventions et des subventions (titre IV) est plafonné à son niveau de l'an dernier (7.7 millions de francs), si l'on retranche la dotation spécifique aux parcs régionaux.

Dans cette mesure, il sera difficile d'engager de nouvelles actions ou de soutenir les initiatives locales pour la protection de l'environnement.

Section II.

LES DÉPENSES EN CAPITAL (Titre V et titre VI.)

C'est en ce domaine qu'interviennent en 1978 les augmentations les plus sensibles.

Les crédits de paiement sont en augmentation de 110,6 % par rapport à 1977. Les autorisations de programme progressent, de leur côté, de près de 35 %.

Leur répartition et leur évolution respectives sont retracées dans le tableau suivant :

Evolution des dépenses en capital.

NATURE DES DEPENSES	AUTORISATIONS de programme.		POUR- CENTAGE de variation.	CREDITS de paiement.		POUR- CENTAGE de variation.
	1977	1978		1977	1978	
	En millions de francs			(En millions de francs.)		
<i>Titre V.</i>						
Fonds de la Recherche.....	26.0	26.4	+ 1.5	27.5	17.4	- 37
Etudes, acquisitions et travaux d'équi- pement pour la protection de la nature	24.2	31.5	+ 30,1	28,0	30,2	+ 7,8
<i>Titre VI.</i>						
F. I. A. N. E.	60.2	71.1	+ 18.1	14,0	72,0	+ 414
Interventions dans le domaine de l'eau	32,5	67,7	+ 108,3	22,0	70,0	+ 218
Subventions d'équipement.....	60,2	77,2	+ 28,2	25,0	55,8	+ 123
Total des dépenses en capital.	203,1	274,0	+ 34,9	116,5	245,4	+ 110,6

Avant de procéder à une analyse détaillée, chapitre par chapitre, des opérations en capital, votre rapporteur voudrait souligner que, pour les dotations en autorisations de programme, qui pour les opérations d'investissements sont essentielles car elles engagent et conditionnent l'avenir, deux points particuliers méritent d'être relevés dans ce projet de budget :

1° **L'encouragement à la création d'espaces verts**, pour lesquels un crédit total de 35 millions d'autorisations de programme est ouvert en 1978 (contre 1,4 million l'an passé) :

— 10 millions au chapitre 57-01 (études et travaux d'équipement), contre 400 000 francs l'an passé ;

— 25 millions au chapitre 67-01 (subventions d'équipement), contre 1 million en 1977.

L'ensemble de la politique des espaces verts sera décrite dans la deuxième partie de ce rapport.

2° **La participation de l'Etat à la construction des barrages de Villerest et de Naussac**, pour lesquels les crédits du chapitre 67-00 passent de 14 millions de francs à 48,4 millions de francs.

1. Analyse des investissements exécutés par l'Etat.

Ils concernent les chapitres 56-00, 56-01, 57-01, ainsi qu'un nouveau chapitre 57-02, créé en 1978, pour le fonctionnement du Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles.

A. — *Chapitre 56-00.* — Fonds de la recherche dans le domaine des eaux continentales et marines, de l'atmosphère, du bruit et de l'environnement.

Pour 1978, les autorisations de programme s'élèvent à 24,2 millions de francs, contre 24,7 l'an passé.

La régression des crédits de paiement est très sensible : 15,4 millions de francs au lieu de 26,3 en 1977.

Ces crédits sont destinés au financement de contrats de recherche passés avec divers organismes de recherche publics ou privés dans le cadre de la procédure des « actions concertées ».

Pour 1978, on peut remarquer un rééquilibrage des moyens budgétaires en faveur de l'action « bruit et vibrations » (4,2 millions contre 3,7) alors que les crédits affectés à l'action « pollution atmosphérique » passent de 5,1 millions à 4,5 millions de francs.

Le tableau ci-dessous donne la répartition des autorisations de programme :

ACTIONS CONCERTÉES	1977	1978	VARIATION
(En millions de francs.)			
Pollution atmosphérique (article 10).....	5,1	4,5	— 0,6
Bruit et vibrations (article 20).....	3,7	4,2	+ 0,5
Eau (article 30).....	5,1	5,1	»
Sol et déchets solides (article 40).....	2,4	2,4	»
Contamination des chaînes biologiques (article 50).....	2,3	2,3	»
Espace et cadre de vie (article 60).....	2,1	2,1	»
Faune et flore (article 70).....	2,1	2,1	»
Energies nouvelles (article 80).....	0,9	0,5	— 0,4
Evaluation de l'environnement (article 90).	1,0	1,0	»
Total	24,7	24,2	

Les principales opérations envisagées en 1978 par le Fonds de la recherche sont les suivantes :

a) Pollution atmosphérique :

Le programme en cours concerne : la météorologie, l'étude des effets de l'amiante et des métaux lourds, l'étude des interactions entre polluants.

De nouvelles recherches seront entreprises, notamment sur l'étude de la cytotoxicité et le pouvoir cancérigène des polluants atmosphériques.

b) Bruit et vibrations :

En 1978, une attention particulière sera accordée aux études autour des aéroports, sur la cartographie des bruits urbains, sur les infrasons et les bruits impulsifs.

c) Eau :

Les recherches qui seront poursuivies ont pour thème :

— évaluation des ressources en eau et des échanges entre les produits et le milieu ;

— les conditions d'action des produits chimiques sur les équilibres biologiques et l'homme ;

— les modes de dépollution par traitement des eaux.

d) Déchets solides :

Indépendamment des recherches en cours sur la valorisation des déchets solides et les coûts sociaux et économiques des déchets, les recherches auront pour objet, en 1978, l'étude du rejet dans les sols des hydrocarbures et les effets pour le sol des boues résiduelles.

e) Contamination des chaînes biologiques :

Deux thèmes sont retenus : le cheminement dans les chaînes biologiques et la toxicologie métabolique. De plus, pour répondre à l'un des objectifs prioritaires du VII^e Plan, l'accent sera mis en 1978 sur l'étude des effets des produits présents dans l'environnement.

f) Espace et cadre de vie :

Cette action a pour raison l'étude de l'homme dans ses rapports sociaux avec le milieu. Trois thèmes ont été retenus :

- étude des relations homme/nature ;
- participation des usagers à propos du cadre de vie ;
- cartographie de l'environnement.

g) Faune et flore :

Le programme de recherche comporte trois points : inventaires, indicateurs, dynamique des espèces.

h) Evaluation de l'environnement :

Le programme de ce comité vient seulement d'être défini, il comporte :

- les mécanismes par lesquels l'environnement affecte les individus ;
- la mise au point d'indicateurs ;
- la critique des processus de décisions ;
- la définition de priorités de recherches en fonction des décisions à prendre à terme éloigné.

i) Energies nouvelles :

Dans sa réponse au questionnaire adressé par votre rapporteur, le Ministre a précisé que « cette action n'est pas encore engagée dans un programme de recherche dont la définition est seulement en cours ».

B. — *Chapitre 56-01.* — Fonds de la recherche.
Coopérations internationales.

Les crédits affectés à ce chapitre sont en augmentation de 0,9 million de francs (2,2 millions de francs, contre 1,3 million de francs en 1977).

Les recherches dans le cadre de la Communauté européenne étant poursuivies, le budget correspondant est sensiblement reconduit.

La variation est donc essentiellement due à l'augmentation du budget affecté aux « recherches scientifiques avec les Etats riverains de la Méditerranée » (1,3 million contre 500 000 francs en 1977), dont les programmes d'action sont poussés, notamment dans le cadre du « Plan Bleu ».

Le « Plan Bleu » arrêté à la Conférence de Split, en février 1977, vise à engendrer un processus de coopération permanent entre les dix-huit pays riverains de la Méditerranée pour aboutir à un développement plus harmonieux, c'est-à-dire à permettre la croissance légitime du niveau de vie des populations riveraines tout en améliorant l'environnement et la qualité de la vie dans le bassin méditerranéen.

On a déjà constaté des dégradations de l'environnement en Méditerranée, du fait de certaines croissances déséquilibrées. Or, dans les trois décennies à venir, la région méditerranéenne va probablement connaître plus de changements qu'elle n'en a connus au cours des derniers siècles.

Ce sera précisément l'objectif du « Plan Bleu » de mettre à la disposition des responsables des Etats riverains de la Méditerranée, l'information nécessaire suffisante pour formuler des plans de développement qui sauvegardent l'avenir tant pour les générations présentes que futures.

Le « Plan Bleu » doit s'exécuter en trois phases dont la première, adoptée à Split, consiste en la constitution d'une base commune de travail pour pouvoir asseoir les actions prioritaires concrètes qui se dégageront au fur et à mesure du déroulement des travaux.

Des recherches plus approfondies seront engagées sur les problèmes les plus critiques mis en lumière par la première phase.

La direction et le contrôle des actions seront assumés par les représentants des Gouvernements méditerranéens lors des réunions intergouvernementales.

D'autre part, conformément aux recommandations des Gouvernements des Etats riverains de la Méditerranée, le programme des Nations-Unies pour l'Environnement assurera la coordination du projet « Plan Bleu », en relation aussi bien avec les Etats participants qu'avec les agences spécialisées du système des Nations-Unies.

Enfin, en ce qui concerne le *financement du programme*, les propositions initiales ont été retenues en fonction des barèmes de l'O. N. U. (produits nationaux bruts), soit, pour la part française, environ un million cinq cent mille francs pour la première phase qui se terminera à fin 1978. Plus de 95 % du montant du budget de la première phase a fait l'objet d'engagements de principe des délégations présentes à Split.

C. — *Chapitre 57-01.* — Etudes, acquisitions et travaux d'équipement pour la protection de la nature et de l'environnement.

Les autorisations de programme inscrites pour 1978 progressent de 30 % passant de 24,2 millions de francs à 31,5 millions.

Les crédits de paiement connaissent un accroissement moins sensible : 30,2 millions de francs, contre 28 millions en 1977.

S'agissant de la destination des crédits ouverts il convient de remarquer que la part des contrats d'études au sein de ces crédits est en forte réduction : 41 % du total, au lieu de 65 % en 1977.

Par ailleurs, la novation essentielle enregistrée sur ce chapitre concerne les crédits destinés aux espaces verts qui passent de 400 000 F en 1977 à 10 millions de francs en 1978.

Mais, le supplément de moyens dégagé pour cette action l'a été en partie au détriment des autres actions traditionnelles. Ainsi, la dotation prévue au titre des études d'impact réalisées par le Ministère (1 million de francs, article 20 du chapitre 57-01) paraît insuffisante pour mener à bien la mise en œuvre des dispositions de l'article 2 de la loi sur la protection de la nature ; elle est d'ailleurs en régression par rapport à l'année précédente où le crédit voté était de 2 millions de francs.

De même, il est permis de se demander si la réduction des moyens au titre de l'action « élimination des déchets solides » (1,4 million de francs, contre 2,6 millions en 1977) est vraiment compatible avec la mise en fonctionnement de l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets.

Enfin, force est de constater que la diminution des crédits affectés au problème des eaux marines (150 000 F contre 1,6 million de francs en 1977) n'est pas en accord avec les assurances données aux parlementaires lors de différents débats relatifs à la protection de la flore et de la faune marines.

Répartition des crédits du chapitre 57-01.

	1976 réalisations au 31 août.	1977 (prévisions).	1978 (prévisions).
(En milliers de francs.)			
Article 10. — <i>Etudes générales</i>	2 661	2 200	2 210
<i>Etudes générales</i>	2 248	2 200	»
<i>Opérations F. I. A. N. E. (1)</i>	413	»	»
Article 20. — <i>Milieu rural et urbain</i>	13 224	4 000	13 715
<i>Parcs régionaux</i>	200	400	»
<i>Sites et monuments naturels</i>	3 738	400	215
<i>Actions expérimentales et études d'im-</i> <i> pact</i>	1 629	2 000	1 000
<i>Espaces aménagés</i>	»	800	2 500
<i>Espaces verts</i>	»	400	10 000
<i>Opérations F. I. A. N. E. (1)</i>	7 647	»	»
Article 30. — <i>Protection de la nature</i>	8 493	8 426	7 205
<i>Réserves naturelles</i>	1 071	800	800
<i>Parcs nationaux</i>	1 225	1 428	1 205
<i>Equipement cynégétique</i>	1 835	2 000	1 500
<i>Equipement piscicole</i>	2 317	2 800	2 300
<i>Faune et flore</i>	415	1 300	1 300
<i>Parcs zoologiques et de vision</i>	130	100	100
<i>Opérations F. I. A. N. E. (1)</i>	1 500	»	»
Article 40. — <i>Prévention et lutte contre les</i> <i> pollutions et les nuisances</i>	16 140	7 800	6 840
<i>Eaux continentales</i>	1 605	1 600	2 220
<i>Eaux marines</i>	»	1 600	150
<i>Pollutions atmosphériques</i>	1 689	1 200	1 600
<i>Bruits et vibrations</i>	190	800	200
<i>Déchets solides et autres nuisances</i>	726	2 600	2 670
<i>Opérations F. I. A. N. E. (1)</i>	11 950	»	»
Article 50. — <i>Formation</i>	»	Mémoire.	»
Article 60. — <i>Statistiques</i>	1 771	1 800	1 350
<i>Statistiques</i>	1 771	1 800	»
Article 80. — <i>Informatique</i>			150
<i>Totaux</i>	42 289	24 226	31 500

(1) Opérations transférées depuis le F.I.A.N.E. et exécutées sur le chapitre 57-01, soit un total d'affectation de crédits F.I.A.N.E. de 21 510 000 F en 1976.

D. — *Chapitre 57-02.* — Fonds d'intervention
contre les pollutions marines accidentelles.

Ce nouveau chapitre, ouvert dans le budget du Ministère de la Culture et de l'Environnement, est destiné à recueillir les crédits destinés à la lutte contre les pollutions marines accidentelles.

A la suite du rapport relatif aux pollutions marines accidentelles présenté par le Gouvernement et discuté au Parlement lors du débat du 7 juin 1977, la création d'un Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles a été décidée.

Les modalités de création et d'utilisation de ce Fonds font à l'heure actuelle l'objet d'études et de concertations interministérielles, menées sous l'égide du Ministère de la Culture et de l'Environnement.

Sans pouvoir de ce fait présenter à cette date les détails du mécanisme d'alimentation, de gestion et de renouvellement de ce Fonds, on peut cependant souligner les points suivants :

A. — En ce qui concerne l'alimentation du Fonds :

— le montant initial de ce Fonds est fixé à 10 millions de francs ;

— le financement du Fonds sera assuré par transferts de crédits des Ministères de l'Intérieur, de la Défense, de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire (Transports) au budget du Ministère de la Culture et de l'Environnement ;

— le Ministère de la Culture et de l'Environnement assurera la gestion de ce Fonds.

B. — Fonctionnement du Fonds :

— le Fonds est destiné à couvrir toute dépense exceptionnelle ne pouvant être assumée par les moyens normaux des administrations lors du déclenchement du Plan Polmar.

— à ce titre, il ne se substituera pas aux crédits traditionnels des administrations destinés à acquérir, entretenir ou mettre en œuvre les dispositifs habituels de lutte contre les marées noires : le Fonds est destiné à permettre aux administrations de faire face à des situations exceptionnelles.

— le Ministre de la Culture et de l'Environnement déléguera au fur et à mesure des opérations les crédits nécessaires aux Préfets maritimes et aux Préfets des départements côtiers concernés, qui sont ordonnateurs secondaires du Fonds.

2. Analyse des subventions d'équipement.

A. — *Chapitre 65-01.* — F. I. A. N. E. (Fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature et de l'environnement).

Créé par décret du 2 février 1971, ce Fonds a pour objet de financer plus particulièrement des actions expérimentales ou exemplaires ne pouvant bénéficier d'autres concours budgétaires et de faciliter le lancement d'opérations intégrées. Il dispose ainsi de crédits non finalisés ; les décisions de financement sont prises au sein du Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement.

En 1978, les autorisations de programme affectées au F. I. A. N. E. progressent de 18 %, pour atteindre 71,1 millions de francs, contre 60,2 millions de francs en 1977.

