

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1972.

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 1973, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 23

Services du Premier Ministre.

PROTECTION DE LA NATURE ET ENVIRONNEMENT

Rapporteur spécial : M. André DULIN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Roland Boscary-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, Pierre Brousse, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Georges Lombard, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 2582 et annexes, 2585 (tomes I à III et annexe 27), 2586 (tome XII), 2590 (tome XIV) et in-8° 685.

Sénat : 65 (1972-1973).

Lois de finances. — Environnement - Nature - Pollution.

SOMMAIRE

	Pages.
PREMIÈRE PARTIE. — Les moyens en personnel et en crédits consacrés à la protection de la nature et de l'environnement.....	5
I. — <i>Utilisation des crédits en 1972.....</i>	5
A. — Répartition des crédits budgétaires par fonction.....	5
B. — Emploi des crédits du Fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature et de l'environnement (F. I. A. N. E.) en 1972.....	6
C. — Les actions financées sur leurs ressources propres par divers organismes publics.....	9
II. — <i>Les moyens du ministère en personnel et en crédits pour 1973..</i>	10
A. — Moyens en personnel.....	10
B. — Moyens financiers.....	11
III. — <i>Montant global des crédits consacrés par divers ministères à la protection de la nature et de l'environnement en 1973.....</i>	16
DEUXIÈME PARTIE. — Aspects principaux de la politique de protection de la nature et de l'environnement.....	19
I. — <i>La mise en valeur de l'espace naturel et l'amélioration de l'environnement urbain et rural.....</i>	19
A. — Les parcs et réserves naturels.....	20
B. — La préservation des espaces verts urbains et péri-urbains.....	22
C. — La protection des sites et monuments naturels.....	25
D. — La chasse et la protection de la faune sauvage.....	26
II. — <i>La lutte contre les pollutions et les nuisances.....</i>	28
A. — La lutte contre la pollution des eaux.....	28
B. — La lutte contre le bruit.....	34
C. — La lutte contre la pollution de l'air.....	36
D. — L'élimination des déchets solides.....	39
Conclusion.....	43
ANNEXES.....	49

Mesdames, Messieurs,

C'est en grande partie grâce aux travaux préparatoires effectués par mon prédécesseur, M. Edouard Bonnefous, devenu Président de la Commission des Finances, que je peux vous présenter ce rapport dont la commission m'a chargé il y a peu de temps.

Votre rapporteur tient à souligner la part qui est due à son prédécesseur dans l'élaboration de ce document.

*
* *

En 1972, le Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement a disposé, pour la première fois, au sein du budget des Services généraux du Premier ministre, de chapitres budgétaires individualisés dont la réunion constitue, en fait, le budget du Ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement.

La première partie de ce rapport sera consacrée à l'examen des moyens en personnel et en crédits affectés à la protection de la nature et de l'environnement. Une deuxième partie retracera les principaux aspects de la politique suivie dans ce domaine en 1972 et les perspectives ouvertes pour 1973.

PREMIERE PARTIE

LES MOYENS EN PERSONNEL ET EN CREDITS CONSACRES A LA PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

On examinera dans cette première partie :

— l'utilisation des crédits affectés en 1972 à la protection de la nature et de l'environnement ;

— les moyens en personnel et en crédits prévus en 1973 au titre du Ministère chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement ;

— l'ensemble des autorisations de programme consacrées par d'autres ministères à des actions concernant la protection de la nature et de l'environnement.

I. — Utilisation des crédits affectés en 1972 à la protection de la nature et de l'environnement.

On examinera dans l'ordre :

— la répartition par fonction en 1972 des crédits budgétaires concourant à la protection de la nature et de l'environnement (P. N. E.) ;

— l'emploi des crédits du Fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature et de l'environnement (F. I. A. N. E.) ;

— les actions financées sur leurs ressources propres par divers établissements publics en 1972.

A. — RÉPARTITION PAR FONCTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES CONCOURANT A LA P. N. E. EN 1972

Les crédits budgétaires affectés à la P. N. E. en 1972 provenaient des sources suivantes :

— 100,5 millions de francs inscrits au budget du Ministère chargé de la P. N. E. (à l'exclusion des crédits du F. I. A. N. E.) ;

— 969 millions de francs au titre des autorisations de programme des autres ministères ;

— 85 millions de francs inscrits au Fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature et de l'environnement (F. I. A. N. E.) dont 32,24 millions provenant du prélèvement sur les recettes du P. M. U.

Au total 1.154,5 millions de francs, dont 1.133,48 ont fait l'objet d'une répartition par secteur et 23 millions qui constituent la troisième et dernière tranche non ventilée du F. I. A. N. E. 1972.

Les crédits répartis entre les divers secteurs de la protection de la nature et de l'environnement l'ont été de la façon suivante :

	Millions de francs.
Espace naturel.....	171,33 (15,1 %)
Chasse, pêche, faune sauvage.....	6,3 (0,55 %)
Eau	362,39 (31,9 %)
Protection de l'atmosphère.....	25,29 (2,25 %)
Lutte contre le bruit.....	4,41 (0,4 %)
Elimination des déchets solides.....	66,98 (5,9 %)
Aménagement de l'environnement urbain et rural	357,04 (31,3 %)
Actions d'information, de formation et d'animation	143,83 (12,6 %)

B. — EMPLOI DES CRÉDITS DU F. I. A. N. E. EN 1972

Comme pour les crédits du Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F. I. A. T.) auquel ils étaient jadis rattachés, les crédits du F. I. A. N. E. sont utilisés, en cours d'année, sur décision du Comité interministériel de la protection de la nature et de l'environnement :

— pour le financement complémentaire d'actions pour lesquelles les crédits initialement dégagés s'avèrent insuffisants ;

— pour le financement d'actions urgentes décidées en cours d'année pour lesquelles aucun crédit n'a été prévu.

Il s'agit donc d'un volant de crédits relativement modeste (moins de 10 % des crédits de protection de la nature et de l'environnement) qui permet toutefois au ministre délégué d'infléchir efficacement dans le sens désiré la politique de protection de la nature et de l'environnement.

1. — *Emploi des crédits par secteurs.*

L'emploi de la dotation 1971 et des deux premières tranches de la dotation 1972 du F. I. A. N. E. permet de constater l'orientation particulière en faveur de l'espace naturel, notamment des espaces verts, et de la lutte contre la pollution de l'eau, secteurs qui ont recueilli près des deux tiers des dotations 1971-1972.

D'une année à l'autre, toutefois, la répartition n'est pas homogène. En 1972, l'effort est davantage axé sur l'amélioration de l'environnement rural et urbain, les actions d'animation, d'information et de formation et l'élimination des déchets solides aux dépens de la politique des espaces verts qui de 31 % de la dotation du F. I. A. N. E. en 1971 ne représente plus que 7,6 % des deux premières tranches de la dotation 1972.

L'affectation des deux premières tranches de crédits du F. I. A. N. E. 1972 a fait l'objet de décisions du Comité interministériel en date du 27 janvier et du 20 juillet 1972. La répartition des crédits par opération a été la suivante :

a) *Espace naturel* : 13 millions de francs, dont :

3,8 millions de francs pour l'équipement des parcs nationaux et l'île de Porquerolles ;

4,5 millions de francs de participation au fonctionnement des parcs régionaux ;

4,7 millions de francs pour l'acquisition d'espaces verts en Camargue et dans les Dunes du Nord.

b) *Eau* : 20,5 millions de francs, dont notamment :

2,7 millions de francs pour aider à la lutte contre les pollutions industrielles ;

3,4 millions de francs pour la régénération des lacs et étangs ;

9,9 millions de francs pour lutter contre la pollution des rivières.

- c) *Lutte contre la pollution atmosphérique* : 6 millions de francs, dont notamment :
- 1 million de francs pour l'ensemble industriel de Fos ;
 - 1,4 million de francs pour la désulfuration ;
 - 1,7 million de francs pour l'étude de véhicules urbains à propulsion électrique.
- d) *Lutte contre le bruit* : 1 million de francs pour la formation et l'équipement de brigades anti-bruit.
- e) *Élimination des déchets solides* : 5,2 millions de francs, dont notamment :
- 1,8 million de francs pour les déchets industriels ;
 - 1,9 million de francs pour les ordures ménagères ;
 - 1 million de francs pour l'opération « Dordogne département » propre.
- f) *Amélioration de l'environnement urbain et rural* : 12,5 millions de francs, dont :
- 11 millions de francs pour l'aménagement d'espaces verts (parc de La Courneuve, coupures vertes et espace vert à Fos, parc urbain de Villeneuve-d'Asq, espace public et bois d'Elancourt-Maurepas, etc.) ;
 - 1,5 million de francs pour l'aménagement des paysages industriels et publics.
- g) *Action d'animation, information et formation* : 3,5 millions de francs.

2. — Répartition des crédits par type d'actions.

L'emploi comparé de la dotation 1971 et des deux premières tranches de la dotation 1972 du F. I. A. N. E. fait ressortir :

— une diminution importante du pourcentage des crédits destinés aux études assortie d'une augmentation de l'importance relative de la recherche et du développement. L'ensemble de ces deux postes passe de 22 % en 1971 à 19 % de la dotation ventilée du F. I. A. N. E en 1972 ;

— une diminution de la part réservée aux actions ponctuelles, c'est-à-dire isolées (51 % en 1971, 34 % en 1972) au profit des actions combinées (27 % en 1971, 47,4 % en 1972).

Ainsi ont été privilégiées en 1972 les actions qui conjuguent plusieurs des secteurs de responsabilité du ministre délégué (air, eau, bruit, etc.), afin que les effets s'en additionnent. De même ont été développées les interventions qui ajoutent, à la prévention ou à la lutte contre les pollutions et nuisances, une contribution à la promotion économique et sociale des zones considérées (Lot rivière claire, hameaux des Cévennes, zone industrielle et urbaine de Fos, etc.).

Au total, pour l'année 1971 et les deux premières tranches de 1972, les crédits du F. I. A. N. E. ont contribué au financement d'un montant de travaux de 443,6 millions de francs grâce à une aide globale de l'Etat de 242 millions de francs (soit 55 %) dont une participation du F. I. A. N. E. de 112 millions de francs (soit 25 %).

Cette participation a varié de 100 % en ce qui concerne les actions directes de l'Etat (en matière de bruit par exemple) à 18 % pour l'aide aux collectivités locales ou établissements publics (dans le domaine de l'eau notamment).

**C. — LES ACTIONS FINANÇÉES SUR LEURS RESSOURCES PROPRES
PAR DIVERS ORGANISMES PUBLICS**

Le financement que divers établissements consacrent en 1972 à la protection de la nature et de l'environnement est retracé dans le tableau ci-dessous. Les crédits correspondent aux montants inscrits aux budgets primitifs de ces établissements.

	ACTIONS dans le domaine de l'eau.	CHASSE et pêche.
	(En millions de francs.)	
Agences de bassin.....	303,9	»
Conseil supérieur de la chasse.....	»	28,2
Conseil supérieur de la pêche.....	»	40
Total général.....	372,1	

II. — Les moyens en personnel et les crédits prévus en 1973 pour le Ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement.

A. — LES MOYENS EN PERSONNEL

Ils comprennent le personnel de l'Administration centrale et le personnel des Services extérieurs.

1. — *Les services centraux du Ministère* disposent :

— de fonctionnaires dits « du cadre d'emplois » que leurs ministères d'origine affectent au Ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement ;

— de fonctionnaires rémunérés sur le budget des Services généraux du Premier Ministre, dont certains sur les crédits de l'enveloppe-recherche.

2. — *Les services extérieurs* disposent :

— de délégués régionaux à l'Environnement, chargés de mission d'inspection générale dans le cadre des régions de programme. Leur département ministériel d'origine les met à la disposition du ministre délégué ;

— des personnels des ateliers régionaux des sites et paysages rémunérés sur le budget des Services généraux du Premier Ministre ;

— de l'inspection des établissements classés dont les effectifs sont inscrits au budget du Ministère du Développement industriel et scientifique mais placés sous l'autorité du ministre délégué.

En 1973, 65 emplois nouveaux seront inscrits au budget des Services généraux du Premier Ministre, dont 38 pour l'Administration centrale, 2 sur l'enveloppe-recherche et 25 au titre des ateliers régionaux des sites et paysages, ce qui permettra d'installer cinq ateliers nouveaux qui s'ajouteront aux cinq déjà existants. Au total, les effectifs rémunérés sur le budget des Services généraux du Premier Ministre progresseront de 106 à 171.

Les effectifs du cadre d'emploi de l'Administration centrale resteront stables (108 en 1973 au lieu de 107 l'année précédente).

Les personnels des Services extérieurs mis à la disposition du ministre délégué :

— demeurent au nombre de 18 en ce qui concerne les délégués régionaux ;

— augmentent de 55 unités passant de 172 à 227 en ce qui concerne l'inspection des établissements classés.

B. — LES MOYENS FINANCIERS DU MINISTÈRE DE LA PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT EN 1973

1. — Le montant des *crédits de paiement* inscrits au budget des Services généraux qui pourront être dépensés en 1973 s'élève à 167,7 millions de francs, en progression de 58,5 % par rapport à 1972.

a) Les dépenses ordinaires (titres III et IV) sur lesquelles est assuré le financement du fonctionnement des services atteignent 48,7 millions de francs soit une augmentation de 10 millions de francs (+ 27 %). En dépit de cette augmentation importante la part des dépenses de fonctionnement dans le total des crédits de paiement diminue : de 36 % en 1972, elle passe à 29 % en 1973. L'important accroissement des crédits d'une année sur l'autre permet ainsi, en faisant porter l'effort sur les crédits d'équipement, de rétablir un meilleur équilibre entre les dépenses de fonctionnement et d'équipement.

Les *moyens des services* (titre III) augmentent de 7 millions de francs. Les mesures acquises se traduisent par une légère diminution des crédits (— 618.000 F) sous l'effet combiné en année pleine de la revalorisation des rémunérations et des créations d'emploi en 1972, d'une part, et de la non-reconduction d'un crédit de 1.500.000 F ouvert en 1972 pour l'achat de matériel et de mobilier.

En revanche, les mesures nouvelles comportent un accroissement des crédits de 7,7 millions de francs, les crédits supplémentaires correspondant notamment :

— à la création de 65 emplois nouveaux (2 millions de francs) ;

— à des dépenses de matériel et de fonctionnement diverses (2,2 millions de francs) ;

— à des études et recherches concernant notamment la lutte contre les pollutions et nuisances et les actions de formation et d'information (2,8 millions de francs) ;

— à des travaux d'entretien concernant la protection de la nature et de l'environnement (+ 400.000 F).

Un chapitre nouveau (37-04) est inscrit pour mémoire au titre III. Il sera doté, par voie de fonds de concours, de crédits consacrés à des études et actions concertées dans le domaine de l'eau.

Au titre IV, le chapitre « Interventions concernant la protection de la nature et de l'environnement » est doté de 15,6 millions de francs, soit un accroissement de 3,2 millions de francs essentiellement destiné à verser des subventions de fonctionnement à des organismes publics et privés participant à la protection de la nature et de l'environnement (2,9 millions de francs) et à des actions en matière d'information, de formation et de documentation (+ 320.000 F).

b) Les crédits de paiement pour les dépenses en capital (titres V et VI) passent de 67,3 millions de francs en 1972 à 119 millions en 1973, soit un taux d'accroissement de 77 %. Les crédits budgétaires du F. I. A. N. E. connaissent une progression particulièrement élevée puisqu'ils sont multipliés par 2,5. Aux crédits budgétaires, il faut ajouter les ressources du F. I. A. N. E. provenant du prélèvement sur le P. M. U. évaluées à 32,25 millions de francs en 1972 et à 35 millions de francs pour 1973.

L'ensemble des crédits de paiement pour 1973 se trouve récapitulé dans le tableau ci-après.

Tableau récapitulatif des crédits de paiement.

NATURE DES DEPENSES	1972	1973		
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.
TITRE III				
Personnel	4.895.386	5.777.379	+ 2.232.384	8.009.763
Etudes et recherches P. N. E.....	11.811.000	11.811.000	+ 2.803.000	14.614.000
Travaux d'entretien P. N. E.....	1.290.000	1.290.000	+ 400.000	1.690.000
Matériel et fonctionnement divers...	8.060.834	6.560.834	+ 2.268.845	8.829.679
Total titre III.....	26.057.220	25.439.213	+ 7.704.229	33.143.442
TITRE IV				
Interventions publiques.....	12.356.000	12.356.000	+ 3.234.722	15.590.722
Total titres III et IV.....	38.413.220	37.795.213	+ 10.938.951	48.734.164
TITRE V				
Fonds de la recherche.....	8.570.000	4.050.000	4.950.000	9.000.000
Etudes, acquisitions et travaux d'équipement P. N. E.	8.980.000	4.000.000	7.000.000	11.000.000
Total titre V.....	17.530.000	8.050.000	11.950.000	20.000.000
TITRE VI				
F. I. A. N. E.....	24.930.000	36.500.000	25.500.000	62.000.000 (1)
Interventions dans le domaine de l'eau	9.950.000	2.900.000	12.100.000	15.000.000
Subvention d'équipement.....	14.930.000	10.000.000	12.000.000	22.000.000
Total titre VI.....	49.810.000	49.400.000	49.600.000	99.000.000
Total titres V et VI.....	67.340.000	57.450.000	61.550.000	119.000.000
Total des crédits de paiement	105.753.220			167.734.164

(1) A ces crédits s'ajouteront les recettes à provenir du P. M. U. évaluées à 35 millions de francs.

2. — *Les autorisations de programme.* — De 127,4 millions de francs en 1972, leur montant s'élève à 166,9 millions en 1973 soit une progression de 31 %. Leur répartition est donnée dans le tableau suivant :

Autorisations de programme.

NATURE DE LA DEPENSE	1972	1973	DIFFERENCE
	(En milliers de francs.)		
Fonds de la recherche dans le domaine des eaux, de l'atmosphère, du bruit et de l'environnement	12.940	18.000	+ 5.060
Etudes, acquisitions et travaux d'équipement pour la P. N. E.....	17.395	19.225	+ 1.830
F. I. A. N. E.....	52.760	(1) 69.500	+ 16.740
Interventions dans le domaine de l'eau.	14.930	27.000	+ 12.070
Subventions d'équipement à des organismes pour la P. N. E. ..	29.385	33.235	+ 3.850
Total	127.410	(1) 166.960	+ 39.550

(1) A ces autorisations de programme s'ajouteront les recettes à provenir du P. M. U. évaluées à 35 millions de francs.

(2) A ces autorisations de programme pourront s'ajouter éventuellement 16,5 millions de francs au titre du Fonds d'action conjoncturelle.

3. — *Répartition des crédits par secteur.* — Le document annexe au projet de loi de finances établissant un état récapitulatif de l'effort financier prévu en 1973 au titre de la protection de la nature et de l'environnement fournit une approche par secteur de l'utilisation des crédits du ministère en 1973.

Cette approche concerne, d'une part, les actions d'études et d'entretien financées sur les crédits des titres III et IV et, d'autre part, les autorisations de programme pour travaux d'équipement inscrites aux titres V et VI. Les crédits du F. I. A. N. E. dont l'utilisation est décidée en cours d'année ne sont pas ventilés de même que les dépenses de fonctionnement des services du ministère (personnel et matériel).

Le tableau ci-après retrace la répartition des crédits et fournit une comparaison avec la répartition effectuée en 1972 :

SECTEURS	TITRES III ET IV Etudes et entretien.			TITRES V ET VI Investissements (autorisations de programme).		
	1972	1973	1973/1972	1972	1973	1973/1972
	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)	(En pourcentage.)	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)	(En pourcentage.)
Espace naturel:						
Parcs nationaux.....	6,5	9	+ 38	9,1	13	+ 43
Parcs régionaux et péri-urbains...	>	>	>	13,45	12,56	- 7
Réserves naturelles.....	0,5	0,25	- 50	4,36	2,7	- 38
Espaces, sites et monuments naturels.....	2,4	2,32	- 3	4	4,5	+ 13
Totaux	9,4	11,57	+ 23	30,91	32,76	+ 6
Chasse, pêche, faune sauvage.....	1,1	1,4	+ 27	5,2	5,5	+ 6
Eau.....	2,726	3,295	+ 21	22,1	35	+ 58
Air.....	2,07	2,7	+ 30	6,8	10,1	+ 49
Bruit.....	1,226	1,69	+ 38	2,19	3	+ 37
Déchets solides.....	0,6	0,62	+ 3	2,2	3	+ 36
Amélioration de l'environnement...	1,245	1,715	+ 38	5,15	7,675	+ 49
Animation, formation, information..	7,2	9,015	+ 25	0,45	0,425	- 6
F. I. A. N. E.....	>	>	>	85	104,5	+ 28
Dont:						
Budget.....				(52,76)	(69,5)	
P. M. U.....				(32,24)	(35)	
Fonctionnement du Ministère.....	12,856	16,839	+ 31	>	>	
Totaux généraux	38,423	48,844		160	201,960	

Les actions prévues en 1973 par le Ministère, à l'exclusion des crédits du F. I. A. N. E., accordent donc la priorité, dans l'ordre, à la lutte contre la pollution des eaux et de l'atmosphère; à l'amélioration de l'environnement urbain et rural, aux parcs nationaux, à la lutte contre le bruit et à l'élimination des déchets solides.

**III. — Ensemble des autorisations de programme
consacrées par les divers ministères
à la protection de la nature et de l'environnement.**

Le décret n° 71-94 du 2 février 1971, relatif aux attributions du Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement, dispose en son article 6 : « ... lors de la préparation du budget, le Ministre est tenu informé des crédits envisagés au titre des autres Départements ministériels pour des actions touchant à la protection de la nature et de l'environnement et formule éventuellement ses observations au Ministre de l'Economie et des Finances. En ces matières, il est tenu au courant de l'exécution du budget et reçoit communication des rapports sur l'utilisation des crédits. »

Le document annexé au projet de loi de finances pour 1973 fournit une approche assez détaillée de la répartition de ces crédits par ministère d'origine et par secteur, ainsi qu'une comparaison des dotations respectives des années 1972 et 1973.

A titre indicatif, les crédits affectés en 1972 et 1973 à des actions d'équipement pour la protection de la nature et de l'environnement sont récapitulés dans le tableau suivant :

MINISTERES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1972	1973
	(En millions de francs.)	
Affaires culturelles.....	84	88,5
Agriculture	257	286,5
Economie et finances (charges communes) ..	27	27,8
Education nationale.....	49,5	52,2
Equipement	229	260
Intérieur	206	223
Jeunesse et sports.....	80	79,5
Affaires sociales.....	12	17,5
Tourisme	4,5	6,5
Transports	20	38
Total.....	969	1.079,5

Plus intéressante est la répartition de ces autorisations de programme par secteur telle qu'elle figure dans le tableau ci-après :

SECTEURS	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1972	1973
	(En millions de francs.)	
Espace naturel.....	118	128
Eau	313	330
Atmosphère	10	25,5
Bruit		
Élimination des déchets solides.....	58	60,5
Amélioration de l'environnement urbain et rural	337	394
Animation, information et formation.....	133	141,5
Total.....	969	1.079,5

Par leur montant, ces autorisations de programme dépassent très nettement le montant de celles qui sont inscrites au budget des Services généraux du Premier Ministre au titre de la Protection de la nature et de l'Environnement : en 1973, 1.080 millions de francs pour les unes et 166 millions pour les autres. Ce n'est donc pas ce seul budget mais l'évolution de l'ensemble des crédits consacrés par les divers ministères à la protection de la nature et de l'environnement qu'il faut examiner si l'on veut avoir une vue d'ensemble de l'effort entrepris en ce domaine.