A ces dotations, il convient d'ajouter la contribution du Pari mutuel urbain, estimée à 53 millions de francs en 1978. Le total des crédits d'équipement du F. I. A. N. E. ressort donc à 124,1 millions de francs, contre 110 millions l'an passé.

Si l'on examine les crédits de paiement du F. I. A. N. E. pour 1978, on constate une augmentation spectaculaire de plus de 400 %, soit 72 millions de francs. Elle correspond pour l'essentiel à un rattrapage au niveau des paiements effectifs. En effet, au cours des dernières années, les autorisations de programme étaient incomplètement utilisées et les crédits de paiement n'étaient donc pas nécessaires. A la suite des réformes intervenues, le rythme est devenu plus normal et il convient désormais que les paiements réels soient assurés régulièrement.

B. — *Chapitre 67-00.* — Interventions dans le domaine de l'eau.

Ce chapitre bénéficie en 1978 d'une augmentation substantielle de ses moyens :

— les autorisations de programme progressent de 108 %, passant de 32,5 millions de francs à 67,7 millions de francs ;

— les crédits de paiements s'accroissent de 218 %, atteignant 70 millions de francs ;

Indépendamment des actions traditionnellement financées sur ce chapitre, l'essentiel des moyens nouveaux est consacré à la participation du ministère à la construction des grands barrages de Villerest et de Naussac.

A cette fin, les autorisations de programme s'élèveront de 14 millions de francs l'an passé à 48,4 millions de francs en 1978. Quant aux crédits de paiements, ils passeront de 7 millions de francs à 60,5 millions de francs.

Le détail de ces opérations peut s'analyser comme suit :

1° *Barrage de Naussac* :

Le coût total des travaux retenus en première étape est estimé à 120 millions de francs, réparti ainsi entre les différentes sources de financement :

	1976 et années antérieures.	1977	1978	TOTAL
	(En millions de francs.)			
Environnement	50,5	»	13	63,5
Agriculture	0,6	14,9	»	15,5
Agence de bassin Loire-Bretagne.....	20	21	»	41

La dotation de 1978 a pour objet de porter à 55 % le taux de la participation du Ministère chargé de l'Environnement aux investissements de la première tranche déclarée d'utilité publique. Le ministère précise, en outre, que « des crédits complémentaires devront être inscrits les années suivantes pour tenir compte de l'actualisation des prix ».

Sans méconnaître l'intérêt de cette opération pour la régularisation du cours de la Loire et l'approvisionnement en eau du Bassin, on peut s'étonner que la participation du Ministère soit aussi élevée et qu'en parallèle celle du Ministère de l'Équipement soit inexistante.

2° *Barrage de Villerest* :

Sa construction doit commencer en 1978 ; les premières estimations du coût du barrage sont de 188 millions de francs, la répartition des charges étant de 70 % pour l'Etat et 30 % pour l'Agence financière de bassin Loire-Bretagne.

Compte tenu des travaux annexes, le coût total est estimé à 300 millions de francs.

Cette opération bénéficiera, en 1978, de 35,4 millions de francs d'autorisations de programme. La subvention inscrite permettra au maître d'ouvrage de passer le marché principal concernant les travaux de génie civil du barrage.

Le plan de financement pour l'Etat peut se présenter ainsi :

	1976	1977	1978	1979	1980
	(En millions de francs.)				
Environnement ...	15,39	10	35,4	8,89	1,31
Equipement	7,9	16,5	3,8	»	»
F. I. A. T.	»	3,5	»	»	»
F. I. A. N. E.	»	13,5	»	»	»

Au titre de l'année 1977, cette opération a, en outre, bénéficié d'un crédit supplémentaire de 50 millions de francs débloquent du Fonds d'action conjoncturelle et versé par l'intermédiaire du F. I. A. N. E.

*
**

En revanche, il convient d'observer que les autres interventions dans le domaine de l'eau (article 20 du chapitre 67-00) sont plafonnées ou en régression, qu'il s'agisse des subventions d'équipement dans le cadre des contrats de branche (5 millions de francs en 1978, contre 9 millions en 1977), ou des crédits pour écrêtement des redevances dues par les industriels aux agences financières de bassin (8 millions pour chacune des deux années).

C. — *Chapitre 67-01.* — Subventions d'équipement à des organismes ou personnes publics ou privés pour la protection de la nature et de l'environnement.

Les dotations de ce chapitre enregistrent un accroissement très sensible :

— les autorisations de programme passent de 60,2 millions de francs à 77,23 millions en 1978 (+ 28,2 %) ;

— les crédits de paiement progressent de 30,8 millions de francs pour atteindre 55,8 millions de francs en 1978 (+ 123 %) ;

La ventilation des autorisations de programme par catégories de bénéficiaires serait la suivante :

— Subventions aux entreprises	7 000 000 F
— Subventions aux collectivités locales	32 065 000
— Subventions aux autres administrations	36 620 000
— Subventions aux particuliers	1 550 000

L'examen de ces dotations appelle les observations suivantes :

— **une priorité essentielle se dégage : l'augmentation des moyens en faveur de la création d'espaces verts : les subventions passent de 1 million en 1977 à 25 millions en 1978 ;**

— **en revanche, il semblerait qu'une redistribution des moyens financiers ait été opérée au détriment de deux actions importantes :**

a) Les subventions d'équipement pour les parcs naturels sont en régression.

— celles destinées aux parcs nationaux s'élèvent en 1978 à 15 millions de francs, contre 18 l'an passé ;

— les subventions pour les parcs régionaux sont ramenées de 13 à 8 millions en 1978.

b) Les moyens budgétaires de l'agence nationale des déchets.

Les crédits inscrits à ce titre passent de 15 millions de francs en 1977 à 12 millions cette année.

La réduction du financement de l'Etat peut paraître d'autant plus curieuse que cette agence devrait commencer à fonctionner normalement l'année prochaine. Installée depuis le mois de mars dernier, elle a constitué une première équipe d'une quinzaine de personnes chargée d'élaborer les premiers programmes d'intervention. Ils concerneront notamment les emballages, les papiers et cartons, les déchets industriels, la lutte contre les déchets et décharges sauvages.

Préalablement à la création de cette agence, il a été effectué un inventaire national des déchets industriels, notamment des études par branche, analysant les flux de déchets créés par une branche industrielle ou un secteur d'activité. Seize études sont

actuellement terminées, huit sont en cours d'exécution. Parallèlement, des inventaires régionaux ont été poursuivis en vue de recenser la production et l'élimination des divers types de déchets dans une zone géographique donnée. A ce jour, cette opération a été menée dans 52 départements.

Le rôle de l'Agence nationale des déchets doit être de favoriser une récupération poussée et une élimination convenable des déchets. A cette fin, il est prévu de mettre en place des mécanismes d'incitation financière, par le biais soit de subventions, soit de prêts. L'Agence devait d'ailleurs progressivement disposer de ressources propres : redevances pour services rendus et surtout taxes frappant des produits posant des problèmes particuliers d'élimination.

Cette action est importante tant sur le plan de la sauvegarde de l'environnement que sur le plan économique. Mais il serait souhaitable que le Ministre chargé de la tutelle de cet organisme précise ses modalités de fonctionnement, et notamment les aides que l'Agence serait susceptible d'accorder aux collectivités locales. Il faut savoir en effet que celles-ci ont poursuivi activement leur effort d'équipement en matière de collecte et de traitement des déchets. En 1971, 80 % de la population bénéficiaient d'un service de collecte, ce chiffre est de 90 % en 1976. De même, on dénombrait en 1976 plus de 300 installations de traitement desservant environ 22 millions d'habitants, alors que la population desservie n'était que de 12,7 millions en 1970.

La politique de l'Agence nationale devrait être de conforter et d'amplifier cette action par la mise en place de moyens d'intervention simples et appropriés.

*
**

Pour compléter cette description des principaux éléments du budget du Ministère chargé de l'Environnement en 1978, on peut adopter une présentation intégrant le versement au F. I. A. N. E. du prélèvement sur le Pari mutuel urbain et retenant, pour les dépenses d'équipement, la notion d'autorisation de programme, qui détermine l'action dans les années futures.

Le bud_g peut ainsi être regroupé en trois masses principales (en millions de francs) :

Crédits de fonctionnement..... 56,3

Crédits d'intervention :

— pour les dépenses ordinaires..... 56,6

— pour les dépenses d'équipement..... 202,8

F. I. A. N. E. :

— dotation budgétaire..... 71,1

— prélèvement P. M. U. 53

————— 124,1

Total 439,8

Les crédits disponibles pour le Ministère de la Culture et de l'Environnement s'élèveront donc, en 1978, à 439,8 millions.

Pour souligner combien son action en faveur de la protection du patrimoine naturel ne représente qu'une partie des moyens publics engagés, il n'est pas sans intérêt d'indiquer que, pour 1977, les budgets de différents établissements publics œuvrant en faveur de la sauvegarde de l'environnement représenteront une somme totale de 1 151 millions de francs, soit deux fois et demie le budget propre du Ministère.

Budgets d'établissements publics concourant à la protection de l'environnement.

	1977	1976
	«En millions de francs.»	
Agences financières de bassin.....	934 500	617 409
Office national de la chasse.....	136 000	133 150
Conseil supérieur de la pêche.....	80 900	71 500
	1 151 400	822 059

CHAPITRE II

Observations sur les moyens mis en œuvre par le Ministère chargé de l'environnement.

La mission du rapporteur spécial de votre Commission des finances est de veiller non seulement à l'inscription des crédits permettant la réalisation des engagements pris précédemment ou l'application des lois, mais aussi à un usage aussi correct que possible des moyens financiers accordés par le Parlement. A cet égard, et par-delà les aspects positifs qui ne sauraient être niés, le projet de budget du Ministère pour 1978 peut susciter de légitimes inquiétudes sur la capacité du Ministère à mener une politique de l'environnement à la fois efficace et au moindre coût pour les finances publiques.

Section I.

LA FAIBLESSE DES MOYENS EN PERSONNELS

Depuis 1975, chaque session parlementaire a vu le dépôt et la discussion de nombreux textes relatifs à la protection de la nature et le bilan législatif est important :

- loi du 14 mai 1975 sur le permis de chasse ;
- loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets ;
- loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature ;
- loi du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion ;
- loi du 7 juillet 1976 relative à la prévention et à la répression de la pollution de la mer par les opérations d'incinération ;
- loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées ;

— loi du 26 mai 1977 relative à la responsabilité civile et à l'obligation d'assurance des propriétaires de navires pour les dommages résultant de la pollution par les hydrocarbures ;

— loi du 12 juillet 1977 sur le contrôle des produits chimiques.

L'ensemble de ces prescriptions législatives, enrichissant notre droit positif, donnent à l'administration des moyens d'intervention et de contrôle plus étendus. La dégradation de notre patrimoine naturel — en liaison avec l'urbanisation et le développement industriel — rendait cette action indispensable. **Mais le moment n'est-il pas venu de tout faire pour que cette volonté se marque dans les faits ? Sans vouloir pour autant mettre en place une lourde administration, force est de constater que le Ministère chargé de l'Environnement demeurera encore en 1978 fort démuné en personnels face aux immenses tâches qui l'attendent.** Il ne figure en effet aucun recrutement de personnel nouveau au budget présenté au Parlement. L'an dernier, sur un recrutement apparent de 104 personnes, 90 correspondaient à une simple opération de remise en ordre administrative et comptable.

Dans sa structure actuelle, l'effectif propre du Ministère est composé par les deux tiers de contractuels ou de personnels détachés. Votre rapporteur estime qu'il existe de ce fait un risque de grande instabilité, préjudiciable à une bonne gestion. **Pour l'éviter, il est indispensable d'établir un plan pluriannuel de renforcement, par la titularisation de ces effectifs, principalement au niveau de l'encadrement.**

Pour 1978, il est seulement prévu de renforcer les moyens de l'inspection des installations classées, organisée depuis 1968 dans le cadre des services de l'Industrie et des Mines, par la création de 25 postes supplémentaires (3 postes de catégorie A, 2 postes de catégorie B, 20 postes de catégorie C).

Au cours des années 1976 et 1977, 75 postes ont été créés (50 en 1976 et 25 en 1977), soit 37 postes d'ingénieurs et techniciens et 38 postes de personnels administratifs.

De ce fait, l'inspection compte aujourd'hui un effectif budgétaire total de 352 personnes se répartissant en 273 ingénieurs et techniciens et 79 personnels administratifs, représentant un budget de 32.5 millions de francs.

Elle doit faire face à un travail considérable. Le nombre des installations classées est actuellement de l'ordre de :

- 42 000 installations soumises à autorisation ;
- 209 700 installations soumises à déclaration.

Le contrôle proprement dit des établissements classés peut être estimé sur une année à 20 000 visites.

Afin d'adapter les moyens à cette tâche, et dans le cadre de l'application de la nouvelle législation, le VII^e Plan prévoyait la création, en cinq ans, de 382 postes (212 en personnels techniques et 170 en personnels administratifs), soit un engagement financier de 79 millions de francs.

La réalisation de cet objectif supposait un rythme de créations annuelles de l'ordre de 75 personnes. **Le retard que connaît actuellement l'exécution de ce programme est préoccupant : il implique en effet que soient créés 282 postes en 1979 et 1980, ce qui est sans doute budgétairement difficile.**

Votre rapporteur voudrait insister sur la gravité de la situation qui en résulte. L'inspection des établissements classés devrait permettre de réaliser une action essentielle, car le renforcement des contrôles approfondis des usines peut prévenir des pollutions accidentelles, dont on a pu parfois mesurer l'ampleur. Cette action de prévention est sans nul doute la moins coûteuse pour la collectivité, et l'on peut regretter qu'elle ne dispose pas des moyens appropriés. Une réponse faite par le Ministère au questionnaire de la Commission des finances à cet égard est significative :

« En ce qui concerne les moyens matériels et techniques, une inspection des installations classées sous une forme moderne doit disposer des équipements nécessaires pour apprécier objectivement les pollutions et nuisances des installations contrôlées : laboratoires et appareils pour les analyses de l'eau, sonomètres pour les mesures de bruit, camionnettes laboratoires pour les échantillonnages sur place, appareils à poste fixe de mesure des polluants atmosphériques intégrés ou non à des réseaux centralisés ;

« La mise en place de ces moyens reste encore hétérogène, les disponibilités budgétaires n'ayant jusqu'alors permis de traiter que les sites les plus préoccupants. »

En outre, s'agissant de la situation administrative de ces personnels, l'on peut se demander s'il ne serait pas souhaitable, du point de vue de l'efficacité de leur action, de rattacher directement l'inspection des établissements classés au Ministère chargé de l'Environnement.

Un autre point relatif aux problèmes de personnels mérite d'être mentionné. Il s'agit de l'Atelier Central de l'Environnement. Aux termes de la décision du 16 mars 1977 du Ministre de la Qualité de la Vie, il est chargé :

— de participer de façon conjointe avec les autres directions et services du ministère, et notamment le Service des Affaires générales, à la conception et à la mise en œuvre de la politique de recueil de données écologiques ;

— d'animer ou de réaliser toutes études et recherches méthodologiques concernant les études d'impact sur l'environnement, en concertation notamment avec les services et directions du Ministère de la Culture et de l'Environnement et, le cas échéant, de participer à titre exceptionnel à la réalisation d'études d'impact qui auraient un intérêt méthodologique important ;

— d'instruire les dossiers comportant des études d'impact sur l'environnement et soumis à l'avis du Ministre de la Culture et de l'Environnement, avec le concours des services et directions compétents ;

— de définir et coordonner en liaison avec les directions et services du Ministère de la Culture et de l'Environnement ainsi qu'avec les autres ministères compétents la politique de formation des maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre ;

— d'animer en matière d'études d'impact l'action menée par les Délégations Régionales à l'Environnement.

Pour l'année 1977 l'Atelier Central de l'Environnement se préoccupe en priorité de mettre au point pour les ouvrages et aménagements principaux, en liaison avec le ministère concerné, des méthodologies appliquées (études de cas), qui seront diffusées aux services administratifs et aux maîtres d'ouvrage dès la parution du décret.