Cet examen conduit à formuler les remarques suivantes :

— au niveau de l'analyse sectorielle, si le budget 1973 du Ministère met l'accent sur la préservation de l'espace naturel et la lutte contre la pollution des eaux, l'effort budgétaire global porte essentiellement sur les interventions dans le domaine de l'eau et plus encore sur l'aménagement de l'environnement urbain et rural ;

— au niveau d'ensemble, si les crédits de paiement du Ministère s'accroissent de près de 60 % de 1972 à 1973 et ses autorisations de programme de plus de 30 %, les autorisations de programme inscrites dans les autres ministères au titre de la protection de la nature et de l'environnement n'augmentent que de 11,4 %, soit à peine plus que la progression moyenne du budget général. Le total des autorisations de programme concernant la

protection de la nature et de l'environnement passe ainsi de 1.096,4 millions de francs en 1972, à 1.247 millions de francs en 1973, soit un taux de progression de 13,7 %.

Enfin, rapportés à l'ensemble du budget général :

— les crédits de paiement du Ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement représentent moins de 0,1 % des dépenses à caractère définitif du budget général ;

— l'ensemble des autorisations de programme constitue 4,4 % du montant total des autorisations de programme prévues en 1973 pour l'ensemble des ministères.

DEUXIEME PARTIE

ASPECTS PRINCIPAUX DE LA POLITIQUE DE PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

L'analyse de la politique de protection de la nature et de l'environnement telle qu'elle se présente à travers l'utilisation des crédits et les mesures de réglementation qui ont été prises sera regroupée sous deux rubriques :

— l'une, consacrée à la mise en valeur de l'espace naturel et à l'amélioration de l'environnement urbain et rural ;

— l'autre aux moyens affectés à la prévention et à la lutte contre les nuisances : pollution des eaux et de l'air, bruit, déchets solides.

I. — La mise en valeur de l'espace naturel et l'amélioration de l'environnement urbain et rural.

En vue d'aménager et de sauvegarder l'espace naturel, les Pouvoirs publics, Etat et collectivités locales, mettent en place et développent progressivement un certain nombre d'instruments : créations de parcs nationaux et de parcs régionaux, préservation des espaces verts, notamment aux abords des agglomérations, protection des sites et monuments naturels, enfin réforme de l'organisation administrative de la chasse et protection de la faune sauvage.

A. — LES PARCS ET RÉSERVES NATURELS

1. — *Les parcs nationaux.*

Il existe actuellement quatre parcs nationaux en cours d'aménagement et trois parcs dont la création est projetée. Parmi ceux-ci, deux parcs pour lesquels les études sont déjà avancées doivent être créés au cours du VI^e Plan. La superficie de ces divers parcs et des zones périphériques qui font l'objet d'une protection spéciale est la suivante :

	ZONE CENTRALE	ZONE périphérique.
	(En hectares.)	
Existants :		
Parc national de la Vanoise.....	52.839	
Parc national de Port-Cros (zone maritime non comprise)	694	
Parc national des Pyrénées-Occidentales.	45.707	206.000
Parc national des Cévennes.....	85.721	228.000
Total	184.961	578.000
Projets :		
Parc national des Ecrins (VI ^e Plan).....	94.000	177.000
Parc national du Mercantour (VI ^e Plan).	De 24.000 à 54.000	120.000
Parc national de la Haute-Ariège.....	De 60.000 à 80.000	150.000
Total	De 178.000 à 228.400	447.000
	(Moyenne : 200.000)	

Au total, l'ensemble des parcs nationaux existants et en projet représente près de 385.000 hectares pour les zones centrales et 1.025.000 hectares pour les zones périphériques. Ils couvriront à la fin du VI^e Plan 2 % du territoire français.

2. — *Les parcs régionaux.*

Un seul parc naturel régional a, au sens strict du terme, été créé en 1972. Il s'agit de celui de la Corse dont le décret de création (n° 72-397) a été pris le 12 mai 1972. Si les deux parcs du Haut-Languedoc et de la Lorraine ont, pour leur part, été dotés cette année d'un organisme définitif de gestion et s'ils ont vu leurs chartes constitutives approuvées en Commission interministérielle en avril dernier, ils n'en ont pour autant qu'une existence officieuse puisqu'ils n'ont pas fait l'objet d'un classement par décret conformément au décret du 1^{er} mars 1967 instituant les parcs régionaux.

Compte tenu des caractéristiques des trois parcs susvisés (Corse : 17.000 habitants, 150.000 hectares ; Haut-Languedoc : 25.000 habitants, 132.000 hectares ; Lorraine : 59.000 habitants, 181.000 hectares), la situation se présente comme suit :

- parcs créés par décret : 9 (Armorique, Brière, Camargue, Corse, forêt d'Orient, Landes de Gascogne, Morvan, Saint-Amand-Raismes et Vercors) :
 - superficie : 920.300 hectares ;
 - population : 202.000 habitants.
- parcs en cours d'étude : 10 (Brotonne, Haut-Languedoc, Lorraine, Lubéron, Martinique, Normandie-Maine, Pilat, Queyras, Volcans et Vosges du Nord) :
 - superficie (non compris Martinique et Lubéron dont l'étude est peu avancée) : 948.000 hectares ;
 - population : 320.900 habitants.

3. — *Constitution de réserves naturelles.*

La constitution de telles réserves a pour objet de préserver certaines zones dont la flore et la faune sont menacées dans leur existence même. La principale opération de ce genre a consisté en 1972 dans l'acquisition par l'État de 13.000 hectares avoisinant l'étang de Vaccarès et qui constitueront le cœur du parc naturel régional de la Camargue (85.000 hectares).

L'échange foncier entre l'État et la Compagnie des Salins du Midi et des Salins de l'Est a permis l'acquisition de 1.700 hectares

par l'Etat, s'ajoutant à l'ensemble de la réserve du Vaccarès. Cette réserve, jusqu'alors propriété des Salins du Midi, a été louée pour 75 ans à la Société nationale de protection de la nature, en 1960, puis cédée à l'Etat conjointement à l'acquisition des 1.700 hectares.

Au total, les terrains domaniaux couvrent désormais 13.100 hectares.

L'Etat, en échange des 1.700 hectares, propriété de la Société des Salins du Midi, et de la cession du Vaccarès (grevé de la servitude ci-dessus indiquée), a dû donner :

- une parcelle de 800 hectares sur la pointe Bauduc (domaine de l'Etat gagné sur la mer) ;
- une soulte arrêtée à 8.350 millions de francs, ainsi financée :
 - F. I. A. T. : 3,675 millions de francs ;
 - F. I. A. N. E. : 3,675 millions de francs ;
 - Fonds mondial pour la protection de la nature : 1 million de francs.

B. — LA PRÉSERVATION DES ESPACES VERTS URBAINS ET PÉRI-URBAINS

Il s'agit là d'un aspect essentiel de la protection de la nature dans la mesure où il existe une menace particulièrement grave qui pèse sur les espaces verts situés à proximité des agglomérations en raison du développement de la construction immobilière.

Si l'on prend l'exemple de la Région parisienne, on constate, d'après les éléments fournis par le Ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement, que, de 1909 à nos jours, la surface des espaces verts s'est légèrement accrue, passant de 223 à 246 milliers d'hectares (soit 20 % de la surface totale). Compte tenu de l'expansion immobilière dans cette région, cette constatation a de quoi surprendre et sans doute la comparaison recouvre-t-elle des réalités très différentes. Moins optimiste, M. Charpentier, dans un rapport présenté en février 1972 devant le Comité consultatif économique et social de la Région parisienne, estimait que de 1965 à 1970, 1.900 hectares d'espaces verts, l'équivalent de la superficie du bois de Boulogne et du bois de Vincennes, ont été absorbés par des constructions. En compensation, 2.700 hectares ont été acquis par les Pouvoirs publics qui auraient dû en racheter 4.500 pour respecter les objectifs du V^e Plan. Pendant le VI^e Plan, la

Préfecture de la Région parisienne estime qu'il faudrait acquérir 10.000 hectares de forêts existantes et 600 hectares pour aménager des espaces verts dans les zones en cours d'urbanisation.

Le Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement du 20 juillet 1972 a examiné les éléments d'une politique globale des espaces verts. Partant de la constatation que les éléments essentiels, qu'ils soient législatifs, réglementaires ou financiers, existent, mais que l'importance accrue, reconnue aux espaces verts, rend toutefois souhaitables sur certains points l'élaboration de textes complétant le dispositif existant et la création de moyens financiers nouveaux, il a :

- fixé les objectifs de sa politique des espaces verts ;
- donné des directives pour l'application des textes existants et l'utilisation des moyens généraux d'application ;
- décidé des moyens nouveaux à mettre en œuvre.

1. — Objectifs.

- Aménagement de couronnes forestières autour des grandes agglomérations ;
- Maintien en tout état de cause des espaces verts existants dans le centre des villes ;
- Création d'espaces verts ouverts au public dans les extensions urbaines ;
- Préservation de coupures vertes entre les zones d'urbanisation ;
- Sauvegarde des plantations d'accompagnement ou d'alignement ;
- Prise en compte, lors de l'élaboration et en cours d'exécution des travaux publics comme des travaux ruraux, des facteurs écologiques.

2. — Directives d'application.

a) Orientation générale :

L'application de l'ensemble des textes concernant les espaces verts ou boisés s'inspirera de la notion d'équilibre biologique déjà introduite au Code forestier. Cette notion sera notamment prise en considération dans l'étude et la réalisation des documents d'urbanisme, des opérations immobilières, des infrastructures d'équipement et des aménagements ruraux.

Les espaces verts sont considérés comme équipements structurants. A ce titre, ils bénéficieront des sources de financement ouvertes aux acquisitions en vue d'opérations d'urbanisme.

b) *Moyens d'application financiers :*

Le F. I. A. N. E. pourra intervenir soit pour l'acquisition d'espaces verts et de forêts par l'Etat, soit pour subventionner les collectivités locales dans certains cas (espaces verts péri-urbains de grande importance), la décision relevant chaque fois du Comité interministériel pour l'aménagement de la nature et de l'environnement.

La Caisse nationale de Crédit agricole consentira, dans la limite des plafonds autorisés et selon les règles communes de montant et de taux, des prêts aux collectivités locales ayant bénéficié de subventions pour acquérir ou équiper des espaces boisés ouverts au public.

En 1972, sur les deux premières tranches du F. I. A. N. E., 12,5 millions de francs ont été consacrés à l'aménagement d'espaces verts urbains et péri-urbains et le Ministère de l'Equipement a dégagé 29,3 millions de francs en faveur des parcs, jardins et espaces verts péri-urbains et pour l'acquisition d'espaces verts, somme qui, en 1973, sera portée à 35,6 millions de francs.

c) *Action d'information et de formation :*

Une action d'information et de formation sera menée auprès des administrations, des collectivités locales et de la population par le moyen notamment :

— d'une brochure rassemblant tous les textes qui protègent les espaces verts ou boisés ;

— d'une pédagogie de la nature pour généraliser la prise de conscience de l'importance de cette politique.

d) *Les dispositions nouvelles à mettre en œuvre :*

Il s'agit d'un certain nombre de projets de loi en préparation qui concernent :

— les espaces boisés classés par un plan d'urbanisme ;

— les espaces verts urbains et péri-urbains ;

— la protection de certains massifs forestiers situés à proximité de grandes agglomérations ;

— la réforme de la redevance d'espaces verts.

C. — LA PROTECTION DES SITES ET MONUMENTS NATURELS

Le Ministre délégué chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement a contresigné en 1972 un certain nombre d'arrêtés d'inscriptions dont la liste est annexée à ce rapport (Annexe I). Cette liste fait apparaître que la politique des sites s'oriente vers la protection de zones étendues dans lesquelles sont contrôlées à la fois l'utilisation du milieu naturel et la qualité de la construction.

Le Ministre chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement est désormais représenté dans les commissions départementales des sites, les commissions départementales d'urbanisme, les commissions régionales des opérations immobilières et espaces protégés, les commissions départementales des rivages de la mer. Il participe à l'élaboration des schémas d'aménagements régionaux (Bretagne, Villaine, Gironde...) et des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans d'occupation des sols les plus importants. Les ateliers régionaux des sites et paysages se mettent en place en vue d'effectuer des études régionales et ponctuelles de paysage. Ceux de Bretagne et de Bourgogne - Franche-Comté fonctionnent, celui de Rhône-Alpes s'installe, l'organisation de celui de Provence - Côte-d'Azur a été difficile mais sera réalisée au quatrième trimestre 1972. La création de cinq autres ateliers est prévue dans les propositions budgétaires pour 1973.

Votre rapporteur s'est particulièrement inquiété du développement de l'affichage publicitaire qui dégrade de nombreux sites naturels. Il lui a été répondu que l'application de la loi 217 du 12 avril 1943 qui régleme la publicité par voie d'affiches ou d'enseignes et en interdit l'usage sur les édifices, monuments naturels et sites classés ou inscrits, rencontre de nombreuses difficultés. En pratique, la répression des infractions à ces dispositions est rendue difficile parce qu'au problème des effectifs chargés du contrôle, s'ajoutent certaines difficultés d'interprétation ou d'application de la loi de 1943. Une commission a été désignée en vue de redéfinir les zones de publicité interdite ou réglementée et d'étudier les mesures propres à assurer une répression plus efficace des infractions. Ses travaux devraient aboutir au dépôt d'un projet de loi modifiant la loi de 1943.

D. — LA CHASSE ET LA PROTECTION DE LA FAUNE SAUVAGE

1. — En 1972, la *création du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage* a eu pour but essentiel de distinguer les fonctions consultatives d'une part, des fonctions administratives et de gestion d'autre part ; celles-ci sont dévolues à un établissement public à caractère administratif dénommé Office national de la chasse.

Le Conseil national de la chasse et de la faune sauvage dont la présidence est assurée par le Ministre chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement poursuivra l'œuvre entreprise par le Conseil supérieur de la chasse, lequel avait procédé à l'étude d'un projet tendant à modifier un certain nombre d'articles du chapitre I du livre III du Code rural, relatifs à l'exercice du droit de chasse.

Il a, en effet, paru nécessaire de réviser certaines des modalités du droit de chasse afin de tenir compte des données techniques et psychologiques nouvelles résultant en particulier de l'augmentation du nombre des chasseurs et du progrès de leur armement, ainsi que des modifications des pratiques culturelles survenues depuis une vingtaine d'années. On cherche à réaliser, en même temps, un meilleur équilibre naturel protégeant certaines espèces, en limitant le prélèvement à la capacité de renouvellement des cheptels cynégétiques et en améliorant l'exercice de la chasse en particulier par un meilleur respect des prescriptions destinées à protéger l'ensemble de la faune.

2. — *Bilan de la loi du 10 juillet 1964 sur les associations communales de chasse agréées.*

A la présente date, la loi fait l'objet d'une application s'étendant obligatoirement à toutes les communes dans vingt-six départements.

Les chasseurs de ces départements se déclarent généralement satisfaits de l'application de cette loi. Ils se sentent mieux concernés par les problèmes de chasse et changent d'état d'esprit en prenant conscience de la nécessité des améliorations amenées par les Associations communales de chasse armées : réserves, réglementation de l'exercice de la chasse, repeuplement, aménagements cynégétiques.

L'aspect positif qui se dégage de l'opinion des chasseurs ne doit pas faire perdre de vue les difficultés certaines et la persistance de certains problèmes.

3. — *Bilan des chasses-pilotes.*

Les chasses-pilotes n'ayant été financièrement dotées que depuis un an ne peuvent encore faire l'objet d'un bilan, à proprement parler. Toutefois, on peut d'ores et déjà signaler qu'au 15 octobre, vingt-sept contrats ont été passés dont vingt et un concernant des chasses pilotes et six des fermes à gibier associées par contrat spécial à certaines des chasses pilotes pour l'écoulement d'une production définie. La superficie de 100.000 hectares équipés sera atteinte avant la fin de l'année.

4. — *Fonds provenant de la délivrance des permis de chasse.*

Les fonds provenant de la délivrance des permis de chasse reçoivent les destinations fixées par le décret n° 69-616 du 13 juin 1969.

Pour l'année 1971, les répartitions effectives ont été les suivantes : Etat : 42.741.000 F, soit 30,7 % du total ; Conseil supérieur de la chasse : 9.253.000 F, soit 6,7 % ; Fédérations des chasseurs : 53.368.000 F, soit 38,3 % ; compte particulier institué par l'article 14 de la loi de finances pour 1969, 17.890.000 F, soit 12,8 % ; communes : 16.028.000 F, soit 11,5 % ; total : 139.280.000 F.

II. — La lutte contre les pollutions et les nuisances.

A. — LUTTE CONTRE LA POLLUTION DES EAUX

Le nombre d'habitants reliés à une station d'épuration des eaux est d'environ 11 millions, soit un peu plus de 20 % de la population de la France.

Pour apprécier l'importance du parc actuel en stations d'épuration des eaux desservant la population il convient de noter :

— d'une part que lorsque les habitations sont dispersées ou les agglomérations très petites, il n'est pas opportun de développer l'assainissement collectif. On peut ainsi estimer à environ 35 millions d'habitants la population agglomérée actuellement concernée par l'assainissement collectif ;

— d'autre part que la population saisonnière des agglomérations (actuellement 5 millions de personnes environ) doit bénéficier d'un assainissement collectif.

Compte tenu de ces éléments le parc actuel en stations d'épuration des eaux desservant la population apparaît inférieure à 30 % des besoins.

1° *La politique générale de protection des eaux.*

C'est celle qui a été décidée par le législateur en 1964 lors de l'adoption de la loi sur le régime et la répartition des eaux et la lutte contre leur pollution.

Cette loi a défini les trois moyens qui servent de base à la lutte contre la pollution des eaux : accroissement de la contrainte réglementaire, incitation économique et concertation entre l'administration et les usagers. Chacun de ces moyens a été mis en œuvre avant la création du Ministère de l'Environnement et l'action déjà entreprise a été amplifiée.

Cette action s'est d'abord traduite par l'adoption de nombreux textes dont l'exécution est assurée par les ministères qui disposent d'attributions particulières dans le domaine des eaux à l'exception

toutefois de ceux qui ont une portée interministérielle et qui sont du ressort du Ministère de l'Environnement. On citera en particulier :

— l'exploitation prévue pour la fin 1972 des résultats de l'inventaire du degré de pollution des eaux superficielles exécuté en 1971 ;

— la coordination des moyens de lutte contre les pollutions accidentelles (circulaires du 21 juillet 1971 et du 4 juillet 1972) ;

— la définition des objectifs de qualité des eaux (circulaire du 29 juillet 1971).

a) *L'intervention des agences financières de bassin.*

Cette intervention a pris, depuis 1969, une ampleur considérable. La moyenne annuelle pondérée des taux de redevances que perçoivent les agences au titre de la pollution des eaux a été portée de 2,50 F par an et par habitant (ou équivalent) pour la période 1969-1971 à 4 F pour la période 1972-1976. En volume, le montant des redevances passe ainsi de 150 à 250 millions de francs par an.

En matière de lutte contre la pollution, le nombre des ouvrages ayant bénéficié d'une aide des agences au 1^{er} octobre 1971 est le suivant :

	STATIONS d'épuration des agglomérations.	OPERATIONS industrielles de lutte contre la pollution.
Adour-Garonne	217	11
Artois-Picardie	60	35
Loire-Bretagne	456	60
Rhin-Meuse	139	48
Rhône-Méditerranée-Corse	338	58
Seine-Normandie	249	86
	1.459	298

La structure et l'importance des premiers programmes d'intervention des agences couvrant la période du VI^e Plan figurent dans le tableau A ci-après, publié dans le rapport de la Commission de l'eau du VI^e Plan.

L'exécution de ces programmes peut être appréciée par le montant des aides accordées (sous forme d'engagements de dépenses) par les agences à la fin de 1971. Il ne s'agit pas de

paiements effectifs, mais de subventions, avances ou prêts accordés aux maîtres d'ouvrages des équipements auxquels les agences ont prévu d'apporter une aide financière. Ces éléments sont fournis dans le tableau B ci-après.

La comparaison des deux tableaux montre que les écarts par rapport aux prévisions sont en général faibles.

TABLEAU A. — Montant et structure des premiers programmes des agences.

AGENCES	DUREE du programme d'inter- vention.	CONTRIBUTION à la réalisation d'équipement.			
		Ouvrages de lutte contre la pollution.		Ouvrages d'amélioration quantitative des ressources en eau.	
		Coût total des ouvrages.	Aide financière apportée par l'agence.	Coût total des ouvrages.	Aide financière apportée par l'agence.
(En millions de francs.)					
Adour-Garonne	4 ans.	210	40	»	»
Artois-Picardie	4 ans 1/2.	124,10	37,45	183,21	65,21
Loire-Bretagne	4 ans.	240	66	(1) 180	(1) 30
Rhin-Meuse	4 ans.	147,58	48,42	75,3	17,37
Rhône-Méditerranée-Corse..	5 ans.	460	132	»	»
Seine-Normandie	4 ans.	622,9	(2) 219	275,5	140,5

(1) Programme de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 1971.

(2) Dont 39,93 millions de francs sous forme de prêts.

TABLEAU B. — Montant de l'aide engagée par les agences à la fin de 1971.

AGENCES	DEVELOP- PEMENT des ressources.		LUTTE CONTRE LA POLLUTION				MON- TANT total de l'aide des agences.
	Montant total des travaux.	Montant de l'aide des agences.	Collectivités locales.		Industries.		
			Montant total des travaux.	Montant de l'aide des agences.	Montant total des travaux.	Montant de l'aide des agences.	
(En millions de francs.)							
Adour - Garonne	»	»	171	20	45	18,5	38,5
Artois - Picardie	150	74	70	20	53	15	109
Loire - Bretagne	27	3	230	34,5	47	18,5	56
Rhin - Meuse	71	17	140	17	72	34	68
Rhône - Méditerranée - Corse	»	»	335	78	65	30	109
Seine - Normandie ...	212	117	470	161	90	40	318
Total	460	211	1.416	331,5	372	156,0	698,5

b) *La protection des mers.*

En novembre 1971, a été créé un groupe de travail interministériel sur les problèmes de pollution marine, chargé de formuler des propositions destinées à renforcer l'action administrative de prévention et de répression.

La lutte contre la pollution des mers due aux apports polluants des cours d'eau relève des mesures spécifiques de protection des eaux continentales et notamment de la loi du 16 décembre 1964.

De même, en ce qui concerne les rejets effectués dans les eaux de mer à partir de la côte, le renforcement des conditions techniques et administratives de délivrance des autorisations de déversement de produits d'origine industrielle ou urbaine dépend de la parution d'un décret portant application des articles 2 et 6 (1°) de la loi du 16 décembre 1964.