Les moyens à la disposition de l'Atelier Central de l'Environnement sont actuellement :

— *en personnel* : de onze agents effectivement recrutés et de sept agents en cours de recrutement.

Ces effectifs correspondent à la fois au personnel titulaire et contractuel du Ministère de la Culture et de l'Environnement, et au personnel mis à disposition par d'autres départements ministériels (Equipement) ou organismes publics (C.E.A., E.D.F.).

— *en crédits* : d'un budget de 1 252 000 francs.

Ce service serait intéressé au premier chef à la mise en œuvre de l'article 2 de la loi sur la protection de la nature, relatif aux études d'impact.

Les études d'impact dont la réalisation incombera à l'Atelier Central de l'Environnement sont de deux natures : des études à caractère exemplaire pour enrichir la méthodologie, et des études appliquées à un ouvrage particulier pour permettre, si l'étude fournie par le maître d'ouvrage est insuffisante ou manque d'objectivité, au Ministre de la Culture et de l'Environnement de se prononcer sur les dossiers dont il se sera saisi ou dont il aura été saisi.

Mais compte tenu de la faiblesse de ses moyens, l'Atelier Central de l'Environnement ne sera pas en mesure d'effectuer par lui-même des études d'impact complètes, pour lesquelles on aura recours à des bureaux d'études publics ou privés, sous le contrôle de l'Atelier Central.

Il est regrettable que le Gouvernement n'ait pas jugé opportun de doter ce dernier de moyens suffisants pour contrôler complètement ces études que l'on a présentées comme une grande innovation dans les procédures françaises.

Compte tenu de ces différents éléments, les effectifs disponibles pour le fonctionnement des services de l'Environnement se présenteraient comme suit :

	EFFECTIFS 1976			EFFECTIFS 1977			EMPLOIS CREEES ou supprimés en 1978.			EFFECTIFS 1978		
	Titulaires.	Contractuels.	Totaux.	Titulaires.	Contractuels.	Totaux.	Titulaires.	Contractuels.	Totaux.	Titulaires.	Contractuels.	Totaux.
<i>Budget de l'environnement.</i>												
<i>Administration centrale :</i>												
Hors recherche.....	102	148	250	121	218	339	»	- 15	- 15	121	203	324
Enveloppe recherche.....	»	30	30	»	30	30	»	»	»	»	30	30
Délégations régionales à l'environnement (y compris ateliers).	25	68	91	25	81	106	»	»	»	25	81	106
Totaux	127	244	371	146	329	475	»	- 15	- 15	146	314	460
Cadres d'emploi.....	71	25	96	50	18	68	»	»	»	50	18	68
<i>Personnel à disposition.</i>												
Délégations régionales à l'environnement	13	»	13	12	»	12	»	»	»	12	»	12
Inspection établissements classés.	307	20	327	328	24	352	+ 25	»	+ 25	353	24	377
Totaux	320	20	340	340	24	364	- 25	»	+ 25	365	24	389
Totaux généraux.....	518	289	807	536	371	907	+ 25	- 15	+ 10	561	358	917

DESIGNATION	EFFECTIF des corps ou services au 31 décem. 1977.	CREATIONS			SUPPRESSIONS			EFFECTIFS des corps ou services pour 1978.
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Totaux.	Services votés.	Mesures nouvelles.		
<i>Emplois.</i>								
<i>Agents contractuels et temporaires.</i>								
Chargés de mission.....	2	»	»	»	»	»	»	2
Chargés de mission.....	2	»	»	»	»	»	»	2
Chargés de mission.....	5	»	»	»	»	»	»	5
Chargés de mission.....	35	»	»	»	»	»	»	35
Chargés de mission.....	13	»	»	»	»	»	»	13
Chargés de mission.....	58	»	»	»	»	»	»	58
Agents contractuels.....	30	»	»	»	»	»	»	30
Agents contractuels.....	46	»	»	»	»	»	»	46
Agents contractuels.....	9	»	»	»	»	»	»	9
Agents contractuels.....	3	»	»	»	»	3	3	»
Agents contractuels.....	42	»	»	»	»	»	»	42
Agents contractuels.....	64	»	»	»	»	»	»	64
Agents contractuels.....	3	»	»	»	»	»	»	3
Agents contractuels.....	3	»	»	»	»	»	»	3
Agents contractuels.....	5	»	»	»	»	5	5	»
Agents de service de 2 ^e catégorie.....	5	»	»	»	»	3	3	2
Conducteurs d'automobile de 2 ^e catégorie.....	4	»	»	»	»	4	4	»
Totaux pour le chapitre 31-01.	475	»	»	»	»	15	15	460
Chapitre 31-03.								
Ouvrier d'entretien.....	1	»	»	»	»	»	»	1
Total pour le chapitre 31-03...	1	»	»	»	»	»	»	1
<i>Récapitulation par catégorie.</i>								
I. — Titulaires.....	146	»	»	»	»	»	»	146
II. — Contractuels et temporaires.....	329	»	»	»	»	15	15	314
III. — Ouvrier.....	1	»	»	»	»	»	»	1

Section II.

LA CONSOMMATION DES CRÉDITS D'INTERVENTION DU MINISTÈRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

Depuis trois ans votre rapporteur a été préoccupé par une situation qui pouvait paraître paradoxale : le Ministère n'était pas en mesure de consommer plus de 50 % des crédits de subventions ouverts par les lois de finances, alors que dans le même temps l'ampleur des besoins en matières de protection de la nature et les critiques sur l'insuffisance des moyens financiers se faisaient plus pressantes. Il n'était pas admissible que ce crédits soient aussi peu complètement utilisés, même si la vocation propre du Ministère — par la voie d'incitations qui devaient être relayées — l'expliquait dans une large mesure.

Dans son rapport public de 1976, la Cour des Comptes s'était également inquiétée de cette situation.

Différentes décisions ont été prises et l'on doit aujourd'hui constater — sur la base des documents chiffrés remis à votre rapporteur — que la situation s'est de ce point de vue largement améliorée. Le Parlement peut s'en féliciter car ainsi le contrôle qu'il exerce au moment du budget retrouve sa vraie signification puisque le volume des reports sur les années suivantes ne vient pas défigurer le budget qui lui est soumis.

1. Le rythme d'affectation des autorisations de programme s'est accéléré.

Alors qu'en 1975 l'ensemble des autorisations de programme n'avait été affecté ou délégué qu'à concurrence de 67 %, le taux enregistré pour l'année 1976 s'est élevé à 78 %, tout à fait comparable à ce que l'on peut observer dans d'autres Ministères. Au cours du premier semestre de 1977, le taux d'utilisation s'établit à 43 % pour ces six premiers mois.

Tableau retraçant le rythme d'affectation des autorisations de programme.

CHAPITRES	1976			DU 1 ^{er} JANVIER AU 30 JUIEN 1977		
	Dotations 1976 + reports (1).	Affectations.	Pourcentage.	Dotations 1977 + reports (2).	Affectations.	Pourcentage.
56-00	25 189 696	18 553 474	74	31 177 250	14 262 019	46
56-01	3 000 000	474 000	16	3 826 000	1 683 000	44
57-01	69 823 719	52 939 367	76	47 219 352	21 141 719	45
65-01	230 699 601	180 634 545	78	193 115 346	64 603 818	33
67-00	88 345 855	71 646 163	81	49 199 691	25 927 346	53
67-01	90 834 529	74 382 497	82	106 914 461	56 729 198	53
Totaux ..	507 893 460	398 630 046	78	431 452 100	184 347 100	43

(1) Montant global des reports : 167 927 935 F.

(2) Montant global des reports : 109 263 444 F.

On peut donc affirmer que des progrès très réels ont été réalisés. Ils touchent d'ailleurs chacun des chapitres budgétaires. On sait en effet que les modalités particulières d'intervention du F. I. A. N. E. qui vient compléter d'autres financements, l'avaient rendu spécialement sensible à la critique en cette matière : des crédits n'avaient été engagés qu'à 40 % en 1974, 47,80 % en 1975 ; en 1976 le redressement opéré est très net puisque le taux d'utilisation ressort à 78 %, identique à la moyenne générale.

Le volume des reports d'autorisations de programme sur l'année suivante s'est contracté dans les mêmes proportions : il représentait 89,9 millions de francs fin 1974, 94,3 millions fin 1975, mais seulement 50 millions à la fin de 1976, sur un montant global de reports de 109,2 millions de francs (contre 167,9 millions de francs au 31 décembre 1975).

Les mesures d'apurement intervenues en fin d'année 1975 ont été poursuivies en 1976 et 1977 par l'examen des opérations sous le double aspect d'une affectation rapide des crédits et d'une consommation des crédits de paiement plus conforme aux échéanciers.

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler qu'aux termes de la circulaire du 14 novembre 1975 les autorisations de programme déléguées pour une opération doivent recevoir une affectation dans les six mois qui suivent la délégation et les crédits de paiement être effectivement consommés dans un délai maximum de trois ans à partir de la délégation des autorisations de programme.

En application de ces principes, quarante opérations environ, pour un montant de 11,7 millions de francs ont été annulées par décision du C. I. A. N. E.

Ces directives paraissent ainsi avoir porté leurs fruits. Pour 1977, le taux d'utilisation des crédits du F. I. A. N. E. (chapitre 65-01) est de 33 % au cours des six premiers mois, il conviendrait donc qu'une accélération importante intervienne au cours du second semestre si l'on veut parvenir à des résultats identiques à ceux de l'année précédente.

2. Les crédits de paiement sont plus largement utilisés.

L'insuffisance des engagements de dépenses conduisait chaque année à des reports de crédits de paiement très importants, principalement à partir de 1974, comme le montre le tableau ci-dessous :

Evolution des reports de crédits de paiement.

CHAPITRES BUDGETAIRES	1972-1973	1973-1974	1974-1975	1975-1976	1976-1977
	(En milliers de francs.)				
57-01. — Etudes, acquisitions et travaux d'équipement pour la P. N. E.	10 026	8 944	8 449	3 993	10 316
65-01. — F. I. A. N. E.	20 883	81 658	124 144	108 118	14 695
67-00. — Interventions dans le domaine de l'eau.....	21 302	35 802	39 796	38 968	12 386
67-01. — Subventions d'équipement à des organismes ou personnes publics ou privés pour la P. N. E.	19 828	23 567	32 137	23 532	13 196
Totaux	72 039	149 969	204 526	177 651	68 123

Un rétablissement considérable a été opéré en 1976, puisque le montant des reports de crédits de paiement est près de trois fois inférieur à celui de l'année précédente. Le rythme de consommation qui en ressort est élevé : 81 % ; il est plus important encore pour le F. I. A. N. E. : 92 %.

Au cours du premier semestre de 1977, ce rythme semble s'être maintenu, le taux de consommation moyen s'élève, en effet, à 52 % ; le niveau le plus élevé est observé pour le chapitre 67-01 (Subventions d'équipement) : 84 %.

Tableau retraçant le rythme d'ouverture et de consommation des crédits de paiement.

CHAPITRES	1976			DU 1 ^{er} JANVIER AU 30 JUIN 1977		
	Dotations 1976 + reports (1).	Consommations.	Pour- centage.	Dotations 1977 + reports (2).	Consommations.	Pour- centage.
56-00	29 570 381	22 214 671	75	31 044 807	11 692 517	37
56-01	1 500 000	278 000	18	2 014 666	580 835	29
57-01	42 151 206	31 835 279	75	39 009 444	24 373 531	62
65-01	174 164 901	159 470 145	92	94 254 911	43 075 826	46
67-00	56 967 668	35 131 762	62	36 557 270	14 630 825	46
67-01	54 969 804	41 774 170	76	37 846 818	31 691 032	84
Totaux ..	359 323 960	230 704 027	81	240 727 916	126 044 574	52

(1) Montant global des reports : 177 680 791 F.

(2) Montant global des reports : 68 619 931 F.

Sur ce point également, on peut considérer que des améliorations substantielles ont été enregistrées. Il convient désormais de ne pas relâcher la vigilance de ce domaine pour que l'assainissement financier soit poursuivi.

3. *Un problème subsiste toutefois : le retard dans l'ouverture des crédits de paiement correspondant aux autorisations de programme.*

On prévoit généralement que la couverture d'une autorisation de programme par les crédits de paiement s'effectue en trois ans.

Jusqu'à présent ce rythme n'a pas été tenu, en raison bien évidemment des difficultés enregistrées au niveau de l'utilisation des autorisations de programme. L'échéancier présenté au Parlement n'était pas respecté et les ouvertures de crédits repoussées d'une année sur l'autre.

Désormais, il semble que l'utilisation des autorisations de programme se situe à un niveau plus satisfaisant ; il conviendrait donc d'en tirer les conséquences au niveau des paiements réels. Il serait pour le moins curieux qu'après avoir rencontré des difficultés pour engager les opérations, le Ministère ne puisse pas procéder aux paiements effectifs faute d'avoir établi un échéancier correct.

Le tableau suivant retrace les retards d'ouverture des crédits de paiement.

CHAPITRES	CREDITS DE PAIEMENT (en millions de francs).		
	Echéances prévues en 1978 (services votés).	Ouvertures effectives en 1978 (services votés).	Echéances prévues en 1979 (services votés).
57-01. — Etudes, acquisition, travaux d'équipement	21,3	22,2	76,8
65-01. — F. I. A. N. E.	202,2	58	199,8
67-00. — Interventions dans le domaine de l'eau	71,7	50	45,2
67-01. — Subventions d'équipement....	71	46	75,2
Total	366,2	176	336,7

Ce tableau met une fois de plus en évidence la situation spécifique du F. I. A. N. E. pour lequel les ouvertures effectives de crédits sont quatre fois inférieures à l'échéancier initial. De même, un retard notable peut être constaté au niveau des subventions d'équipement.

Section III.

LA POLITIQUE D'INCITATION A LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DANS L'INDUSTRIE

Par sa nature même, l'industrie met en œuvre des processus de fabrication générateurs de nuisances, qu'il s'agisse de l'utilisation abondante de l'eau, des rejets dans l'atmosphère ou d'effluents divers. Elle contribue largement de ce fait à rompre les équilibres naturels ou à porter atteinte aux sites et aux paysages.

On reconnaît généralement que l'industrie est responsable de 60 % environ de la pollution des eaux continentales, que pour la pollution de l'air, elle est responsable de près de 80 % des émissions de poussières, de 85 % des émissions de dioxyde de soufre, de 45 % des émissions d'oxyde d'azote, mais seulement de 0,3 % des émissions de monoxyde d'azote. Enfin, les déchets solides d'origine industrielle représentent 50 % du total.

Mais l'industrie est nécessaire à la France ; l'enjeu considérable du combat pour la conservation du patrimoine naturel est donc de faire cohabiter deux mondes *a priori* hostiles. A cette fin, le Gouvernement a mis en place un certain nombre de procédés visant à inciter les industriels à lutter contre la pollution créée par leur activité. Il faut bien comprendre, en effet, que les impératifs de la concurrence internationale ne permettent pas d'imposer aux industries françaises une charge supplémentaire au titre de l'anti-pollution que ne connaîtraient pas leurs concurrents. Dans cette mesure, le principe de base qui doit rester que le pollueur est le payeur est amené à subir, dans la pratique, quelques assouplissements pour tenir compte de cette contrainte.

Dans le cadre de l'examen du budget du Ministère chargé de l'Environnement, il n'est pas sans intérêt de dresser un tableau des moyens d'action et un premier bilan de la politique d'aides accordées par le Gouvernement pour le financement d'investissements antipollution.

Rappelons à ce sujet que l'on estime qu'en 1975 les investissements antipollution supportés par l'industrie française ont représenté 1 315 millions de francs, soit 0,50 % de la formation brute de capital fixe et 0,075 % de la valeur ajoutée des vingt-neuf branches de la Comptabilité nationale.

Par ailleurs, selon une étude réalisée par le Ministère de l'Industrie, on a chiffré le volume de l'aide de l'Etat à 10 % des investissements des industriels pour le seul domaine de la pollution atmosphérique.