S'agissant des déversements opérés par les navires, les mesures existantes ne concernent que la pollution due aux déversements d'hydrocarbures (Convention internationale de Londres de 1954 dont les dispositions ont été renforcées en 1969 et Convention de Bruxelles en 1969) ou les pollutions de toutes natures dans certaines zones seulement (Accord d'Oslo de février 1972 pour les zones de pêche de l'Atlantique Est). Une première convention internationale définissant pour l'ensemble des mers les conditions dans lesquelles les déchets industriels pourront être déversés a été adoptée à Londres le 13 novembre dernier. Elle précise la liste des produits dont le déversement sera interdit dans toutes les mers (notamment D. D. T., hydrocarbures, déchets à forte radio-activité) et celle des produits dont le déversement dans les mers fera l'objet d'une autorisation préalable. Aucune disposition concernant l'application de pénalités aux contrevenants n'a, toutefois, été arrêtée.

2° *Les opérations spécifiques.*

a) *Opération Rivières propres.*

Lors de l'élaboration du VI^e Plan, la Commission de l'eau avait proposé de rattraper le retard en matière de lutte contre la pollution des eaux en quinze ans. Cette proposition a été retenue par le Gouvernement qui s'est engagé à consacrer 700 millions de francs sur le budget de l'Etat de 1971 à 1975 au titre des

subventions à apporter aux collectivités locales pour la réalisation de leurs stations d'épuration. Cet engagement du Gouvernement a fait l'objet d'une déclaration de priorité.

Un tel programme représente un accroissement considérable du rythme des investissements par rapport au V^e Plan (l'enveloppe du VI^e Plan représente 2,5 fois les engagements effectués au V^e Plan) et pour la première fois la progression continue de la pollution globale des eaux devrait pouvoir être arrêtée et lorsque les travaux auront été réalisés on devrait assister à un début de régression de la pollution globale.

Mais si cet effort était réparti uniformément sur l'ensemble du territoire, on assisterait à une amélioration lente de la qualité de l'ensemble de nos cours d'eau. Or sur certains cours d'eau il est nécessaire pour satisfaire des besoins localisés (alimentation en eau potable des populations en particulier) d'obtenir une amélioration beaucoup plus rapide. D'autre part, pour que cet effort général puisse être prolongé pendant de nombreuses années (bien que les améliorations à en attendre n'apparaissent que lentement et puissent donc faire douter de sa réussite) il est nécessaire de démontrer qu'un programme bien mené de lutte contre la pollution permet aux rivières de recouvrer une qualité que certains ont tendance à considérer comme irrémédiablement perdue.

C'est la raison pour laquelle il a été décidé de concentrer des moyens importants sur un certain nombre de bassins. Trois opérations de cette nature ont déjà été lancées au cours des dernières années :

- la Vire, rivière reconquise (une des cent mesures pour l'environnement adoptées par le Gouvernement en 1970) ;
- le Lot, rivière claire ; décidée en 1971 ;
- la Lys, rivière propre ; décidée en 1971.

Dans le même esprit, le lancement de six autres opérations a été décidé en juillet 1972 avec une aide du F. I. A. N. E. Elles concernent les rivières suivantes :

- l'Ondaine (département de la Loire) ;
- la Bruche vosgienne (département du Bas-Rhin) ;
- l'Huveaune (département des Alpes-Maritimes) ;
- le Rupt-de-Mad (département de Meurthe-et-Moselle) ;
- la Drouette (départements des Yvelines et d'Eure-et-Loir) ;
- la Nivelle (département des Pyrénées-Atlantiques).

b) *Premier bilan de la campagne 1972 pour la prévention des pollutions accidentelles.*

L'objectif de cette campagne réalisée dans dix départements était, d'une part, de réduire pendant l'été 1972 la fréquence des pollutions accidentelles des eaux et leurs conséquences les plus néfastes sur l'environnement, et, d'autre part, de jeter les bases d'une action à plus long terme dans ce domaine. Un premier bilan provisoire permet de dégager un certain nombre d'éléments.

1° La campagne d'information qui a été menée, bien qu'il soit difficile d'estimer le nombre d'accidents qui ont pu être évités, a provoqué une sensibilisation des divers usagers aux problèmes de l'eau.

2° Par ailleurs il a été mis en place des équipes d'interventions qui ont été sollicitées dans des occasions très diverses (fréquemment lors de déversements d'hydrocarbures).

Il est apparu que les moyens d'intervention mis à la disposition de ces équipes étaient insuffisants pour permettre une action efficace dans les cas de pollution importante.

3° Cependant ces faiblesses ont permis de mettre en évidence la nécessité d'améliorer l'action préventive en analysant plus à fond les solutions techniques qui s'imposent pour chaque type d'accident, et d'améliorer pour l'avenir un système d'intervention permanent pour les catégories de pollutions les plus dommageables.

c) *La lutte contre la pollution des eaux du Rhin.*

La conférence de La Haye sur la pollution du Rhin, qui a réuni les 25 et 26 octobre les ministres allemand, français, luxembourgeois, néerlandais et suisse responsables de l'environnement, est parvenue à un accord sur plusieurs points :

— le problème du sel : la France a accepté de réduire les déversements de sel des potasses d'Alsace, en stockant les excédents en silos à partir du 1^{er} janvier 1975.

D'après une première estimation, le coût du stockage du sel serait de 100 millions de francs qui seraient ainsi répartis : 30 %, France ; 30 %, Allemagne fédérale ; 34 %, Pays-Bas ; 6 %, Suisse ; une petite contribution luxembourgeoise sera définie ultérieurement. Le site du stockage sera choisi par la France ;

— la pollution thermique : pendant les mois d'été, l'emploi des eaux du Rhin dans les circuits de refroidissement des centrales nucléaires (celle de Fessenheim notamment) ne devra pas faire monter de plus de 2 °C la température du fleuve ;

— les produits chimiques et les métaux lourds : une liste complète des produits chimiques susceptibles d'être déversés dans le Rhin sera dressée. Les rejets des uns seront totalement interdits en raison de leur toxicité, ceux des autres seront tolérés en faibles quantités qui seront strictement contrôlés. De toute façon, toute usine nouvelle voulant s'installer sur le Rhin ou ses affluents devra faire approuver par les autorités nationales compétentes son système d'épuration des rejets.

Les ministres réunis à La Haye ont retenu le principe d'une fédération des organismes nationaux (en France l'Agence financière du bassin Rhin-Meuse) qui sont chargés de réduire et de surveiller la pollution des fleuves. Cette fédération sera placée sous l'autorité de la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution.

B. — LA LUTTE CONTRE LE BRUIT

Les principales sources de bruit sont les véhicules à moteur terrestres ou aériens, les engins de chantier et certains établissements industriels classés.

1. — *Les bruits émis par les véhicules à moteur et les avions.*

a) En ce qui concerne les véhicules terrestres, la conception des véhicules neufs a été soumise à une réglementation renforcée par un arrêté du 13 avril 1972 réduisant les niveaux sonores autorisés pour les voitures de tourisme, les poids lourds et les cyclomoteurs. Des études pour un montant de 400.000 F ont été confiées à l'Institut de recherche des transports en vue d'orienter plus efficacement l'action des constructeurs. Toutefois, l'action réglementaire a des effets limités et non immédiats, aussi envisage-t-on de recourir à des mesures d'incitations fiscales efficaces à plus long terme, notamment par une modification de la fiscalité automobile actuellement à l'étude. D'ores et déjà, on peut remarquer que la T. V. A. sur les motocyclettes de forte puissance a été portée au taux maximum de 33,33 %.

L'action répressive à l'encontre des conducteurs bruyants est progressivement développée grâce à un renforcement des effectifs de contrôle. Un million de francs ont été consacrés par le F. I. A. N. E. en 1972 à l'équipement de trente-sept brigades de contrôle technique.

b) En ce qui concerne les avions une réglementation est en cours de préparation en vue d'imposer une réduction des émissions sonores conforme aux recommandations des organisations internationales. Ses effets seront toutefois limités dans la mesure où elle ne s'appliquera que dans le futur et ne concernera pas les appareils existants. Avant que les nuisances sonores engendrées par les aérodromes ne diminuent de longs délais s'écouleront.

2. — *Les engins de chantiers.*

La limitation du bruit émis par ces engins est à l'étude et un crédit de 580.000 F a été dégagé pour l'équipement des laboratoires d'essais et l'étude des niveaux de bruit des engins actuels. Deux arrêtés ont été pris le 11 avril 1972, l'un de portée générale concernant les bruits émis par les seuls moteurs équipant ces engins, l'autre, premier d'une série visant chaque catégorie d'engins, concerne les moto-compresseurs. Une réglementation identique devrait intervenir en 1973 pour les marteaux-piqueurs.

3. — *Les établissements industriels classés.*

Une révision de la nomenclature de ces établissements est en cours, prélude à une réglementation de certaines activités bruyantes. Il est, toutefois, exclu d'établir une réglementation générale car les nuisances provoquées par ces établissements varient selon leur emplacement géographique.

Un crédit de 400.000 F est consacré à l'acquisition d'appareils de mesure pour l'inspection des établissements classés et à l'étude de moyens de prévention.

D'une façon générale, compte tenu des effets particulièrement néfastes du bruit sur l'organisme humain, il est nécessaire d'améliorer l'insonorisation des constructions et de prendre en matière

d'urbanisme des mesures pour éloigner les installations les plus bruyantes (aérodromes, industries) des zones résidentielles. A cet égard un crédit de 300.000 F a été consacré à l'étude de la propagation du bruit en milieu urbain. En vue, d'autre part, d'inciter à une meilleure isolation phonique des H. L. M., un arrêté du 10 février 1972 a institué des prêts complémentaires aux prêts principaux.

C. — LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

1. — *Les sources de pollution.*

La pollution atmosphérique est essentiellement le fait :

— des automobiles qui émettent surtout de l'oxyde de carbone ;

— des installations de combustion tant industrielles que domestiques qui émettent des poussières et de l'anhydride sulfureux ;

— et de l'industrie qui, pour ses activités autres que la combustion, rejette des polluants variés.

Les émissions de polluants divers de l'industrie doivent être réduites au minimum techniquement possible et la loi du 19 décembre 1917 donne tous les moyens pour permettre d'obtenir ce résultat. En ce qui concerne la combustion, le problème essentiel, compte tenu de la disparition progressive du charbon, et après avoir pris toutes les dispositions possibles pour assurer une bonne exploitation des installations, est l'émission d'anhydride sulfureux. Les combustibles utilisés contiennent de 0 à 4 % de soufre et il n'existe pas actuellement de moyens suffisamment bon marché pour désulfurer les combustibles ou les gaz de combustion. Des études sont en cours dans le monde entier, elles se matérialisent par la réalisation de petites installations, mais pas encore par des unités industrielles.

Il existe cependant des combustibles pratiquement exempts de soufre comme le gaz naturel. Des produits peu soufrés peuvent, par ailleurs, être fournis à partir de certains pétroles bruts à basse teneur en soufre ; c'est le cas, par exemple, de ceux d'Afrique du Nord. La France, dont l'approvisionnement comportait, jusqu'à

une date récente, une proportion importante de pétrole algérien, avait de ce fait une situation privilégiée par rapport à la plupart des autres pays en ce qui concerne la teneur en soufre des combustibles.

2. — *Les moyens de lutte contre la pollution industrielle.*

En tout état de cause, pour lutter contre la pollution par l'anhydride sulfureux, différentes mesures sont disponibles.

En premier lieu, il est nécessaire d'assurer une dispersion convenable des polluants, c'est-à-dire notamment de construire des cheminées bien adaptées. L'instruction du 26 novembre 1970 donne les directives à ce sujet.

De plus, il est indispensable de diminuer les émissions de polluants, les jours où les circonstances atmosphériques sont très défavorables et où, en dépit de l'existence de cheminées bien adaptées, la dispersion des polluants est très mauvaise ; ce ne peut être qu'en brûlant ces jours-là des combustibles peu sulfureux.

Dans les zones à forte densité d'habitation et d'industrie, les mesures précédentes peuvent ne pas suffire ; il devient alors nécessaire de limiter en permanence l'usage de combustibles sulfureux pour ne pas dépasser le niveau maximum de pollution jugé acceptable.

Pour les établissements soumis à autorisation dans le cadre de la loi du 19 décembre 1917 les mesures concernant l'usage des combustibles peuvent être prises cas par cas. Pour l'ensemble des foyers domestiques et de la petite industrie, c'est la procédure des zones de protection spéciale qui donne la possibilité d'agir.

Ces zones, qui ont leur origine dans le décret du 17 septembre 1963, n'ont été mises en place qu'à Paris.

Depuis leur création, la pollution de l'atmosphère à Paris a diminué considérablement de 1963 à 1969 : de 30 % en ce qui concerne le SO_2 et 40 % en ce qui concerne les fumées noires.

Il faut noter que l'une des raisons du succès enregistré à la suite de la création des zones de protection spéciale de Paris est d'ordre économique (remplacement du combustible solide) ; comme les mêmes raisons ont entraîné les mêmes effets ailleurs qu'à Paris, aussi bien en France qu'à l'étranger, l'intérêt des zones de protection spéciale a pu être contesté. Il n'en reste pas moins

vrai que l'ensemble des mesures prises s'est accompagné d'une évolution favorable et la procédure de zone spéciale peut être effectivement considérée comme efficace.

Des études sont en cours dans les agglomérations de Lille et de Lyon pour déterminer si des zones de protection spéciale sont utiles. Il s'agit là de zones de forte densité d'habitations et il est probable que toutes les conditions nécessaires pour obtenir un succès y sont réunies.

3. — *La pollution engendrée par les véhicules automobiles.*

La composition des gaz d'échappement émis par les véhicules automobiles est définie par l'arrêté du 30 juin 1970 relatif aux émissions de gaz polluants par les moteurs à essence des véhicules. Ce dernier s'aligne, d'une part, sur le règlement n° 15 annexé à l'accord de Genève du 30 mars 1958, d'autre part, sur la directive du Conseil des Ministres des Communautés européennes du 20 mars 1970.

Pour les moteurs Diesel, la France a une réglementation propre : l'arrêté du 12 novembre 1963 relatif aux fumées produites par les véhicules automobiles. Une réglementation européenne est en cours d'élaboration.

D'autre part, le Code de la route prévoit pour les véhicules de transport routier une visite technique initiale avant leur mise en circulation et des visites périodiques à des intervalles qui sont fonction de l'utilisation du véhicule.

Les véhicules qui ne sont pas présentés aux visites techniques ou dont les propriétaires n'ont pas obtempéré aux injonctions des ingénieurs du Service des mines peuvent faire l'objet d'un retrait de carte grise ou de carte violette.

Les véhicules dont l'opacité des fumées est excessive font l'objet de contrôles qui vont être intensifiés grâce à la création des brigades spécialisées dans la lutte contre les nuisances des véhicules. Les véhicules en infraction doivent être présentés au Service des mines dans un délai de quarante-cinq jours au-delà duquel le procureur de la République est saisi.

4. — *L'aide financière du F. I. A. N. E.*

En 1972, l'effort engagé porte sur trois points essentiels :

— mise en place d'un réseau d'alerte de la pollution atmosphérique dans la Basse-Seine (1.200.000 F) et à Fos-Berre (1.020.000 F) ;

— réalisation d'une opération test à l'usine « La Cellophane » de Mantes pour démontrer la possibilité d'éliminer les odeurs (600.000 F) ;

— expériences pilotes de désulfuration des fumées (1 million 450.000 F).

Le C. I. A. N. E. du 27 janvier 1972 a décidé d'accorder une aide de 1.750.000 F à un programme de développement de véhicules électriques urbains à accumulateurs présenté par E. D. F. sous réserve qu'il soit attribué un montant équivalent au titre de la recherche et de la recherche-développement.

D'un montant total de 8,2 millions de francs, cette opération a pour but de réaliser le stade pré-industriel pour des véhicules destinés essentiellement à des liaisons et à des petites livraisons urbaines et dont les prototypes fonctionnaient déjà en début d'année.

D. — L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS SOLIDES

Elle concerne essentiellement le traitement des ordures ménagères et le ramassage des carcasses de voitures. En outre, les produits radioactifs posent un problème très particulier de stockage.

1. — *Les ordures ménagères.*

Au cours des dix dernières années, le volume et le poids des déchets ménagers a cru de 20 % en moyenne. Leur composition s'étant en outre modifiée en raison de l'usage croissant d'emballages imputrescibles et incombustibles, les méthodes traditionnelles comme les décharges deviennent de plus en plus inadaptées. Or, actuellement les ordures ménagères d'un peu plus du quart seulement de la population française sont traitées dans des usines d'incinération ou des installations de compostage.

En tout état de cause, une action vigoureuse doit être engagée pour obtenir rapidement la suppression des décharges sauvages. S'il est indispensable de poursuivre l'effort de construction d'usines de traitement, le coût de ces installations et les problèmes financiers que posent aux collectivités locales leur construction et leur fonctionnement, ne permettent pas de supprimer toutes les décharges encore faut-il que celles-ci soient convenablement situées et véritablement contrôlées. Il faut d'ailleurs observer que même le recours au traitement en usine laisse une importante quantité de déchets qui doit être mise en décharge.

Le VI^e Plan a situé le problème dans la perspective d'un schéma national de la collecte et du traitement des ordures ménagères. Il a, d'autre part, prévu une participation de l'Etat de 120 millions de francs au programme d'équipement des collectivités locales correspondant à un montant total d'équipement de 1.500 millions de francs.

Le financement de la part de ce programme supportée par les collectivités locales ne pourra s'effectuer sans que soit rendue obligatoire la taxe d'enlèvement des ordures ménagères liée à la contribution foncière des propriétés bâties. Parallèlement, pourrait être mise à l'étude une transformation des services publics de collecte et de traitement des ordures ménagères en services à caractère industriel et commercial, financés par une redevance sur le modèle des services d'eau et d'assainissement.

Enfin, le VI^e Plan envisage l'étude d'un fonds commun, sur le modèle des agences financières de bassin afin d'alléger les charges d'emprunts supportées par les collectivités locales.

2. — *Les carcasses de voitures.*

Une expérience d'incitation à la destruction des carcasses de voitures limitée à la région lyonnaise a été conduite en 1972 grâce à un crédit de 1,5 million de francs provenant du F. I. A. N. E.

L'expérience, qui se poursuit, a donné des résultats positifs sur le plan local puisque 5.000 épaves abandonnées ont été récupérées et 48.000 carcasses broyées. Toutefois, si l'incitation a joué à plein auprès de Lyon, elle a été beaucoup moins efficace dans les zones périphériques. En outre, le nombre assez faible des cartes grises recueillies indique que l'incitation a joué principalement pour les dépôts anciens et ne s'est pas répercutée sur les particuliers

désireux de se défaire de leur véhicule. Indépendamment du problème financier, le Gouvernement ne paraît pas envisager l'extension de l'expérience à l'ensemble du territoire national.

La création éventuelle d'un système incitatif en matière de collecte et de destruction des voitures hors d'usage fait actuellement l'objet d'études de la part des Ministères concernés.

L'instauration d'une taxe spéciale qui serait perçue lors de la mise en service d'un véhicule neuf — et dont le montant pourrait être remboursé au dernier propriétaire lors de la remise du véhicule, accompagné de sa carte grise, à un centre garantissant sa destruction — ne constitue qu'une des formules envisageables, et elle doit être comparée à d'autres possibilités.

3. — *Le stockage des déchets radioactifs.*

En raison de la radioactivité qu'ils émettent durant de longues périodes, ces déchets posent un problème très particulier d'élimination dont la gravité ira en s'accroissant avec le développement des installations nucléaires, notamment pour la production d'énergie électrique. La solution la plus souvent pratiquée est l'immersion dans les océans de ces déchets noyés dans des conteneurs en béton. Elle exige que soient prises de très grandes précautions.

Une opération d'évacuation dans l'océan Atlantique Nord de déchets radioactifs provenant de Belgique, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suisse s'est déroulée du 16 juin au 20 juillet 1972 sous le contrôle de l'Agence de l'O. C. D. E. pour l'énergie nucléaire.

Des opérations similaires ont également été exécutées en 1967, 1969 et 1971 ; la première de ces opérations a fait l'objet d'un rapport détaillé de l'O. C. D. E. ; les opérations suivantes ont été brièvement décrites dans les rapports annuels de l'Agence de l'O. C. D. E. pour l'énergie nucléaire.

L'opération réalisée au cours de l'été 1972 comportait l'évacuation de 7.600 conteneurs, d'un poids total de 3.800 tonnes et d'une activité globale de 22.000 curies.

La zone de rejet, déjà utilisée en 1971, était située à quelque 900 kilomètres au Sud-Ouest de Lands-End (Angleterre) et à 450 kilomètres environ du plateau continental (soit plus de

1.100 kilomètres des côtes françaises les plus proches et très largement en dehors du golfe de Gascogne). Sa profondeur moyenne était de l'ordre de 4.500 mètres.

Une analyse des risques a permis de montrer que dans l'hypothèse la plus défavorable d'une libération totale de la radioactivité au moment du rejet, sous une forme qui soit immédiatement assimilable par les organismes marins, il ne devrait pas en résulter de dommages ni pour l'homme, ni pour la faune marine.

Les précautions prises prennent appui sur le résultat des recherches menées tant au plan international que national par les Etats intéressés. Le Ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement admet toutefois que ce problème exige d'être suivi avec une extrême vigilance.

CONCLUSION

L'exposé qui précède témoigne de la mise en place progressive dans notre pays d'une politique nationale de la protection de la nature et de l'environnement. Cette politique s'est concrétisée par la création en 1971 du Ministère délégué chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement qui, pour la première fois en 1972, a été doté de moyens d'action en personnel et en crédits qui lui sont propres. Compte tenu du triple rôle d'animation, de coordination et d'orientation qu'il s'est vu assigner, c'est délibérément que le ministre délégué, comme il l'a souligné devant la Commission des Finances, a choisi de se doter d'une structure administrative légère, sorte d'état-major de moins de 200 personnes, plutôt que d'une administration de type traditionnel. De la sorte, le maximum des crédits mis à la disposition du Ministre peut être affecté à des actions d'études, de recherche et d'équipement, au lieu d'être absorbé par le fonctionnement des services.

Votre rapporteur se félicite d'un tel choix qui manifeste la volonté d'action du Ministre, mais il estime toutefois que la dispersion géographique des services centraux du Ministère est, beaucoup plus que la limitation des effectifs, de nature à entraver le dynamisme et le rayonnement de cette action. Il serait souhaitable, lui semble-t-il, qu'une telle situation ne subsiste pas trop longtemps.

La politique qui a été mise en œuvre à partir de cette structure revêt essentiellement deux aspects : un aspect financier et un aspect réglementaire. Ils ont fait l'objet dans le cours de ce rapport de développements suffisamment longs et votre rapporteur ne les rappelle ici que pour en situer les limites.