1. *Les incitations fiscales.*

1. La loi de finances du 31 décembre 1975 a prorogé pour les équipements mis en place avant le 31 décembre 1977 et s'incorporant à des installations de production existant au 1^{er} janvier 1976 les dispositions fiscales particulières introduites par la loi de finances pour 1965 en faveur des investissements antipollution.

Dans ce cadre, les entreprises qui construisent ou font construire des immeubles destinés à l'épuration des eaux industrielles ou à la prévention de la pollution atmosphérique et des odeurs peuvent pratiquer, dès achèvement des constructions, un amortissement exceptionnel égal à 50 % de leur prix de revient, la valeur résiduelle des immeubles étant amortissable sur leur durée normale d'utilisation (article 39 *quinquies* E et *quinquies* F du Code général des impôts).

Ce régime d'amortissement exceptionnel est reconduit par l'article 64 du projet de loi de finances pour 1978 pour les constructions achevées avant le 31 décembre 1980 et s'incorporant à des installations de production existant au 1^{er} janvier 1976.

En l'absence de données précises sur le montant des investissements réalisés annuellement dans ce domaine, il n'est pas possible d'apprécier l'incidence budgétaire effective de la mesure. Toutefois, on peut estimer que l'augmentation de la première annuité d'amortissement des investissements nouveaux se trouve actuellement compensée par la diminution des annuités d'amortissement calculées sur la valeur résiduelle des investissements anciens qui ont eux-mêmes bénéficié de l'amortissement exceptionnel lors de leur acquisition. Le système peut donc être considéré comme sensiblement équilibré en termes de gains et pertes budgétaires.

2. De plus, la loi du 29 juillet 1975 supprimant la patente et instituant une taxe professionnelle prévoit que, pour les installations faisant ainsi l'objet d'un amortissement exceptionnel, les valeurs locatives servant de base à l'établissement des impôts locaux sont prises en compte à raison seulement des deux tiers de leur montant.

S'agissant d'un impôt de répartition, il ne s'ensuit pas une perte de recettes pour les collectivités, mais un accroissement de la cotisation des autres contribuables imposés à la taxe professionnelle.

3. Enfin, les matériels mobiliers bénéficient « de l'amortissement dégressif dans les conditions de droit commun, l'appréciation de la durée d'utilisation de ces matériels devant être libérale : ainsi, un bien amortissable en dix ans pourra l'être en six ans deux tiers, soit un taux linéaire de 15 % correspondant à un taux dégressif de 37,5 % (notes de la Direction générale des Contributions directes des 23 mai 1967 et 21 mars 1968). Ces dispositions sont également applicables aux équipements de lutte contre la pollution de l'air.

2. Les aides des agences financières de bassin.

Dans le domaine particulier de la lutte contre la pollution des eaux, les agences qui perçoivent des redevances sur les industriels en fonction de la pollution déversée sont amenées en contrepartie à accorder des aides financières lorsque des investissements anti-pollution sont réalisés. Par ailleurs, il a été mis en place un système d'écrêtement des redevances pour certaines branches comportant un financement du budget de l'Etat.

1° Les prêts ou subventions des agences de bassin.

L'argent ainsi prêté ou donné aux industriels s'analyse en fait en une simple redistribution des redevances payées par l'ensemble des industriels eux-mêmes. Le montant et la nature de l'aide (prêt ou subvention) sont variables selon les agences et, à l'intérieur d'une agence donnée, suivant la zone géographique où est implantée l'usine.

Le tableau ci-après présente les principales caractéristiques de ces aides.

Tableau synthétique des aides des agences de bassin pour les stations d'épuration industrielles.
(En pourcentage des investissements réalisés.)

ADOUR GARONNE	ARTOIS-PICARDIE	LOIRE-BRETAGNE	RHIN-MEUSE	RHONE-MEDITERRANEE-CORSE	SEINE-NORMANDIE
Zone normale : Subvention : 21 %. Prêt .. 21 %	Zone I .. 40 % Zone II .. 55 % Zone III .. 65 %	Pollution classique. Zone I : Avance . 25 % Prêt 15 % Allant jusqu'à : Zone IV : Avance . 40 % Prêt 15 % Pollution toxique. Avance . 20 % Prêt 50 %	Subvention. 30 % Avance ... 25 %	Subvention. 30 % Avance ... 25 %	Subvention de 30 à 50 % selon la zone. Prêt 20 % Avance . 10 %
Zone d'action renforcée : Subvention : 25 %. Prêt .. 25 %					
Attribution d'une aide de 10 % supplémentaire pour les opérations de lutte interne contre la pollution.	Les aides accordées, avance ou prêt, ou les deux, sont remboursables en 10 annuités consolidables en subvention par année au vu des résultats.		Subvention supplémentaire de 10 % pour la lutte contre la pollution toxique.		

Les agences financières ont consacré à cette action, depuis leur création, des moyens importants :

- subventions versées : 1 528 millions de francs ;
- prêts et avances d'intervention : 320 millions de francs ;

soit un total de plus de 2,3 milliards de francs.

On peut craindre néanmoins que cette action ne puisse, dans les mois à venir, connaître des développements suffisants. Ainsi que le fait observer le Ministre chargé de l'Environnement dans une réponse adressée à votre rapporteur : « Il faut noter que la réduction de leurs moyens d'action résultant du blocage des redevances, imposé par le plan de lutte contre l'inflation, aura pour conséquence inévitable une réduction du rythme de réalisation des équipements de lutte contre la pollution. »

S'agissant de la pollution d'origine industrielle, il semble que certains effets positifs aient été obtenus. En effet, une analyse sommaire des résultats de la deuxième campagne de l'inventaire national de la pollution semble faire ressortir une légère amélioration de la qualité des eaux en ce qui concerne les paramètres classiques de pollution (oxygène dissous, D.C.O., matières en suspension). Par contre, indique la note du ministère : « Il y a presque toujours une aggravation de la pollution azotée, soit sous forme d'ammoniaque, soit sous forme de nitrates. A priori, deux causes essentielles peuvent être envisagées : l'utilisation des engrais dans l'agriculture et le développement de l'assainissement des villes et des villages. »

Il en ressortirait donc qu'une source de pollution se soit substituée à une autre.

2° Le mécanisme d'écrêtement des redevances des agences de bassin.

La politique d'écrêtement des redevances a été introduite par une décision du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire.

1° *Raisons et but du système :*

Bien que le produit des redevances pollution soit d'un niveau nettement inférieur au coût de l'épuration, la perception des redevances de pollution par les agences financières de bassin a soulevé, dès leur mise en place, des problèmes économiques importants pour un nombre restreint de branches d'activité industrielle (en particulier pour certaines branches dont les prix taxés interdisent une répercussion sur les prix de vente).

C'est pourquoi il a été décidé que l'Etat se substituerait partiellement aux redevables en cause pour la part excédant un pourcentage donné chaque année de la valeur ajoutée des branches concernées. Les sommes correspondantes sont versées directement par l'Etat aux agences financières de bassin sur le territoire duquel les bénéficiaires sont implantés en dédommagement des redevances qu'elles n'ont pas perçues directement.

En contrepartie, l'industriel bénéficiaire est tenu d'établir un programme de lutte anti-pollution agréé par l'agence et d'en respecter les délais.

2° *Le mécanisme d'attribution :*

Chaque année une instruction fixe en particulier le seuil de recevabilité des dossiers exprimé par un montant minimum de redevance par emploi.

Une commission placée sous la présidence du préfet de la région de programme où se trouve le siège de l'agence étudie les dossiers. Elle est composée, outre le préfet de région, d'un représentant du Ministère de l'Industrie, d'un représentant du Ministère de l'Agriculture et du trésorier-payeur général. Assistent d'autre part aux travaux le directeur et le contrôleur financier de l'agence.

Une enveloppe financière calculée au prorata du rapport des redevances à la valeur ajoutée (taux d'écrêtement) des dossiers retenus est attribuée par le Ministère de la Culture et de l'Environnement à chaque commission qui décide de sa répartition entre les bénéficiaires.

Les agences accordent à chaque bénéficiaire une remise gracieuse égale au montant décidé par le préfet sur les redevances normalement dues et le Ministère de la Culture et de l'Environnement procède sur ses crédits au remboursement des agences.

Chaque année, le seuil de recevabilité des dossiers et le taux d'écrêtement sont relevés, le système devant s'éteindre progressivement.

3° *Montant des aides versées :*

En 1969, le montant des aides versées était de 7,5 millions de francs. Il est passé à 6,6 millions de francs en 1972 et à 4 millions de francs en 1976.

Pour 1976, la répartition par agence est la suivante :

Adour-Garonne : 1,5 million de francs pour les entreprises de délainage de Mazamet, l'industrie de la mégisserie, 19 distilleries vinicoles, 8 gravières ;

Loire-Bretagne : 0,45 million de francs pour 2 gravières ;

Rhin-Meuse : 0,2 million de francs pour 1 laiterie ;

Rhône-Méditerranée-Corse : 1,7 million de francs pour 23 distilleries, 6 coopératives laitières, 2 usines de pâte à papier ;

Seine-Normandie : 0,25 million de francs pour 1 féculerie.

Pour les années 1977 et 1978, les crédits budgétaires ont été sensiblement relevés et représentent 8 millions de francs par an inscrits au chapitre 67-00 (art. 20) du budget du Ministère.

3. Les contrats de branche.

Ils s'appliquent essentiellement en matière de pollution des eaux. Certaines branches industrielles sont à l'origine d'une importante pollution des eaux, qui ne pourrait être combattue que par des dépenses d'investissement élevées. Pour ces industries, le programme de rattrapage de lutte contre les pollutions est assorti d'une aide financière exceptionnelle et porte le nom de contrat de branche.

L'aide exceptionnelle, dont le taux maximum est de 10 %, est une subvention du Ministère de la Culture et de l'Environnement. Elle s'applique aux investissements antipollution faisant partie du programme et vient en complément des aides financières des agences de bassin (moyenne : 50 % des investissements) pour la lutte contre la pollution des eaux.

Cinq contrats de branche ont été signés à ce jour : un en 1972 avec l'industrie de la pâte à papier, un autre en 1973 avec la sucrerie de betteraves, et trois en mars 1975. ceux de la distillerie. de la levurerie et de la féculerie.

L'exécution de ces contrats peut être analysée comme suit :

1° Contrat de branche des pâtes à papier
et programme de branches Papiers et Cartons.

La grande majorité des usines représentant plus de 90 % de la production française de pâte à papier a ratifié le contrat. Le coût de réalisation du programme antipollution avait été estimé à 250 millions de francs en 1973. Il a, depuis, été réactualisé à 400 millions de francs. Le financement de ce programme est assuré en partie par le Ministère de la Culture et de l'Environnement

sous forme d'une subvention maximum de 10 % du montant des investissements antipollution tels qu'ils sont retenus par les agences de bassin.

En ce qui concerne l'annexe papiers et cartons, elle a été ratifiée par 92 % des industriels. Le programme prévoit une diminution de la pollution due à cette activité de l'ordre de 80 % par rapport à l'année de référence 1970. Le coût de ces programmes est estimé à 200 millions de francs.

L'ensemble de cette industrie a procédé de 1971 à 1976 à des investissements antipollution importants, dont le montant s'élève à 444 millions de francs.

L'évolution par année a été la suivante :

1971	23 261 200 F
1972	70 135 300
1973	39 202 593
1974	82 064 895
1975	85 101 532
1976	144 416 075

Total:..... 444 181 595 F

Il est intéressant de mesurer cet effort en rapprochant ces chiffres de la masse totale des investissements dans ce secteur.

La comparaison ne peut être faite que jusqu'en 1975. Elle donne les résultats suivants :

— investissements « pâte »	699 000 000 F
— investissements « papiers »	2 486 000 000

Total 3 185 000 000 F

Les investissements antipollution ayant été de 1971 à 1975 de 300 millions de francs, la part consacrée à la lutte contre les nuisances a été pour l'ensemble de l'industrie des pâtes, papiers et cartons de 10 % environ, mais une analyse de ces chiffres portant sur le secteur le plus polluant de l'industrie, c'est-à-dire celui des pâtes, révèle que 40 % environ des investissements des usines de cellulose sont réservés à la lutte contre la pollution.

Une enquête réalisée en 1977, et en cours de dépouillement, donne des résultats globaux suivants, pâtes à papiers, papiers et cartons confondus :

	1970	1976	DEMINUTION
Débit d'eau claire : mètre cube à la tonne produite	154,8	88,2	— 43 %
Matières en suspension : kilogramme à la tonne produite	36,8	14,5	— 60,6 %
Matières oxydables : kilogramme à la tonne produite	88,2	45,4	— 48,5 %

La pollution émise par cette industrie a donc été réduite de moitié en cinq ans. Toutefois, les difficultés économiques graves de cette branche industrielle ont amené, pour certaines usines, des retards dans l'exécution du contrat de branche.

2° Contrat de branche de la sucrerie.

Ce contrat comporte un programme de réduction de la pollution s'étalant sur trois ans, de 1974 à 1976, l'objectif global étant de passer d'un rejet de pollution de 312 000 kg par jour, en 1970, à 82 000, en 1976.

Le financement de ce programme bénéficie d'une subvention du Ministère de la Culture et de l'Environnement, qui représente au maximum 10 % des investissements anti-pollution et des aides habituelles des agences de bassin, qui couvrent 50 % des dépenses.

La totalité des sucreries a ratifié ce contrat de branche.

Le bilan du programme peut être présenté comme suit :

Sur les 74 usines en fonctionnement en 1973, 65 étaient encore en activité en 1976 et une nouvelle unité a été construite.

L'ensemble des investissements de lutte contre la pollution engagés par les sucreries depuis le 1^{er} janvier 1972 jusqu'au 31 décembre 1976 représentent 206 millions de francs.

Il semble que l'on puisse dresser un bilan satisfaisant de cette opération. La moyenne des volumes d'eau claire prélevée s'établit à 1,19 mètre cube par tonne de betteraves travaillées dans les sucreries qui recyclent leurs eaux et à 7 mètres cubes par tonne dans celles qui ne recyclent pas leurs eaux de refroidissement. Ces chiffres doivent être comparés à des valeurs de 10 à 15 mètres cubes par tonne encore courante dans ces établissements il y a cinq ans.

3° Contrat de branche Distilleries.

Le contrat de branche Distilleries concerne l'ensemble des distilleries françaises qui fabriquent de l'alcool pour le Service des alcools. Il touche donc les distilleries vinicoles et les distilleries de betteraves et de mélasse.

A l'heure actuelle la totalité des distilleries de betteraves (62 établissements) et de mélasse (28 établissements) ont ratifié le contrat. 180 distilleries vinicoles sur les 200 concernées l'ont également ratifié.

La totalité des investissements à réaliser est estimée à 55 millions de francs (dont 45 millions de francs pour les distilleries vinicoles) et ce programme qui a démarré avec la campagne 1975-1976 doit se terminer pour la campagne 1978-1979. 35 millions de francs de travaux sont actuellement engagés.

A l'heure actuelle les dossiers présentés, dans le cadre de la réalisation de ce programme, aux conseils d'administration des agences financières de bassin confirment que les investissements se réalisent selon les échéances prévues.

Outre les aides financières des agences, ce programme bénéficie d'une subvention du Ministère de la Qualité de la Vie et d'une aide du Service des alcools qui consiste en une avance remboursable sans intérêts sur six ans et qui représente au plus 20 % des investissements.

4° Contrat de branche Levureries.

La levurerie type « panification » comprenait cinq usines en France qui sont visées par le contrat de branche dont les objectifs techniques devront être atteints le 31 décembre 1977 au plus tard. Compte tenu de la restructuration de la profession il n'existe plus actuellement que quatre établissements.

Dans ces usines, la lutte contre la pollution passe par la valorisation d'une partie des matières organiques contenues dans les effluents et les investissements antipollution évalués à 32 millions de francs ne correspondent qu'à la partie non rentable des dépenses qui devront être faites pour lutter contre les pollutions.

Tous les établissements ont mis en place les équipements qui leur étaient demandés dans le cadre du contrat. Le montant des travaux retenus au titre du contrat de branche s'est élevé à 30 millions de francs. Des campagnes de mesures sont en cours pour vérifier l'efficacité des installations. **Les résultats partiels déjà disponibles montrent que les objectifs visés au départ (abattement de 85 % de la pollution par rapport à celle prise en compte dans le tableau d'estimation forfaitaire) seront largement atteints.**

5° Contrat de branche Féculeries.

Il existait cinq féculeries sur le territoire national lors de la signature du contrat. Un établissement n'a pas fonctionné en 1976 et ne fonctionnera pas en 1977. Sur les quatre autres usines, deux procèdent à l'épandage de leurs eaux, une dispose d'un lagunage aéré et la dernière d'un stockage.

Le montant des investissements dans ces usines qui sont des sources potentielles de pollution des eaux très importantes s'élève à 50 millions de francs.

Depuis la mise en place du contrat, cette profession a dépensé 46 millions de francs pour améliorer ses rejets. Les principales opérations effectuées ont consisté en la récupération des protéines contenues dans les eaux de végétation des pommes de terre et

l'amélioration des épandages existants ; compte tenu de la rentabilité partielle de ces opérations, seuls 35 millions de francs ont été retenus au titre du contrat de branche.

Enfin, un contrat vient d'être signé au mois de septembre dernier avec les industriels du peignage et du lavage de la laine. Aux termes de ce contrat, les industriels se sont engagés à investir 40 millions de francs d'ici au 1^{er} juillet 1981 dans des dispositifs antipollution : 16 seront à la charge des entreprises, 20 seront apportés par les agences de bassins sous forme de prêts et de subventions, 4 millions viendront du Ministère chargé de l'Environnement.

On peut mesurer l'importance de cette opération au fait que les industries du lavage et du peignage rejettent actuellement autant d'impuretés qu'une ville de 1,5 million d'habitants.

*
* *

Sur le plan des finances publiques, cette politique a impliqué un effort tout à fait notable échelonné sur six ans pour le programme le plus important : celui des industries de pâtes à papier.

Sur la base d'une participation de l'Etat de 10 %, il ressort que l'ensemble de ces contrats a entraîné — ou entraînera, compte tenu des programmes en cours — un financement public total de l'ordre de 75 millions de francs.

Il faut observer qu'en raison de la réalisation d'un certain nombre des objectifs, la dotation inscrite à ce titre au budget du Ministère chargé de l'Environnement (chap. 67-00, art. 20) est en diminution en 1978 : 5 millions de francs, contre 9 millions de francs l'an passé.

En effet, en raison de leur coût, les pouvoirs publics ont freiné la multiplication des contrats de branche, estimant que les autres secteurs sont capables de s'aider eux-mêmes sans le secours de la collectivité. De ce fait, la formule des programmes de branche — ne comportant aucune subvention spécifique — s'est récemment développée, à l'image de celui signé à la fin de 1976 avec Pechiney-Ugine-Kuhlman, portant sur les secteurs de l'aluminium, de la chimie et du cuivre, et prévoyant des investissements de 230 millions de francs sur trois ans.

Section IV.

LE PROBLÈME DE L'ADAPTATION DES STRUCTURES DU MINISTÈRE CHARGÉ DE L'ENVIRONNEMENT

Tel qu'il est présenté au Parlement, le budget du Ministère pour 1978 comporte des motifs de satisfaction. Il est indéniable que le renforcement considérable des moyens pour la création d'espaces verts dans les zones urbaines et péri-urbaines répond à un besoin de plus en plus ressenti par les Français. De plus, le fait que la part des crédits d'études se réduise au profit de réalisations concrètes est révélateur de l'action du Ministère. Enfin, l'observation de l'exercice 1976 montre que les subventions d'équipement ont été plus largement utilisées. Sous réserve que le même effort soit réalisé en 1977, on doit s'en féliciter, car la situation antérieure était foncièrement anormale.

Peut-on dire pour autant qu'il existe une parfaite adéquation des structures administratives et des procédés de financement aux objectifs poursuivis ?

Votre rapporteur ne le pense pas. Actuellement, le Ministère chargé de l'Environnement ne dispose pas d'un instrument administratif et financier lui assurant une pleine maîtrise et la cohérence des opérations en matière de protection de la nature.

En effet, le département ministériel a été conçu, à l'origine, comme une administration de coordination, d'animation et d'études. On a même parlé, à son sujet, d'un « Ministère d'intention ».

Dans ces conditions, ses actions nécessitent le relais d'autres départements ministériels ou de collectivités locales sur lesquels le Ministère ne dispose d'aucun moyen d'action pour faire progresser ses projets. **L'examen des difficultés rencontrées pour l'utilisation des crédits du F. I. A. N. E. ces dernières années montre bien les limites de « l'administration de mission » dans ses fonctions de coordination administrative et d'incitation financière.**

S'agissant de la coordination, on peut considérer qu'un pas en avant notable a été réalisé l'an passé.

Un décret de novembre 1976 a, en effet, complété les attributions du Ministère chargé de l'Environnement en matière de

police des eaux. Il lui confère les compétences jusqu'ici dévolues aux Ministres de l'Agriculture, de l'Industrie, de l'Equipement en matière de police des eaux souterraines, des cours d'eau, des prises d'eau et des déversements dans les cours d'eau, ainsi qu'en matière de prévention et de lutte contre la pollution des eaux marines.

Il faut noter que, s'il y a eu transfert de compétences, il n'y a eu aucun transfert de services, ni à l'échelon central ni à celui des services extérieurs. Sur proposition d'un groupe de travail, le Ministre de l'Environnement a décidé d'unifier les procédures de police des eaux (les mêmes procédures seront applicables pour les eaux domaniales et non domaniales, pour les prises et rejets en mer, pour les eaux souterraines et les autorisations de centrales hydro-électriques) et de les harmoniser avec les procédures relatives à l'autorisation des installations classées (lorsque les deux législations sont applicables, on ne procédera qu'à une seule enquête publique, et il n'y aura qu'un seul arrêté d'autorisation).

On peut ainsi penser que le ministère sera en mesure de mieux coordonner l'action en cette matière, même si l'obligation d'utiliser les moyens en personnels d'autres administrations n'est pas sans inconvénient.

Au sujet des moyens financiers à la disposition du ministère, votre rapporteur voudrait rappeler que celui-ci ne contrôle directement qu'un peu plus du quart des crédits budgétaires. Il convient d'améliorer les moyens d'intervention du Ministère sur ces masses budgétaires. L'an passé, votre Commission des Finances avait souhaité que l'ensemble des opérations effectuées par les autres ministères soit rassemblé dans une « enveloppe financière » globale qui serait examinée et arrêtée chaque année par un conseil interministériel, à l'instar de ce qui est fait pour la recherche scientifique.

Au mois de mars de chaque année, un Comité interministériel de l'Environnement se réunirait sous la présidence du Premier Ministre. A cette occasion, le Ministre chargé de l'Environnement établirait un bilan de l'année précédente, formulerait ses observations et poserait les questions nécessaires. Au cours d'une seconde réunion, au mois de mai, il serait le rapporteur, devant ce comité, de la politique de l'environnement pour l'année suivante et des propositions budgétaires.

Il aurait en outre la responsabilité et les moyens de contrôle de l'emploi des crédits destinés à l'environnement. Votre rappor-

teur estime que le Gouvernement devrait rapidement mettre à l'étude une telle formule propre à assurer au ministère la pleine maîtrise et la cohérence des actions qu'il mène.

De plus, une réflexion sur la politique en matière de protection de l'environnement montre bien qu'en dehors de grandes réalisations profitables à l'ensemble de la collectivité, l'essentiel des interventions est effectué au niveau local, près des populations.

Ainsi que le déclarait récemment le Président de la République : L'échelon local est le plus efficace pour répondre à ces questions .

Dans ces conditions, ne peut-on pas imaginer que des moyens d'action directs soient largement transférés aux collectivités locales, qui sont les mieux placées pour améliorer l'environnement quotidien et qui ont déjà beaucoup fait en ce domaine ?

Dans le cadre de cette décentralisation accrue — accompagnée des moyens financiers correspondants — l'administration centrale se bornerait à la définition des objectifs et des réglementations générales.

Il est permis d'espérer que l'on aboutisse ainsi à la mise en place d'une administration de l'environnement véritablement efficace.

DEUXIEME PARTIE

LES REALISATIONS EN MATIERE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

La politique de sauvegarde de l'environnement comporte de multiples aspects qu'il est difficile de décrire complètement dans le cadre de ce rapport. Votre rapporteur se bornera donc à l'étude de certains d'entre eux, soit qu'il s'agisse du renforcement d'une action, telle celle engagée en faveur de la création d'espaces verts, soit qu'il s'agisse du développement d'une politique déjà ancienne, telle celle des parcs naturels, soit enfin qu'il faille souligner de graves insuffisances, telles les différentes actions antipollution.

CHAPITRE PREMIER

La politique des espaces verts.

Les arbres remplissent une fonction fondamentale pour le maintien de l'équilibre biologique naturel. Ils ont la propriété unique, en captant l'énergie solaire, de consommer le gaz carbonique de l'air et de rejeter de l'oxygène. Sait-on qu'en outre un hectare d'arbres fixe 50 tonnes de poussière par an. Ils constituent ainsi des épurateurs irremplaçables de l'atmosphère ; leur action est d'autant plus précieuse dans les zones urbanisées où la qualité de l'air tend à se détériorer.

Plus généralement, les forêts sont un élément essentiel de l'équilibre écologique : elles favorisent la formation d'humus, protègent contre le vent et l'érosion, etc. Une politique d'accroissement des zones boisées apparaît donc indispensable. Des initiatives ont déjà été engagées en ce sens, mais il faut souligner que, par le

volume des crédits qui lui est consacré, cette action constitue un des principaux axes du projet de budget de l'environnement pour 1978. Mais son succès suppose, sans doute, qu'elle soit accentuée et complétée.

Section I.

LES ESPACES VERTS DANS LA LOI DE FINANCES POUR 1978

Avec 15 millions d'hectares boisés, la forêt française est le premier massif boisé de la C. E. E. Mais les espaces boisés appartiennent à 70 % à des propriétaires privés : l'Etat ou les collectivités locales n'ont pas engagé, jusqu'à ce jour, une politique très active en ce sens. La situation ressort clairement quand on observe la réalité dans la plupart de nos villes. Ainsi, Paris est la capitale du monde qui offre le moins de verdure à ses habitants : 6,89 mètres carrés par habitant, alors que la norme, selon l'Organisation mondiale de la santé, serait de 10 mètres carrés.

Une prise de conscience de la gravité du problème semble s'être opérée récemment. On peut la mesurer à la croissance du volume de l'effort budgétaire de l'Etat.

Ainsi, en 1976, l'Etat a acquis 13 350 hectares (Ministère de l'Equipement : 800 hectares ; Ministère de l'Agriculture : 12 250 hectares ; Ministère de l'Environnement : 270 hectares). La part consacrée par ce dernier ministère peut surprendre. Mais, dans la mesure où les deux autres ministères participent aux opérations d'acquisition, les subventions versées par le Ministère chargé de l'Environnement portent davantage sur les aménagements (13,48 millions de francs en 1976, contre 7 millions pour les acquisitions).

Le total des crédits budgétaires affectés à cette action depuis cinq ans est retracé dans le tableau ci-dessous :

Crédits destinés aux espaces verts.

	1974	1975	1976	1977	1978
	(En millions de francs.)				
Ministère de l'Environnement....	16,4	22,2	20,5	34,8	70
Ministère de l'Agriculture.....	18,1	39,8	35,2	43,3	35,5
Ministère de l'Equipement.....	35	40	30	40	50
Total	69,5	102	85,7	118,1	155,5

L'augmentation globale est donc importante pour 1978. Elle concerne principalement le Ministère chargé de l'Environnement. Celui-ci disposera pour cette année d'un crédit ayant une double origine :

1° Le budget proprement dit, soit 35 millions de francs contre 1,4 million de francs en 1972 ;

2° Un crédit du F. I. A. N. E. de 35 millions de francs, identique à celui de l'année précédente.

Sur le budget seront prises en charge les opérations pluri-annuelles et sur le F. I. A. N. E. les actions expérimentales correspondant à des actions nouvelles. Le programme d'action en 1978 se présenterait ainsi :

1. Les opérations pluriannuelles.

Chapitre 57-01 du budget : une dotation de 10 millions de francs est prévue pour les espaces verts. Elle permettra de financer les opérations relevant de l'intervention directe de l'Etat.

Chapitre 67-01 du budget : dotation de 25 millions de francs pour les espaces verts : il s'agit, d'une part, de financer quelques grosses opérations et, d'autre part, de procéder à une répartition entre divers départements.

2. Les opérations expérimentales.

En 1978, un nouveau programme d'opérations sera présenté au C. I. A. N. E. pour la mise en œuvre des orientations nouvelles de la politique d'espaces verts, telles qu'elles ont été annoncées officiellement.

Il s'agit :

- des programmes régionaux de coupures vertes ;
- des conventions d'ouverture d'espaces verts privatifs comportant dans chaque cas des actions d'animation pédagogique permettant de caractériser l'ouverture et de choisir les catégories de public ;

— des aménagements qualitatifs exemplaires d'espaces verts spécialisés, tels que les jardins des écoles, les parcs attenants aux hôpitaux, les espaces verts dans les opérations d'habitat social, H. L. M., etc.

Section II

PREMIER BILAN DES INITIATIVES GLOBALES DÉJÀ ENGAGÉES

Compte tenu de la place qu'occupe cette préoccupation, il peut être intéressant dans le cadre de ce rapport de faire le point sur certaines initiatives déjà engagées en matière d'espaces verts.

Elles sont de différentes natures. La plus systématique se développe dans le cadre de l'Agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France.

1. *L'Agence des espaces verts.*

La situation particulièrement difficile en région Ile-de-France imposait qu'un effort spécifique fût engagé. L'urbanisation anarchique a progressivement détruit ce qui pouvait constituer la « ceinture verte » de Paris. Au début du xx^e siècle, son aménagement fut prévu sur 780 hectares sur la zone de fortification et sur un espace de 250 mètres en avant des murs. Mais en raison de l'urbanisation il ne restait plus que 270 hectares disponibles en 1939.

La création d'une organisation particulière s'imposait donc. Elle le fut dans le cadre de la loi du 6 mai 1976 portant création de la région Ile-de-France. Son installation effective a eu lieu au premier trimestre de cette année.

Pour 1977 le conseil d'administration a décidé de financer seize opérations d'acquisition pour un montant total de 2 687 000 F.

Les perspectives d'activités de cet organisme se présentent ainsi :

1° Acquisition de forêts par la région.

En ce qui concerne l'Etablissement public régional, l'acquisition annuelle de 650 hectares de forêts est envisagée, soit 3 250 hectares pour la période 1976-1990.

Plusieurs acquisitions sont déjà programmées pour un total de 1 668 hectares :

- Bois de Montgé (Seine-et-Marne) : 757 hectares ;
- Bois de Saint-Martin (Seine-Saint-Denis) : 250 hectares ;
- Bois des Vallières (Seine-et-Marne) : 188 hectares ;
- Forêt de Bondy (Seine-Saint-Denis) : 45 hectares ;
- Forêt de la boucle de Moisson (Yvelines) : 400 hectares ;
- Forêt de Rougeau (Seine-et-Marne) : 28 hectares.

L'acquisition doit être accompagnée par une politique d'équipement rapide des massifs acquis. Les principes des aménagements réalisés sont la simplicité et le respect du caractère forestier des massifs.

Le tableau suivant précise les objectifs à atteindre :

TYPE d'aménagement.	SITUATION 1974.	OBJECTIF 1980.	COUT des investissements (1980 moins 1974).
	(En hectares.)		
Parc forestier	80	160	80 ha × 200 000 F = 16 MF
Forêt promenade ...	200	600	400 ha × 20 000 F = 8 MF
Forêt normale	520	4 420	3 720 ha × 4 000 F = 15 MF
Total des forêts de la région...	800	(1) 5 000	Total investissements = 39 MF

(1) 2 000 hectares trop récemment acquis, ne feront l'objet de propositions d'aménagement qu'au VIII^e Plan.

Ceci suppose donc un effort annuel d'aménagement de forêts de la région d'environ 8 millions de francs.