Au niveau des principes, le financement de la protection de la nature et de l'environnement repose sur la règle que celui qui pollue paie. En réalité, l'application de cette règle se heurte à de tels obstacles pratiques et économiques qu'elle est assortie de dérogations qui conduisent à faire largement appel à la collectivité. Il est très difficile, en premier lieu, d'isoler les nuisances individuelles qui sont ainsi prises en charge par la collectivité et surtout

les collectivités locales qui financent, au moins en partie, la construction de stations d'épuration et d'installations de traitement des ordures ménagères. Il n'y a guère que dans le cas des véhicules à moteur que des solutions sont à l'étude pour faire supporter par leurs propriétaires le coût de la lutte contre les nuisances qu'ils provoquent.

Il est plus aisé d'identifier les pollutions d'origine industrielle et d'en imputer le financement à leurs auteurs. D'après les différentes études qui ont pu être menées, la part de l'industrie est d'environ 50 % de la pollution des eaux et de 25 % de la pollution atmosphérique. La France a mis en place un ensemble de dispositions juridiques qui font, en principe, obligation aux entreprises de lutter contre la pollution dont elles sont cause. Dans le domaine de l'eau, la loi du 16 décembre 1964 qui a créé les agences de bassin et le régime des redevances a ainsi organisé collectivement la lutte contre la pollution. Toutefois, la mesure exacte de la pollution entraînée par chaque entreprise est difficile à évaluer et la taxation s'accompagne d'un certain arbitraire d'autant plus que le taux des redevances est fixé par chaque agence en fonction du programme qu'elle doit financer. En 1971 les industriels ont versé 60 millions de francs aux agences et verseront presque le double en 1975. Le système des redevances ne permet pas de couvrir en totalité la lutte contre la pollution des eaux. En outre, la législation en vigueur, notamment la loi modifiée du 17 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, fait obligation aux entreprises de supporter elles-mêmes le coût des installations de lutte contre d'autres formes de nuisances industrielles : pollution atmosphérique et bruit. Au total, pour la période couverte par le VI^e Plan, l'industrie devrait dépenser chaque année en investissements et en frais d'entretien près de 500 millions de francs dont 200 millions environ au titre de la pollution des eaux. En moyenne, pour l'ensemble de l'industrie, une politique de lutte rigoureuse contre la pollution des eaux pourrait représenter 3 à 4 % du montant total des investissements et jusqu'à 15 % dans certains secteurs (fabriques de pâte à papier). Le financement de la lutte contre les nuisances se traduit donc par une ponction sur les revenus de l'entreprise qui peut avoir sur les prix ou la croissance des investissements des répercussions inégales selon les branches et les entreprises. Au sein d'une même branche la lutte contre la pollution peut provoquer la fermeture des usines les plus anciennes souvent plus polluantes qu'il serait trop coûteux d'équiper d'un dispo-

sitif adéquat. Ainsi l'application pure et simple du principe « qui pollue paie » peut mettre en difficulté des industries indispensables au développement d'une région. La collectivité doit donc intervenir pour faciliter le financement des investissements nécessaires.

Cette intervention prend soit la forme d'une incitation indirecte, soit d'une prise en charge directe dans la limite des possibilités financières de l'Etat et des collectivités locales. L'Etat accorde aux entreprises qui font un effort d'équipement contre la pollution des possibilités d'amortissement exceptionnel, la prise en charge d'une partie des redevances de bassin de certaines entreprises (6 millions de francs en 1972) et des primes annuelles pour non-pollution calculées sur le même taux que les redevances de bassin.

Dans certains cas, la réalisation des équipements de lutte contre la pollution est assurée directement par la collectivité lorsque la concentration des industries ou l'importance des effluents urbains le justifient : stations d'épuration, installations de traitement des ordures ménagères. La construction et l'entretien de ces équipements sont à la charge des collectivités locales, avec l'aide de l'Etat et, pour les stations d'épuration, des agences de bassins. Ils constituent, le plus souvent, une lourde charge pour ces collectivités. On se rappellera que pour la durée du VI^e Plan le montant des équipements pour le traitement des ordures ménagères s'élève à 1.500 millions de francs, alors que la participation de l'Etat n'est que de 120 millions. Pour la lutte contre la pollution des seules eaux continentales, le montant annuel des investissements publics et privés à mettre en œuvre au cours du VI^e Plan est évalué entre 735 millions et un milliard de francs soit quatre à cinq fois le montant des crédits du Ministère de l'Environnement en 1972, année au cours de laquelle l'aide de l'Etat aux stations d'épuration des collectivités locales a été d'environ 150 millions de francs et l'effort des industriels de 200 millions de francs. La charge qui pèse sur les collectivités locales représente environ 40 à 45 % du coût des installations financées pour le reste à 30-35 % par l'Etat et 25 % par les agences de bassin. Le poids de ces charges et la possibilité de les accroître à l'avenir fixent les limites du financement de la politique de protection de la nature et de l'environnement.

L'aspect réglementaire de cette politique se heurte à deux types de difficultés : les uns concernant sa mise au point, les autres sa mise en application.

La mise au point d'une réglementation de la lutte contre les nuisances suppose la définition préalable de normes à respecter. De telles normes ne peuvent être établies que sur la base d'études et de recherches menées en laboratoire. La diversité des situations, la variété des installations ne permettent pas l'édition d'une réglementation générale. La mise au point d'une réglementation efficace est donc une œuvre coûteuse et de longue haleine.

Sa mise en œuvre ne s'en trouve pas facilitée car elle exige de nombreux contrôles, c'est-à-dire des effectifs suffisamment étoffés pour les effectuer et dotés d'un équipement, notamment d'instruments de mesures, souvent très coûteux. Encore faut-il ensuite que les contrevenants soient sanctionnés, ce qui dépend de l'efficacité des procédures, mais aussi de la capacité et de la volonté d'agir de l'appareil judiciaire.

Même si toutes ces conditions étaient réunies, une politique nationale de protection de la nature et de l'environnement demeurerait d'une efficacité limitée, qu'il s'agisse du financement ou de la réglementation, précisément parce qu'elle est nationale, alors que les nuisances, elles, ne le sont pas. Les frontières politiques n'arrêtent pas les pollutions, en revanche elles limitent la portée des actions conduites dans un cadre strictement national. A quoi sert-il qu'un pays prenne des dispositions pour lutter contre la pollution d'un fleuve ou d'une mer, si les pays situés en amont ou sur le même rivage ne prennent pas des mesures identiques ?

La conférence qui s'est tenue à Stockholm en juin dernier manifeste, à cet égard, la prise de conscience mondiale des menaces qui pèsent sur notre environnement. Réunissant 113 Etats, cette conférence, après avoir adopté une déclaration des droits et devoirs de l'environnement énonçant un certain nombre de principes directeurs, a défini un plan d'action sur la détection des pollutions, le développement de l'information et de l'éducation et sur la protection de certaines espèces en voie de disparition. Elle a, en outre, recommandé la création au sein des Nations Unies d'un nouveau mécanisme composé d'un Conseil d'administration des programmes, d'un fonds pour le financement de ces programmes doté de 100 millions de dollars pour cinq ans, d'un secrétariat international et d'un ensemble de procédures pour la coordination de l'activité des divers organismes des Nations Unies concernés par les problèmes d'environnement.

De cette conférence, on peut retirer les enseignements suivants :

— la coopération mondiale doit se concentrer sur les domaines où un effort de caractère universel est requis par la nature des problèmes d'environnement en cause ; elle doit se fonder sur les institutions et organisations spécialisées des Nations Unies qui ont déjà accompli une œuvre importante et dont l'action doit se poursuivre et se développer ;

— une politique globale en matière d'environnement n'est possible que sur la base de nouvelles formes plus efficaces de la coopération internationale qui tiennent compte tant des corrélations écologiques mondiales que des interdépendances de l'économie mondiale ;

— la coopération régionale, qui permet de mieux résoudre les problèmes, doit être intensifiée.

A ce dernier titre les communautés européennes constituent un cadre privilégié.

La conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Europe des Neuf qui s'est tenue en octobre à Paris a souligné dans son communiqué final l'importance d'une politique de l'environnement dans la Communauté et invité les institutions communautaires à établir, avant le 31 juillet 1973, un programme d'action assorti d'un calendrier précis. Au lendemain de cette conférence au sommet, s'est tenue à Bonn, le 31 octobre 1972, une réunion des Ministres de l'Environnement de la Communauté qui a été l'occasion d'une première réflexion sur l'orientation et le contenu du programme communautaire (cf. Annexe II, communiqué publié à l'issue de la réunion). Les Ministres ont notamment souligné la responsabilité des Etats de la Communauté à l'égard des pays en voie de développement qui doit se concrétiser dans l'aide aux programmes de l'O. N. U. en matière d'environnement.

Votre rapporteur voudrait en conclusion attirer l'attention sur ce point capital, car il met l'accent sur la solidarité qui lie les pays riches et les pays pauvres et, au sein d'un même pays, les régions en expansion et les régions en déclin.

Si l'on veut éviter que ces pays ou ces régions, qui luttent pour leur développement économique, ne soient contraints d'accepter la pollution de l'environnement pour préserver leur croissance ou leur survie économique, il est indispensable que la solidarité

joue en leur faveur au sein de la communauté mondiale par l'intermédiaire des organismes internationaux, comme au sein de la communauté nationale grâce à l'aide que l'Etat apportera à cet effet aux collectivités locales qui en ont besoin.

*

* *

Compte tenu des observations qui précèdent, votre Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat les crédits du Ministère chargé de la Protection de la nature et de l'environnement, inscrits dans la section I « Services généraux » des services du Premier Ministre.

ANNEXES

ANNEXE I

SITES ET MONUMENTS NATURELS

**Liste chronologique des arrêtés d'inscription à l'inventaire,
signés par le Ministre délégué auprès du Premier Ministre,
chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement.**

Communes de Montigny-les-Bretonneaux, Les Loges-en-Josas et Saclay (Yvelines et Essonne) :

Site comprenant un important ensemble de domaines, propriétés et notamment le château de Vauboyen.

Arrêté d'inscription du 16 juin 1971.

Communes de Commes (Calvados) :

Site des falaises du Bouffi.

Arrêté d'inscription du 15 juillet 1971.

Commune de Bonneval-sur-Arc (Savoie) :

Site du village et site du hameau de l'Ecot.

Arrêté d'inscription du 31 août 1971.

Communes de Boé, Layrac, Moirax (Lot-et-Garonne) :

Site des chûtes des coteaux de Gascogne.

Arrêté d'inscription du 1^{er} septembre 1971.

Communes de Le Frasnois et Châtelneuf (Jura) :

Site du lac de Norlay.

Arrêté d'inscription du 1^{er} septembre 1971.

Secteur n° 1 du massif des Vosges (Bas-Rhin) :

Comprenant une trentaine de communes.

Arrêté d'inscription du 1^{er} septembre 1971.

Communes de Doucier, Fontenu, Marigny-sur-Ain, Songesson (Jura) :

Site du lac de Chalain et de ses abords.

Arrêté d'inscription du 15 septembre 1971.

Marais des Echets (Ain) :

Arrêté d'inscription du 15 septembre 1971.

Commune de Saint-Laurent-le-Minier (Gard) :

Site de l'ensemble formé par la cascade, le plan d'eau et leurs abords.

Arrêté d'inscription du 20 janvier 1972.

Site de l'ensemble constitué par la chaîne des Puys :

Treize communes du Puy-de-Dôme.

Arrêté d'inscription, le 1^{er} février 1972 ;

Site de la vallée de Haute-Vaucoeurs :

Département des Yvelines.

Arrêté d'inscription du 8 février 1972.

Site de la vallée de la Remarde :

Départements des Yvelines et de l'Essonne.

Arrêté d'inscription du 16 février 1972.