2° Participation au financement des acquisitions par l'Etat.

Il peut, en effet, s'avérer souhaitable d'accélérer tel ou tel programme d'acquisition réalisé par l'Etat et notamment dans les zones péri-urbaines pauvres en forêts.

C'est ainsi que la région participe à l'acquisition du Bois Notre-Dame, massif dont l'intérêt est primordial pour les populations du Val-de-Marne qui ne disposent que de 6,42 mètres carrés d'espaces verts par habitant.

3 Participation aux aménagements récréatifs des forêts domaniales.

Le montant cumulé des investissements récréatifs réalisés, depuis 1966, dans les forêts domaniales de la région d'Ile-de-France est de 0.1 F par mètre carré.

Le tableau suivant précise les objectifs à atteindre :

TYPE d'aménagement.	SITUATION	OBJECTIF	C O U T		
	1974	1980.	des investissements 1980 moins 1974.		
	En hectares				
Parc forestier	65	130	65 ha	200 000 F	13 MF
Forêt promenade	600	2 600	2 000 ha	20 000 F	40 MF
Forêt normale	61 835	69 270	7 435 ha	4 000 F	30 MF
Total des forêts domaniales	62 500	72 000	Total investissements	83 MF	

4 Encouragement des opérations d'acquisition et d'équipement d'espaces boisés engagées directement par les collectivités.

Le rythme d'acquisition de 350 hectares annuels prévu comme objectif du VII^e Plan paraît insuffisant et il n'est pas douteux qu'un effort accru serait **entièrement justifié**.

Il semble, d'ailleurs, que plusieurs départements et nombre de communes aient pris conscience de la nécessité de mener une politique active dans ce domaine, complétant celles menées par l'Etat et la région, par l'acquisition de massifs d'importance locale (environ 300 hectares ou moins).

Les taux retenus pour l'acquisition et l'aménagement seront de 20 %.

On peut, toutefois, se demander s'il ne serait pas souhaitable, dans les zones naturelles d'équilibre, de majorer ce taux à 30 %, par exemple, pour rendre les subventions plus incitatrices et développer ainsi l'effort engagé par l'Etablissement public régional.

5 Contrats d'ouverture au public d'espaces verts privés.

L'ouverture au public des forêts appartenant à des particuliers ou à des organismes variés paraît être un objectif complémentaire intéressant.

Il permet en effet d'éviter, ou de différer, la phase d'acquisition et de passer immédiatement à celle de l'équipement.

Il paraît également envisageable d'examiner avec des investisseurs professionnels la possibilité pour eux d'acquérir des forêts privées et nombre d'entre elles sont actuellement susceptibles d'être cédées par leurs propriétaires dans le cadre d'une convention d'ouverture au public passée avec l'Agence des espaces verts.

Il s'agit d'opérations délicates et dont les montages sont souvent complexes. Les contrats types établis par le Ministère de la Culture et de l'environnement et par la Fédération des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs faciliteront la réalisation de ces opérations.

En principe, si les équipements sont pris en charge par la région, le fonctionnement ultérieur doit l'être par les collectivités intéressées.

L'agence intervient en outre en attribuant des subventions aux collectivités locales pour l'aménagement d'espaces verts urbains.

L'ensemble des opérations d'investissements représentait, en 1977, 29,2 millions de francs ; pour 1978 le projet de budget est arrêté à 39,6 millions de francs, selon la répartition suivante :

Acquisitions de forêts par la région	5 millions de francs.
Aménagement de forêts par la région	6 millions de francs.
Participation à l'aménagement de forêts domaniales	5 millions de francs.
Participation aux achats de forêts de l'Etat	2,5 millions de francs.
Subventions aux collectivités locales	17 millions de francs.
Contrats d'ouverture au public .	2,5 millions de francs.
Divers	1 million de francs.

L'Etat n'intervient pas dans le financement de ces opérations. On peut d'ailleurs regretter qu'il n'ait pas favorisé le lancement de cette agence en lui attribuant une dotation de départ identique à celle versée par la région.

2. Les « Plans verts d'agglomération ».

1° Objectifs de cette politique.

La procédure des Plans verts d'agglomération a été organisée en concertation avec le Ministère de l'Équipement et présente les objectifs suivants :

— elle permet de définir, au niveau d'une agglomération, une politique globale d'espaces verts ;

— cette politique doit être appliquée par les documents d'urbanisme en ce qui concerne la protection des espaces verts existants ;

— le Plan vert, étant une part du programme d'actions foncières, permet de coordonner les crédits opérationnels d'origine et de catégorie diverses, et présente l'intérêt de rendre possible l'utilisation de crédits destinés aux réserves foncières pour la préservation d'espaces naturels périphériques.

2° Moyens.

Le C. I. A. N. E. du 30 juillet 1975 a décidé qu'une aide technique (section Espaces verts et de l'Environnement) serait mise en place par le Ministère chargé de l'Environnement pour aider les services techniques locaux à élaborer les Plans verts prévus lors de la phase expérimentale.

La participation financière de l'Etat à ces plans doit porter sur les actions à court terme (deux ans).

D'autre part, les actions foncières à moyen terme peuvent bénéficier des crédits réserves foncières du Ministère de l'Équipement (chapitre 65-40, art. 70).

3° Résultats.

En 1976, deux contrats verts ont été approuvés en C. I. A. N. E. avec :

1° La Communauté urbaine et la ville de Strasbourg ;

2° Le Syndicat communautaire d'aménagement de l'agglomération nouvelle d'Evry.

En 1977, deux autres contrats verts ont été présentés aux deux premiers C. I. A. N. E. de l'année. Ils concernent :

1° Le Syndicat communautaire d'aménagement de l'agglomération nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines ;

2° La Communauté urbaine et la valle de Dunkerque.

Le tableau de financemnet de ces plans se présente ainsi :

	STRASBOURG 1976 - 1977	EVRY 1976 - 1977	ST-QUENTIN 1977 - 1978	DUNKERQUE 1977 - 1978
	(En millions de francs.)			
F. I. A. N. E.	3,2	1,8	2,5	2,024
Equipement (65-40/ 10)	0,8	1,8	2,4	(1) 0,900
Collectivités locales..	11,6	2,4	9,9	6,721
Total contrat vert	15,6	6	14,8	9,645

(1) La participation du Ministère de l'Equipement dépendra en partie des crédits qui pourront être dégagés sur son enveloppe régionale (chap. 65-40/10) en 1978.

D'autres Plans verts sont actuellement à l'étude ; ils concernent les villes suivantes : Brest, Metz, Dijon, Reims, Le Creusot-Montceau-les-Mines, Nancy, Lille - Roubaix - Tourcoing et Troyes.

Section III.

LA DÉFINITION D'UNE POLITIQUE D'ENSEMBLE DEMEURE NÉCESSAIRE

Le budget de 1978 traduit un net infléchissement en faveur de l'acquisition et de l'aménagement d'espaces verts. Cette action doit être complétée et systématisée dans le cadre d'une véritable politique d'ensemble.

A. — *La nécessité d'une action de protection plus intense.*

Il ne suffit pas, en effet, de prévoir chaque année des moyens financiers plus importants si, dans le même temps, des interventions insuffisantes aboutissent à favoriser la destruction d'une partie du patrimoine boisé national.

Ainsi, en 1976, en raison en partie de circonstances climatiques exceptionnelles, le bilan des feux de forêts a été particulièrement lourd : 80 000 hectares détruits (dont 40 000 dans le secteur méditerranéen), avec 10 300 feux, contre 21 233 hectares en 1975, avec 3 548 feux.

Quel que soit le dévouement des hommes, il ne peut suppléer une insuffisance grave des moyens de protection ou de lutte contre le feu : ainsi le nombre d'avions Canadair (12) est inchangé depuis trois ans ; aucun crédit n'est prévu pour d'autres acquisitions en 1978. Par ailleurs, leur concentration sur la base de Marignane, sans doute justifiée par la proximité de la forêt méditerranéenne, est une source de complications et de coûts supplémentaires pour leur utilisation dans le reste de la France quand le besoin s'en fait sentir.

B. — *Pour une politique d'ensemble de l'espace boisé.*

Le renforcement des moyens de protection serait un élément d'une politique globale dont chacun peut aujourd'hui mesurer la nécessité. Elle suppose que l'on définisse des objectifs précis, assortis d'échéanciers pour leur mise en œuvre. Elle requiert, en outre, une équitable et claire répartition du financement entre l'Etat et les collectivités locales, puisque aussi bien c'est de la conservation et de la valorisation du patrimoine naturel national qu'il s'agit. L'instrument de cette politique pourrait être la généralisation dans chaque région de France d'une Agence des espaces verts chargée d'animer et de réaliser ce programme.

CHAPITRE II

La sauvegarde du patrimoine écologique.

C'est une action plus traditionnelle du Ministère chargé de l'Environnement qui comprend les réserves naturelles, les parcs nationaux et les parcs régionaux. Elle reçoit chaque année une part importante de ses crédits ; ils se sont élevés en 1977 à 81,7 millions de francs, soit 21 % du budget total du Ministère.

Section I.

LES RÉSERVES NATURELLES

Au nombre de trente-quatre, elles couvrent, en 1977, 316,09 kilomètres carrés ; cette surface n'était que de 48,3 kilomètres carrés en 1971, l'accroissement ayant été plus particulièrement rapide à partir de 1975.

Le droit positif en ce domaine a été largement renouvelé par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature qui stipule en son chapitre III « Des réserves naturelles » que :

« Des parties du territoire d'une ou de plusieurs communes peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader. Le classement peut affecter le domaine public maritime et les eaux territoriales françaises.

Sont prises en considération à ce titre :

La préservation d'espèces animales ou végétales et d'habitats en voie de disparition sur tout ou partie du territoire national ou présentant des qualités remarquables ;

La reconstitution de populations animales ou végétales ou de leurs habitats ;

La conservation des jardins botaniques et arboretums constituant des réserves d'espèces végétales en voie de disparition rares ou remarquables ;

La préservation de biotopes et de formations géologiques, géomorphologiques ou spéléologiques remarquables ;

La préservation ou la constitution d'étapes sur les grandes voies de migration de la faune sauvage ;

Les études scientifiques ou techniques indispensables au développement des connaissances humaines ;

La préservation des sites présentant un intérêt particulier pour l'étude de l'évolution de la vie et des premières activités humaines. »

a) *Listes des réserves naturelles.*

— créées en 1976 :

	(En hectares.)
Forêt domaniale de Cerisy (Manche et Calvados) ..	2 124
Mare de Vauville (Manche)	44,5
Etang du Cousseau (Gironde)	600
Rocher de la Jacquette (Puy-de-Dôme)	18
Sept-Iles (Côtes-du-Nord)	280
Presqu'île de la Caravelle (Martinique)	517
Saint-Denis-du-Payré (Vendée)	206
Total	3 790

— créées en 1977 : néant.

— projets dont le classement devrait aboutir d'ici au 31 décembre 1977 :

Sixt (Haute-Savoie) ;
Roc de la Chère (Haute-Savoie) ;
Delta de la Dranse (Haute-Savoie) ;
Etang de Saint-Ladre (Somme) ;
Grotte d'Hautecourt (Ain) ;
Lac de Pierre-Châtel (Isère) ;

— Prévisions pour 1978 :

La procédure de création de réserves naturelles sera engagée d'ici à la fin de l'année 1977 et au début de l'année 1978 pour les projets suivants :

Etang du Lindre (Moselle) ;
Gorges de l'Ardèche (Ardèche et Gard) ;
Gorges de Kakouetta (Pyrénées-Atlantiques) ;
Archipel des Cerbicales (Corse-du-Sud) ;
Domaine de Beauguillot (Manche) ;
La Truchère (Saône-et-Loire et Ain) ;
Mana (Guyane) ;
Ile du Grand-Connétable (Guyane) ;
Sinnamary (Guyane) ;
Ile Charouin (Vendée et Charente-Maritime) ;
Domaine de Chérine (Indre) ;
Vallée de la Cisse (Loir-et-Cher) ;

- Ile de Terre (Manche) ;
- Ilots du golfe de Saint-Malo et de la pointe du Grouin (Côtes-du-Nord et Ile-et-Vilaine) ;
- Ilots de la baie de Morlaix (Finistère) ;
- Iles des Abers (Finistère) ;
- Ilots de Ouessant et Molène (Finistère) ;
- Archipel des Tas de Pois et du Toulinguet (Finistère) ;
- Cap Sizun (Finistère) ;
- Archipel des Glénans et des Moutons (Finistère) ;
- Ilots de la côte Ouest de Belle-Ile (Morbihan) ;
- Ile de Belair en Penestin Morbihan).

Il est difficile de préciser quels sont les projets, parmi ceux énumérés ci-dessus, qui se concrétiseront par la publication du décret de classement d'ici la fin de l'année 1978.

Mais au moins une quinzaine d'entre eux devraient aboutir avant le 31 décembre 1978.

b) Crédits affectés aux réserves naturelles.

CHAPITRES ET ARTICLES BUDGETAIRES	1976	1977	1978 (dotation prévue).
34-07 (art. 21). — Suivi scientifique des réserves.	»	85 000	200 000
35-92 (art. 21). — Création et gestion des réserves.	670 375	668 400	515 000
44-03 (art. 21). — Gestion des réserves (subventions aux organismes gestionnaires).....	183 000	225 000	200 000
57-01 (art. 31) (A. P.). — Etudes préalables à la création, équipements, travaux et acquisitions.	1 178 460	1 065 000	800 000
67-01 (art. 21) (A. P.). — Travaux et équipements.	298 600	900 000	600 000
Total	2 330 435	2 943 400	2 315 000

Compte tenu de la réduction des moyens budgétaires on peut s'interroger sur la possibilité de combler une partie du retard pris par rapport aux objectifs du plan : 100 réserves en 1980.

Section II.

LES PARCS NATIONAUX

Ils bénéficieront en 1978 d'un crédit total (fonctionnement et équipement) de 36,5 millions de francs, contre 37,8 millions de francs en 1977.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de ces deux catégories de subventions pour les trois dernières années.

Evolution des subventions de fonctionnement.

	1976	1977	1978
Cévennes	4 200 000	4 770 000	5 040 000
Ecrins	4 523 700	5 050 000	5 520 000
Port-Cros	975 000	1 305 000	1 415 000
Pyrénées occidentales	3 400 000	3 740 000	4 068 000
Vanoise	3 070 000	3 450 000	3 960 000
Porquerolles	1 200 000	1 544 700	1 569 000
Total	17 368 700	19 860 000	21 572 000

Evolution des subventions d'équipement.

	1976	1977	1978 (propositions).
Cévennes	4 000 000	3 700 000	4 000 000
Ecrins	4 000 000	3 500 000	4 000 000
Port-Cros	2 000 000	3 000 000	2 000 000
Pyrénées-Occidentales	2 500 000	1 500 000	1 800 000
Vanoise	1 600 000	1 800 000	1 800 000
Porquerolles	3 900 000	4 500 000	1 400 000
Total	18 000 000	18 000 000	15 000 000

La réduction d'ensemble des crédits de subvention est essentiellement imputable aux dotations pour l'équipement des parcs. En effet, la subvention globale de fonctionnement progresse modérément (+ 8 %).

En tout état de cause, ces mesures sont insuffisantes. Déjà, en 1977, la subvention de fonctionnement s'est révélée inférieure aux besoins et il a été nécessaire en cours d'année de prévoir un versement supplémentaire de 150 000 F. Comme le fait remarquer le ministère, l'insuffisance des moyens risque d'avoir des conséquences néfastes pour le personnel sur le plan de la sécurité. Les agents sont surmenés pendant les périodes de fortes fréquentations touristiques et ne disposent pas toujours des moyens matériels nécessaires pour remplir leurs missions.

C'est pourquoi il est indispensable que le Gouvernement prévoie d'inscrire une dotation supplémentaire de 2,5 millions de francs, pour permettre à ces organismes — dont le succès est grand — de fonctionner dans de meilleures conditions.

De la même manière, la réduction des subventions d'équipement est préoccupante dans la mesure où elle ne permettra pas de résoudre les difficultés rencontrées à la suite d'une fréquentation accrue, nécessitant des équipements d'accueil.

L'importance de cette fréquentation conduit même à poser le problème de la préservation de milieux naturels souvent fragiles.

C'est en réalité la réussite de toute une politique qui se trouve en cause. A-t-on le droit de ne pas lui donner les moyens de son complet développement ?

Une remarque toutefois s'impose à ce sujet. Dans son rapport public de 1976, la Cour des Comptes s'était livrée à une étude approfondie de la situation financière des parcs nationaux. Plusieurs points lui paraissaient critiquables : la faible consommation des crédits d'investissement, notamment, mais elle paraît s'être accélérée depuis. Elle relevait surtout la faiblesse des ressources annexes, en contrepartie des prestations fournies. Cette observation visait principalement les redevances de « nuitées ». Sans pour autant vouloir en obtenir des ressources très importantes, leur relèvement pourrait être un élément d'une revalorisation de leurs ressources globales.

Section III.

LES PARCS RÉGIONAUX

Leur superficie s'est accrue dans de très fortes proportions au cours des dernières années : elle est passée de 7 713 kilomètres carrés au 1^{er} janvier 1971 à 19 613 kilomètres carrés au 1^{er} janvier 1977.

Au début du VI^e Plan, il existait 8 parcs naturels régionaux : Saint-Amand Raismes (1968), Armorique (1969), Brière, Camargue, Forêt d'Orient, Landes, Morvan et Vercors (1970).

Au cours du VI^e Plan, 9 parcs naturels régionaux ont été créés : Corse (1972), Haut-Languedoc (1973), Brutonne, Lorraine, Pilat (1974), Normandie-Maine (1975), Vosges du Nord, Montagne de Reims et Martinique (1976).

Au début de l'année 1977, 2 parcs ont été créés : Luberon et Queyras.

Celui des Volcans d'Auvergne le sera à la session d'automne de la région Auvergne.

En 1977, il y aura donc 20 parcs naturels régionaux.

Ces quelques indications montrent que cette expérience — au travers de bien des difficultés et parfois même d'interrogations sur leur véritable raison d'être — est bien engagée.

Il faut pour la poursuivre des moyens importants, tant pour leur fonctionnement que pour l'équipement de ces zones privilégiées du développement rural.

Le budget de fonctionnement conditionne l'animation du parc qui est, sans conteste, la clef de son développement. Les principes de la participation de l'Etat sont les suivants :

— pour les parcs à l'étude : subvention de 120 000 francs par an, représentant au minimum 75 % de leur charge de gestion (décision du C.I.A.N.E. du 6 février 1973) ;

— pour les parcs créés et ayant moins de trois ans : une aide dégressive :

45 % la première année ;

35 % la deuxième année ;

25 % la troisième année.

Le budget considéré étant plafonné à 800 000 F (montant fixé par le C.I.A.N.E. en 1973 et non réévalué depuis).

Pour les parcs créés ayant plus de trois ans et pendant la durée du VII^e Plan, une aide sera accordée sur crédits du Ministère de l'Environnement : aucun taux n'est fixé. Elle ne pourra dépasser le crédit alloué à chaque parc par la ou les régions concernées et sera modulée en fonction de cet effort régional (décision du C.I.A.N.E. de décembre 1976).

Le montant des subventions de fonctionnement accordées sur le budget du Ministère chargé de l'Environnement peut être retracé comme suit :

— **Année 1976 : 4 472 000 F,**

Soit : chapitre 44-03 : 2 242 000 F ;

F.I.A.N.E. : 1 100 000 F ;

F. I. A. T. : 1 400 000 F ;

— **Année 1977 : 6 725 000 F,**

Soit : chapitre 44-03 : 3 000 000 F ;

F.I.A.N.E. : 3 725 000 F.

Pour 1978, la situation se présente différemment. En effet, comme on l'a dit plus haut, le Gouvernement a accepté d'isoler au sein du chapitre 44-03 la dotation pour le fonctionnement des parcs régionaux, en y inscrivant un crédit de 7 millions de francs, soit 4 millions de francs supplémentaires par rapport à cette dotation de l'an passé. Mais si cette réforme devait entraîner la suppression du versement du F.I.A.N.E., la progression en 1978 serait largement insuffisante. Au cours de son audition par la commission des finances, M. d'Ornano a indiqué que le versement du F.I.A.N.E. serait maintenu l'année prochaine.

L'Etat participe également aux opérations d'investissement, selon les modalités suivantes :

— parcs à l'étude : il est de règle de donner 200 000 francs par parc afin que la réalisation de quelques équipements caractéristiques soit démonstrative de l'esprit du parc ;

— parcs créés : les programmes prévisionnels des chartes comportent des engagements de subventions de l'Etat (Environnement) d'un montant situé entre 1 million de francs et 1,6 million de francs par an et par parc.

Les crédits destinés à financer les programmes d'équipement sont imputés au chapitre 67-01 (art. 10). Leur montant a été de :

— 11,2 millions de francs en 1976 (soit un taux moyen d'intervention de 46 %);

— 12,8 millions de francs en 1977.

Par contre, la dotation de 1978 accuse une baisse très sensible puisqu'il n'est prévu qu'un crédit de 8 millions de francs.

Quel que soit le bien-fondé de la politique de promotion des espaces verts, l'on ne peut s'empêcher de penser qu'au sein d'une certaine enveloppe budgétaire elle se développera en 1978 au détriment d'autres actions non moins nécessaires, car l'investissement est le support de l'animation, donc de la vie des parcs régionaux.

CHAPITRE III

Les actions anti-pollution.

Au contraire des différents problèmes précédemment analysés cet aspect de la politique de protection de l'environnement n'a pas comporté jusqu'à ce jour de résultats très positifs. Votre rapporteur se doit de souligner ces insuffisances graves, même s'il est conscient du fait que ce type d'actions — pour la qualité de l'air ou contre le bruit — relève plus du lent progrès de normes imposées à différents agents économiques que d'une intervention immédiate et décisive du ministère.

Votre rapporteur examinera successivement la lutte contre la pollution atmosphérique, les actions anti-bruit, les problèmes posés par la pollution marine.

Section I.

LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

L'action du Ministère chargé de l'Environnement est, en ce domaine, trop limitée. Elle se borne à la mise en place et au fonctionnement d'un réseau de surveillance. Décidé en janvier 1972

par le Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement, ce dispositif de surveillance s'est progressivement mis en place.

En application de ce programme, les principales agglomérations sont maintenant pour la plupart pourvues de réseaux de surveillance. Celles qui en sont encore dépourvues sont néanmoins en général dotées des premiers éléments de ces réseaux.

Ce programme est exécuté ou coordonné au niveau national par le Ministère chargé de l'Environnement et au niveau local par les Services de l'industrie et des mines qui assurent également à chacun de ces niveaux respectifs la centralisation et l'exploitation des résultats de mesure.

Une banque des données de la pollution atmosphérique dont la création a été décidée par le C.I.A.N.E. est progressivement mise en place depuis 1976 aux niveaux local et national en vue d'améliorer le dispositif de centralisation et de traitement de ces résultats.

Le volume des crédits destinés à la lutte contre la pollution atmosphérique est très faible : 9,1 millions de francs en 1978, contre 8,5 millions de francs en 1977.

La dotation de 1978 se répartit comme suit :

— Recherche (chapitre 56-00)	4,5 millions :
— Etudes. acquisitions. travaux d'équipement (chapitre 57-01)	1,6 million ;
— Subventions d'équipement (chapitre 67-01) ..	3 millions.

Peut-on, dans ces conditions, espérer constater une amélioration sensible de la situation ? En effet, si dans certaines agglomérations les résultats des mesures effectuées entre 1972 et 1976 montre que la pollution a baissé, dans d'autres grandes villes, au contraire, la situation s'est détériorée, principalement pour ce qui concerne le dioxyde de soufre. Les tableaux ci-après illustrent cette évolution.

TABLEAU I. — Evolution des moyennes annuelles de pollution atmosphérique dans les principales villes de France.

(En microgrammes de polluant par mètre cube d'air.)

Acidité forte (dioxyde de soufre).

	1972	1973	1974	1975	1976
Ville de Paris	139	149	110	115	116
Lyon - Villeurbanne	108	100	82	74	77
Marseille	117	119	86	91	106
Agglomération lilloise	109	108	77	72	73
Agglomération de Rouen	111	>	84	63	53
Ville de Strasbourg	87	89	84	65	65
Ville de Bordeaux	53	60	49	52	54
Agglomération nantaise	38	45	35	34	(1) 52
Agglomération de Caen	50	53	49	74	77
Zone du Havre	>	>	>	66	65
Clermont-Ferrand	75	92	53	53	50
Montpellier	28	16	26	28	26
Reims	>	60	44	51	52
Toulouse	>	>	23	27	28
Martigues	89	81	75	72	64
Fos	68	70	52	57	44
Berre	57	52	42	35	47
Rennes	33	49	42	48	42

(1) Changement de sites par rapport à l'année précédente.

TABLEAU II. — Evolution des moyennes annuelles de pollution atmosphérique dans les principales villes de France.

(En microgrammes de polluant par mètre cube d'air.)

Fumées noires.

	1972	1973	1974	1975	1976
Ville de Paris	69	64	52	57	57
Lyon - Villeurbanne	57	51	52	55	45
Agglomération lilloise	58	57	45	46	40
Ville de Strasbourg	67	53	48	50	49
Ville de Bordeaux	56	51	54	51	44
Agglomération nantaise	32	35	30	36	(1) 36
Agglomération de Caen	28	27	19	22	22
Clermont-Ferrand	44	48	27	30	23
Reims	>	22	25	33	30
Toulouse	>	>	>	95	72
Marseille	104	118	100	79	114
Rennes	28	34	25	26	22

(1) Changement de sites par rapport à l'année précédente.

**TABLEAU III. — Pollution atmosphérique
dans les principales villes étrangères en 1974.
(En microgrammes par mètre cube.)**

	DIOXYDE de soufre.	FUMÉES
Bruxelles	107	37
Calcutta	64	519
Prague	126	239
Francfort	119	»
Tel-Aviv	60	»
Rome	107	60
Tokyo	69	45
Amsterdam	27	»
Londres	150	26
Luxembourg	85	47
New York.....	50	»
Copenhague	41	17

Globalement, ces résultats mettent en évidence dans une majorité des sites, une décroissance de la pollution en 1973 et 1974 imputable principalement à l'abaissement de la teneur en soufre des fuels domestiques qui est passée en octobre 1974 de 0,7 % à 0,55 %. Cette diminution s'est, en général, poursuivie en 1975. Par contre, l'année 1976 a été marquée par une augmentation de l'ordre de 10 % des émissions de dioxyde de soufre, due semble-t-il à l'augmentation de la production des centrales thermiques.

Ces résultats permettent en outre de noter que la création en 1974 des zones de protection spéciale de Lille et de Lyon a entraîné les années suivantes dans ces deux agglomérations une baisse de la pollution plus importante que dans les autres villes.

En revanche, on observe que les niveaux moyens restent élevés dans plusieurs grandes agglomérations notamment celles de Paris et de Marseille ; c'est pourquoi sur la proposition du Ministère de la Culture et de l'Environnement le Conseil des Ministres du 13 juillet 1977 a décidé la création d'une nouvelle zone de protection spéciale dans l'agglomération de Marseille et dans la petite couronne de Paris.

Par ailleurs dans certaines zones comme celles du Havre et de la région de l'étang de Berre, bien que la pollution moyenne ne soit pas très élevée, des fortes pollutions temporaires sont observées. La mise en œuvre de systèmes d'alerte devrait comme sur l'agglomération de Rouen permettre d'améliorer cette situation.

Même si en quelques points des améliorations ont pu être enregistrées, la qualité de l'air dans les grandes villes est insuffisante. La pollution atmosphérique peut et doit être diminuée sous peine d'intoxication générale. Des exemples précis ont montré que les réglementations convenablement appliquées pouvaient rendre aux villes leur air pur. Ainsi, à Londres, la pollution a régressé, et l'ensoleillement a de ce fait augmenté de 35 % ; n'oublions pas en effet l'action microbicide du rayonnement solaire : on trouve 4 millions de germes par mètre cube d'air dans un grand magasin, 575 000 sur les grands boulevards et 50 en forêt de Fontainebleau.

Il apparaît donc particulièrement nécessaire de renforcer la politique de lutte contre la pollution atmosphérique, en développant les zones de protection spéciale, en améliorant la qualité des combustibles, en multipliant les contrôles auprès des branches industrielles les plus polluantes mais également auprès des conducteurs de véhicules automobiles. Il existe actuellement trente-sept brigades de contrôle technique de la police créées en 1973 pour lutter contre les nuisances engendrées par la circulation. Chaque brigade est dotée d'un opacimètre (pour le contrôle des fumées), d'un analyseur de gaz, d'un sonomètre. En 1976, 478 000 véhicules ont été contrôlés ; il a été relevé 5 867 infractions pour émission de fumées opaques (diesel) et 1 721 pour teneur excessive en monoxyde de carbone (moteurs à essence).

De son côté, la gendarmerie nationale a rendu opérationnelles trente-cinq brigades chargées des mêmes missions.

L'Agence nationale de l'air pourra-t-elle être l'instrument d'une politique efficace ? Ce projet, annoncé depuis près de deux ans, doit aboutir à l'installation effective de l'Agence au début de 1978.

L'Agence de l'air revêtira la forme juridique d'un établissement public au conseil d'administration duquel participeront des représentants de l'Etat des collectivités locales, des organismes professionnels et des associations concernées.

Ses missions intéresseront :

— la promotion des études et de la recherche, du développement et de la démonstration des techniques de prévention de la pollution de l'air :

- le renforcement de la surveillance de la qualité de l'air ;
- l'information du public et sa sensibilisation.

L'agence devra apporter son appui financier aux associations ou organismes œuvrant dans ce domaine au plan local ou national.

Au niveau local, l'agence s'appuiera essentiellement sur les Services de l'industrie et des mines déjà chargés à ce niveau de mettre en application la politique du Ministère chargé de l'Environnement en matière de lutte contre les pollutions atmosphériques.

Le montant des dépenses correspondant aux missions précitées peut être évalué à 100 millions de francs.

En ce qui concerne les ressources, les moyens financiers de l'agence devront provenir essentiellement d'une redevance sur les émissions polluantes, donc satisfaisant au principe pollueur-payeur.

Selon les informations fournies à votre rapporteur par le ministère, la redevance pourrait avoir les caractéristiques suivantes :

« Le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, le monoxyde de carbone et les poussières représentent en poids plus de 95 % des polluants émis en France à l'atmosphère.

« La redevance doit donc viser prioritairement les émissions de ces polluants.

« En ce qui concerne les émissions dues aux combustions extérieures ou intérieures, l'assiette de la redevance apparaît être la quantité de combustible ou de carburant consommée affectée de facteurs correctifs forfaitaires représentatifs pour chaque catégorie de combustibles de sa teneur en soufre et de ses facteurs d'émission en oxyde d'azote, particules et oxyde de carbone dans les catégories d'installations qui l'utilisent.

« Cette redevance peut être perçue, dans les meilleures conditions de commodité et d'équité, à la vente.

« La perception à la vente d'une redevance sur les produits pétroliers, le charbon et les gaz combustibles permet de viser plus de 85 % en poids des émissions polluantes.

« Ainsi, dans une première phase d'une durée d'environ deux ans, seuls les produits pétroliers, le charbon et les gaz combustibles feront l'objet de la perception d'une redevance. »

Section II.

LES ACTIONS ANTI-BRUIT

A l'examen des dotations budgétaires, cette politique paraît également être le parent pauvre. L'action « bruit-vibrations » ne recevra en 1978 que 4,9 millions de francs (au lieu de 5 millions de francs en 1977). L'essentiel de ces crédits (4,2 millions de francs) sera d'ailleurs destiné au Fonds de la recherche.

C'est-à-dire qu'il est difficile d'espérer pour l'année prochaine des résultats décisifs en ce domaine. Il s'agit d'une politique malaisée, passant par la définition de normes suffisamment basses et par le contrôle de l'application de ces prescriptions. Sur ce point, il est permis d'espérer que le transfert récent (décret du 29 novembre 1976) au Ministère chargé de l'Environnement, de l'Animation et de la Coordination des Actions en matière de lutte contre le bruit, accroîtra l'efficacité des contrôles. Mais une fois de plus se posera le problème des moyens. L'utilisation des inspecteurs des installations classées n'est pas extensible à l'infini. De plus, les brigades de contrôle technique de la gendarmerie nationale et du Ministère de l'Intérieur ne sont sans doute pas suffisamment nombreuses pour constater toutes les infractions aux réglementations anti-bruit. S'agissant de ces dernières, elles ont relevé, en 1976, 5 005 infractions pour le bruit. Au cours du premier semestre 1977, le nombre total des infractions relevées pour le bruit a atteint 3 566.

Les nuisances sonores subies par les riverains des aéroports méritent une mention particulière. Le décret du 13 février 1973 a institué une taxe parafiscale perçue par passager et destinée à assurer le financement d'opérations destinées à atténuer ces nuisances. Son produit s'établit comme suit :

Exercice 1973 (prévisionnel)	17 720 000 F.
Exercice 1974 (prévisionnel)	20 307 000 F.
Exercice 1975 (prévisionnel)	21 577 000 F.
Exercice 1976 (prévisionnel)	23 523 000 F.
Exercice 1977 (prévisionnel)	25 900 000 F.

Total 109 027 000 F.

A ce total, il faut ajouter un emprunt de 30 millions de francs remboursable en cinq ans, souscrit pour financer les aides réalisées autour de l'aéroport Charles-de-Gaulle.

Le produit de la taxe, dans la limite des fonds annuellement disponibles, permet :

1° L'attribution d'aides financières à l'insonorisation des bâtiments publics (écoles, hôpitaux, établissements médico-sociaux, etc.) ;

2° L'attribution pour les particuliers occupant des immeubles d'habitation situés exclusivement dans la zone A, d'aides à l'insonorisation. La possibilité d'acquisition des immeubles par l'aéroport de Paris a été ouverte aux bénéficiaires suivant des modalités bien précises.

L'insonorisation des bâtiments publics autour de l'aéroport Charles-de-Gaulle est terminée : 8 établissements scolaires et l'établissement médico-social pour un montant de 3 493 000 F. Pour l'aéroport d'Orly, le programme d'insonorisation a été effectué à 62 % (54 établissements scolaires et 12 établissements médico-sociaux, coût : 38 764 000 F.

En ce qui concerne les particuliers, 182 ventes d'immeubles ont été réalisées autour d'Orly pour un montant de 41 573 000 F (soit 80 % du programme) et 69 autour de l'aéroport Charles-de-Gaulle (coût : 23 567 000 F, frais d'enregistrement et honoraires compris).

Au 30 juin 1977, le montant des aides financières s'est élevé à 107 397 000 F.

Cette procédure a, semble-t-il, permis d'atténuer les inconvénients résultant pour les riverains de mouvements d'avions de plus en plus nombreux.

Néanmoins, l'assiette de cette taxe ne paraît guère satisfaisante et il serait nécessaire de tenter de taxer les avions les plus bruyants. Ce projet de réforme de l'assiette, annoncée depuis deux ans, ne paraît pas avoir progressé.

Section III

LA POLLUTION MARINE

Elle comporte deux aspects pour lesquels les moyens d'intervention des pouvoirs publics sont différents et les chances de succès variables. On peut en effet distinguer les pollutions en mer accidentelles et les pollutions marines d'origine tellurique.

A. — *Les pollutions accidentelles.*

Elles focalisent l'attention de l'opinion publique sur les dangers que font courir à notre planète certains aspects de notre développement économique.

Elles ne représentent pourtant qu'une faible part de la pollution de la mer : moins de 10 %. Mais si les accidents en mer présentent, en volume, une faible part de la pollution, leur gravité impose des mesures de prévention et de lutte exceptionnelles.

Indépendamment des pouvoirs de coordination conférés depuis novembre 1976 au ministre chargé de l'environnement pour ce qui concerne la prévention et la lutte contre la pollution marine, plusieurs mesures sont récemment intervenues :

- la loi du 7 juillet 1976 renforce les dispositions pour la prévention et la lutte contre les pollutions accidentelles ;
- à partir de juillet 1977 a été mis en vigueur le dispositif de séparation du trafic des navires pétroliers de celui des autres transports au large de certains secteurs des côtes françaises ;
- l'amélioration des dispositifs de contrôle et de surveillance de la circulation maritime est en cours ou à l'étude :
 - achèvement du centre de contrôle de la navigation de Gris-Nez ;
 - création d'un centre de contrôle à Ouessant ;
 - équipement de sécurité des ports pétroliers (Fos, Dunkerque, Le Verdon) ;
 - amélioration du balisage sur le littoral français.

En outre, le caractère opérationnel du Plan Polmar a été amélioré en en confiant le déclenchement et la conduite au Préfet maritime qui exerce une mission générale de police et de sécurité en mer et, dans le cadre de ses compétences techniques, dispose d'une grande partie des moyens mobilisables et des moyens de détection et de transmission qui lui permettent de réagir sans délai.

Par ailleurs, le préfet maritime sera ordonnateur secondaire du fonds d'intervention créé en 1978 (chap. 57-02, doté de 10 millions de francs), pour lui permettre de réagir rapidement en cas de déclenchement du Plan Polmar et de pouvoir financer les mesures d'urgence qui s'imposeraient.

Il ne faut pas minimiser l'importance de cet accroissement des dispositifs, ni le volume des moyens de lutte contre la pollution ; actuellement, les pouvoirs publics disposent de 21 kilomètres de barrages flottants, de 3 500 tonnes de produits dispersants, de 13 rampes d'épandage, de 11 appareils de récupération des hydrocarbures en mer.

Mais, malgré ces moyens de lutte contre une pollution déclenchée, il est nécessaire de durcir le dispositif pour éviter que l'on en arrive là : les contrôles doivent être renforcés et les amendes augmentées. Sinon, la collectivité se voit imposer des charges qui incombent naturellement aux pollueurs.

Que l'on songe, par exemple, que dans l'opération de pompage du pétrole du « Boëhlen », l'indemnité versée par les assureurs du navire n'a couvert qu'une faible partie des 130 millions de francs engagés, laissant à la collectivité nationale une lourde charge.

B. — *La pollution tellurique.*

Les activités terrestres sont à l'origine de plus de la moitié des pollutions du milieu marin. Elles se traduisent, en outre, par une forme de pollution à laquelle la population est plus sensibilisée puisqu'elle est souvent perceptible sur les plages ou sur les lieux de baignades. Enfin, il faut être conscient de ses éventuels effets sur la santé.

Pour ces raisons, le contrôle de cette pollution est essentiel, et il peut être effectué d'une manière plus efficace que pour les pollutions accidentelles, plus spectaculaires, mais non permanentes.

Depuis juin 1974, il existe en France 13 stations de surveillance de la qualité du milieu marin. Le premier bilan d'activité concerne les débouchés des quatre plus grands fleuves français. Selon celui-ci, « les premiers résultats ne dénotent, en aucun point du littoral étudié, de teneurs alarmantes en polluants minéraux ou organiques ; d'autre part, les pollutions détectées ne peuvent être attribuées à un rejet déterminé, mais à l'ensemble des pollutions recueillies par les grands fleuves, parmi lesquels la Seine constitue, sans aucun doute, le fleuve français le plus pollué ».

L'effort financier correspondant est extrêmement important puisqu'en 1977, 7 millions de francs sont consacrés au fonctionnement du réseau national d'observation, dont 4,7 millions de francs en provenance du Fonds interministériel d'action pour la nature et l'environnement (F. I. A. N. E.), les 2,3 millions complémentaires provenant du budget du Ministère de la Culture et de l'Environnement.

Mais, par-delà l'information sur la qualité du milieu, il est indispensable d'agir pour réduire le volume de la pollution. Cette action suppose un renforcement des moyens en stations d'épuration et en réseaux d'assainissement pour leur permettre de fonctionner efficacement.

Cette politique s'est développée au cours des dernières années :

— en 1971, la population desservie par la capacité d'épuration du littoral était de 2 385 000 habitants, et il existait 171 stations d'épuration sur le littoral ;

— à la fin de 1977, plus de 320 stations d'épuration du littoral seront en service ou en cours de construction. Elles permettront de desservir environ 5 400 000 habitants.

En période de pointe, le littoral accueille 16 millions d'habitants. On estime que 10 millions d'habitants seulement peuvent être raccordés à un réseau collectif. Donc, plus de la moitié de ces habitants (5,4 millions) sont actuellement raccordés.

Elle doit être amplifiée : un programme pluriannuel d'assainissement du littoral est actuellement en cours de préparation ; il a les objectifs suivants :

En 1982, 75 % des pollutions urbaines et industrielles devront être éliminées. Dans toutes les villes de plus de 50 000 habitants, un dispositif d'épuration et d'assainissement aura dû être adopté.

Peut-on espérer qu'il comportera des moyens financiers appropriés ? D'ores et déjà, les perspectives pour 1978 paraissent peu favorables ; les subventions d'équipement du Ministère de l'Intérieur pour les réseaux d'épuration et d'assainissement sont en réduction de près de 8 millions de francs, représentant une somme totale de 374 millions de francs.

AUDITION DE M. D'ORNANO, MINISTRE DE LA CULTURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

Réunie le mercredi 12 octobre 1977 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission a procédé à l'audition de M. Michel d'Ornano, Ministre de la Culture et de l'Environnement.

Le ministre a tout d'abord présenté les principales caractéristiques du projet de budget pour 1978 de l'Environnement.

Ce budget s'élève à 358.3 millions de francs.

Les dépenses de fonctionnement font l'objet d'un ajustement.

Deux mesures principales sont à noter :

— la subvention aux parcs nationaux passe à 21,6 millions de francs :

— la subvention aux parcs régionaux est institutionnalisée, l'aide de l'Etat devenant ainsi définitive.

Les dépenses d'équipement augmentent de 35 % pour atteindre 274 millions de francs.

D'ailleurs, les crédits du budget de l'Etat ne sont pas seuls en cause et il existe des sources de financement parallèles représentant près de trois fois les engagements directs de l'Etat.

Le F. I. A. N. E. (Fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature) bénéficie d'un effort soutenu.

La plus grande augmentation concerne les espaces verts, 10 millions de francs étant directement financés par l'Etat.

M. Marcellin, rapporteur spécial, a regretté qu'aucune création d'emploi ne soit envisagée au Ministère de l'Environnement pour le mettre en mesure de faire face à l'augmentation de ses tâches. Il a également insisté sur le fait que les deux tiers du personnel ne soient que des contractuels. Il conviendrait d'éviter une instabilité prévisible de ces effectifs, préjudiciable à une bonne gestion.

Pour ce faire, il est indispensable d'établir un plan pluriennal pour la titularisation de ces personnels, principalement au niveau de l'encadrement.

M. Marcellin a évoqué également le problème du contrôle de l'action des délégués régionaux à l'Environnement.

S'agissant de l'inspection des installations classées, il a déploré que le plan de recrutement connaisse un grand retard dans sa réalisation. Il s'est par ailleurs interrogé sur l'efficacité de l'action de ce service compte tenu de son rattachement administratif au Ministère de l'Industrie.

Par ailleurs, on peut craindre que le volume de la subvention aux parcs nationaux soit insuffisants : il serait sans doute judicieux de prévoir une dotation supplémentaire de 2,5 millions de francs.

M. Marcellin a estimé que le versement du F. I. A. N. E. aux parcs régionaux devait être reconduit en 1978.

Le rapporteur spécial a enfin noté que les engagements étaient tenus en matière de création d'espaces verts.

M. Marcellin a également insisté sur le fait que, pour la première fois, le ministère consommait l'intégralité de ses crédits de paiement.

Il a, en outre, fait observer que les dotations des autres ministères au titre de l'Environnement étaient en diminution.

Il a enfin rappelé que la Commission des Finances avait souhaité, l'an passé, que l'Environnement bénéficie d'une enveloppe budgétaire globale assurant au ministère la pleine maîtrise et la cohérence des opérations, à l'image de ce qui est en vigueur en matière de recherche.

M. Vallin a noté que l'Agence pour la récupération des déchets ne disposerait pas de moyens suffisants en 1978.

Pour M. Raybaud, il est absolument nécessaire que le ministère dispose d'attaches départementales.

M. Edouard Bonnefous, président, a développé trois observations :

- les amendes aux industriels responsables de pollution sont insuffisantes pour les dissuader véritablement. Un contrôle strict devrait être effectué au niveau du dépôt des brevets industriels afin d'éliminer les causes de pollution ;

— la pollution de l'air qui est préoccupante ne bénéficie pas d'une action suffisante de l'Etat !

— l'enseignement de l'écologie doit être largement développé dans les écoles.

Il a également insisté sur le caractère éminemment politique des questions touchant à la protection de l'environnement.

M. d'Ornano a développé ses réflexions sur le rôle du Ministère chargé de l'Environnement.

Il est nécessaire que ce Ministère ne se transforme pas en protecteur unique de l'environnement, afin d'éviter des conflits au sein de l'administration et afin de donner aux autres ministères la conscience de ces problèmes.

Pour le moment, la tâche la plus importante est de mettre en place une législation complète et efficace, qui réclame nécessairement le concours du temps.

Le Ministre chargé de l'Environnement a estimé que la création d'une « enveloppe budgétaire » pour l'environnement correspondait à une de ses préoccupations essentielles, même si l'on peut rencontrer des difficultés pour sa définition et sa mise en œuvre.

En réponse à M. Vallin, M. d'Ornano a précisé que, pour le financement de l'Agence de récupération des déchets, les crédits du Ministère chargé de l'Environnement en 1978 s'élèveront au total à 15.8 millions de francs.

Le ministre a en outre insisté sur le rôle positif que jouent les associations pour la protection de l'environnement, tout en estimant nécessaire la définition d'un code de déontologie en la matière.

Répondant à M. Edouard Bonnefous, président, il a estimé que les amendes appliquées aux pollueurs devaient être suffisamment dissuasives.

Enfin, M. d'Ornano a indiqué à la Commission des Finances qu'il souhaitait installer l'Agence de l'air à la fin de cette année.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 26 octobre, la commission a procédé, sur le rapport de M. Marcellin, à l'examen des crédits consacrés au Ministère chargé de l'Environnement.

Après la présentation des principales masses budgétaires qui traduisent la volonté du Gouvernement de tenir ses engagements, principalement en ce qui concerne la création d'espaces verts et la subvention de fonctionnement aux parcs régionaux, M. Marcellin, rapporteur spécial, a fait approuver par la commission un certain nombre d'observations.

M. Edouard Bonnefous, président, a ensuite insisté sur la nécessité d'appliquer aux pollueurs des taxes réellement dissuasives. Parallèlement, il conviendrait, selon lui, d'aider les industries désireuses de s'équiper en matériel antipollution en leur attribuant des prêts à des conditions privilégiées. Ceux-ci se substitueraient aux subventions parfois accordées par l'Etat ou les établissements publics, notamment dans le cadre des contrats de branche.

M. Lombard s'est inquiété de l'insuffisance des moyens et des résultats en matière de pollution marine, exprimant le souhait d'une action plus rapide et plus efficace.

Pour M. Alliès, l'Etat doit apporter une aide accrue aux parcs régionaux. Il serait sans doute nécessaire de prévoir 5 ou 6 millions de francs supplémentaires en 1978 pour leur équipement.

Enfin, M. Blin, rapporteur général, a relevé que le ministère était doté de moyens insuffisants en matière de traitement des ordures ménagères, alors qu'une loi le rend obligatoire pour les communes.

Un large échange de vues s'est ensuite instauré sur ce sujet, auquel on participé MM. Blin, Alliès, Marcellin, Descours Desacres et Pouille, rapporteur pour avis de la Commission des Affaires économiques.

∴

Sous réserve des observations présentées dans le présent rapport, votre Commission des Finances vous propose, dans sa majorité, d'adopter les crédits du Ministère de la Culture et de l'Environnement (Environnement).