Communes de Bray-Dunes, Gyvelde, Leffrinkouche, Zydenote (Nord) :

Site de l'ensemble formé par les dunes des Flandres maritimes.

Arrêté d'inscription le 25 février 1972.

Commune de Landeyrat (Cantal) :

Site dit « La Roche de Landeyrat ».

Arrêté d'inscription le 6 mars 1972.

Commune de Porto-Vecchio (Corse) :

Site de la zone littorale de Palombaja.

Arrêté d'inscription le 29 mars 1972.

Commune de Piriac-sur-Mer (Loire-Atlantique) :

Site de l'ensemble formé sur la commune de Piriac-sur-Mer par la pointe de Castelli.

Arrêté d'inscription le 10 avril 1972.

Commune de Fondettes (Indre-et-Loire) :

Site de l'ensemble formé par la propriété du Thomadé.

Arrêté d'inscription le 14 avril 1972.

Ile de Noirmoutier (Vendée) :

Site de l'ensemble du quartier du Bauzeau et des marais salants qui l'entourent.

Arrêté d'inscription le 14 avril 1972.

Commune de Maubec (Tarn-et-Garonne) :

Site du village de Maubec.

Arrêté d'inscription le 28 avril 1972.

Liste chronologique des arrêtés d'inscription signés conjointement par le Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement et par le Ministre des Affaires culturelles.

Communes de Nantes, Carquefou, La Chapelle-sur-Erdre, Sucé (Loire-Atlantique) :

Site de la vallée de l'Erdre.

Arrêté d'inscription du 15 septembre 1971.

Communes de Colombey-les-Deux-Eglises et Lavilleneuve-aux-Fresnes (Haute-Marne) :

Site de l'ensemble formé par la totalité des deux communes.

Arrêté d'inscription du 8 décembre 1971.

Commune d'Angoulême (Charente) :

Site de l'ensemble formé par la colline « Saint-Martin » :

Arrêté d'inscription du 24 mars 1972.

Site de l'ensemble formé par la vallée de l'Eure :

Vingt-trois communes de l'Eure et Loir.

Arrêté d'inscription du 10 mars 1972.

Communes de Bouchemaine, Sainte-Gemmes-sur-Loire, Saint-Jean-de-la-Croix (Maine-et-Loir) :

Site de l'ensemble formé par les rives de la Loire et de la Maine.

Arrêté d'inscription du 10 mai 1972.

Site du Vexin français :

Douze communes du département des Yvelines et soixante-sept communes du département du Val-d'Oise.

Arrêté d'inscription du 19 juin 1972.

Communes de Bangor, Le Palais, Locmaria et Sauzon (Morbihan) :

Site de l'ensemble formé par la zone côtière, les récifs, îles et archipels des communes intéressées, compris entre le domaine public maritime et les limites définies par l'arrêté.

Arrêté d'inscription du 22 juin 1972.

Commune de Lessac (Charente) :

Site de l'ensemble formé par la falaise granitique surplombant le pont de l'Issoire.

Arrêté d'inscription du 20 juillet 1972.

Communes de Bussy-Saint-Georges, Collegien, Gouvernes, Saint-Thibault-des-Vignes, Bussy-Saint-Martin (Seine-et-Marne) :

Site des abords du château de Guermantes et de la vallée de la Gondoire.

Arrêté d'inscription du 20 juillet 1972.

Commune de Saint-Philibert (Morbihan) :

Site de l'ensemble formé par l'anse de Treven-ar-Vour.

Arrêté d'inscription du 20 juillet 1972.

Commune de Bonifacio (Corse) :

Ensemble formé sur la commune de Bonifacio par le site urbain et ses abords.

Arrêté d'inscription du 13 juillet 1972.

Communes d'Auriolles-sous-Sampzon et de Labeaume (Ardèche) :

Site de l'ensemble formé sur ces communes par le village de Labeaume et une partie des gorges de Labeaume.

Arrêté d'inscription du 8 juin 1972.

**Liste chronologique des ouvertures d'instances de classement signées par le Ministre
délégué auprès du Premier Ministre,
chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement.**

Versant nord du Massif de la Sainte-Victoire (Bouches-du-Rhône) :
Ouverture d'instance de classement le 6 décembre 1971.

Etang de Montady (Hérault) :
Ouverture d'instance de classement le 20 décembre 1971.

Pont du Gard (Gard), communes de Remoulins et Vers :
Ouverture d'instance de classement de la région du Pont du Gard le 4 février 1972.

Commune de Saint-Briac (Ille-et-Vilaine) :
Ilot du Perron.
Ouverture d'instance de classement le 16 mars 1972.

Site du lac de Guéry (Puy-de-Dôme) :
Ouverture d'instance de classement le 23 mars 1972.

Archipel des Lavezzi (Corse) :
Ouverture d'instance de classement le 9 mai 1972.

Cap Bénat (Var) :
Ouverture d'instance de classement le 30 juin 1972.

**Arrêté de classement
signé par le Ministre délégué auprès du Premier Ministre,
chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement.**

Commune de Hendaye (Pyrénées-Atlantiques) :
Site de l'ensemble formé par la baie de Loya.
Arrêté de classement le 22 décembre 1971.

ANNEXE II

REUNION DES MINISTRES DE L'ENVIRONNEMENT DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Communiqué final.

1. — Le 31 octobre 1972 à Bonn se sont réunis, pour la première fois, à l'initiative du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, les Ministres des Etats membres de la Communauté européenne élargie responsables des questions de la protection de l'environnement, afin de discuter en commun les questions d'une politique européenne de l'environnement.

A cette conférence ont participé :

M. Theo Lefèvre (Belgique), Ministre d'Etat pour la politique et les programmes scientifiques.

M. Jens Kampmann (Danemark), Ministre des Travaux publics et de la Protection de l'Environnement.

M. Robert Poujade (France), Ministre de la Protection de la nature et de l'Environnement.

M. Peter Walker, M.B.E., M.P. (Royaume-Uni), Secrétaire d'Etat pour l'Environnement.

M. Robert Molloy, T.D. (Irlande), Ministre pour les collectivités locales.

M. Pierluigi Romita (Italie), Ministre de la coordination de la recherche scientifique.

M. Emile Krieps (Luxembourg), Secrétaire d'Etat, Ministre de l'Intérieur.

Dr L. B. J. Stuyt (Pays-Bas), Ministre de la Santé publique et de la Protection de l'Environnement.

M. Hans-Dietrich Genscher (République fédérale d'Allemagne), Ministre de l'Intérieur.

La commission, invitée à participer par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, était représentée par le professeur A. Spinelli, membre de la commission.

2. — Les Ministres ont dégagé les principes essentiels d'une politique européenne de l'environnement dans le souci de faciliter la mise en application de la déclaration finale des Chefs d'Etat et de Gouvernement lors de la conférence au sommet des 19 et 20 octobre 1972. A cette occasion, en effet, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont souligné l'importance d'une politique de l'environnement dans la Communauté et invité les institutions de la Communauté à établir, avant le 31 juillet 1973, un programme d'action assorti d'un calendrier précis.

3. — Les Ministres ont reconnu que des aspects importants de la politique de l'environnement ne doivent plus être prévus et réalisés de façon isolée dans les différents pays. Les programmes nationaux dans ces domaines devraient être coordonnés et les politiques harmonisées dans la Communauté, sur la base d'une conception à long terme commune. Cette politique devrait viser à l'amélioration de la qualité de la vie, la croissance économique ne devant pas être considérée sous le seul angle des aspects quantitatifs.

4. — Les Ministres ont estimé que les actions dans le domaine de l'environnement doivent s'inspirer dans ce sens de certains principes communs :

— éviter toute exploitation des ressources et du milieu naturels entraînant des dommages sensibles à l'équilibre écologique ;

— prévenir les pollutions de l'environnement plutôt que combattre ultérieurement leurs effets ;

— améliorer le niveau des connaissances scientifiques et technologiques dans la Communauté, élément indispensable de toute action efficace de lutte contre les pollutions ;

— concevoir le progrès technique comme incluant le souci de la protection de l'environnement ; il est la condition même de cet impératif qui peut et doit être compatible avec le développement économique ;

— affirmer que les frais occasionnés par la prévention et la suppression des nuisances incombent, par principe, au pollueur ; il pourra toutefois y avoir des arrangements spéciaux, en particulier pour les périodes de transition, sous la réserve qu'il n'en résulte pas des distorsions importantes dans le commerce et les investissements internationaux ;

— faire en sorte que les aspects d'environnement soient pris en compte, aussitôt que possible, dans tous les processus techniques de planification et de décision ;

— veiller, dans l'esprit de la déclaration sur l'environnement de l'homme, adoptée à Stockholm, à ce que les activités dans un pays ne causent pas des dégradations de l'environnement dans un autre pays ;

— faire en sorte que la politique d'environnement dans la Communauté donne pour objet, autant que possible, des progrès coordonnés et harmonisés des politiques nationales, sans pour autant entraver les progrès qui, au plan national, ont déjà été accomplis ou pourraient l'être. De tels progrès doivent être réalisés dans une forme qui ne mette pas en cause le bon fonctionnement du Marché commun.

5. — Les Ministres ont estimé que la réalisation de la politique de l'environnement dans la Communauté devrait être soumise aux règles suivantes :

— rechercher pour chaque catégorie différente de pollution le niveau d'action (local, régional, national, multinational, communautaire) qui soit adapté à la nature de la pollution ainsi qu'à la zone géographique à protéger ;

— concentrer au niveau communautaire les efforts sur les travaux effectués dans les meilleures conditions à ce niveau et choisir les priorités avec un soin tout particulier.

6. — Les Ministres se sont félicités des initiatives prises par plusieurs gouvernements et par la Commission des Communautés européennes, initiatives qui visent à définir plus clairement le rôle des Communautés dans une politique européenne de l'environnement. Ils ont estimé que l'on doit, dans un premier stade, prendre des initiatives entre autres dans le domaine de :

— la création d'une méthodologie commune pour l'évaluation, la mesure et le contrôle des polluants et des pollutions ; celle-ci pourrait mener à :

— l'établissement de normes sanitaires communes pour certains usages de l'eau ;

— une harmonisation des méthodes d'établissement des objectifs de qualité, notamment dans le domaine de la protection de l'eau ;

— l'établissement ou le renforcement de directives pour les produits polluants ;

— l'étude de l'accès à un système commun d'information sur la littérature existante en la matière, en vue d'améliorer le niveau des connaissances sur les problèmes importants intéressant l'environnement. Un tel système devrait contribuer à l'efficacité du système de référence qui sera créé en application des recommandations de la Conférence de Stockholm ;

- l'étude pour examiner les possibilités d'un développement de procédures communes en vue de régler l'élimination des effluents toxiques ;
- la consultation au sujet des aspects de l'environnement dans les plans de développement concernant les régions frontalières.

Les Ministres estiment que la décision des chefs d'Etat d'établir un programme d'action avant le 31 juillet 1973 demande des sessions du Conseil à intervalles réguliers.

7. — Les Ministres ont ensuite évoqué les résultats les plus importants de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, tenue en juin 1972 à Stockholm. Ils ont notamment retenu de cette conférence les enseignements suivants :

— conformément aux conclusions de la Conférence de Stockholm, la coopération régionale, qui permet souvent de mieux résoudre les problèmes, doit être intensifiée ;

— la coopération mondiale doit se concentrer sur les domaines où un effort de caractère universel est requis par la nature des problèmes d'environnement en cause ; elle doit se fonder sur les institutions et organisations spécialisées des Nations Unies qui ont déjà accompli une œuvre importante et dont l'action doit se poursuivre et se développer ;

— une politique globale en matière d'environnement n'est possible que sur la base de nouvelles formes plus efficaces de la coopération internationale qui tiennent compte tant des corrélations écologiques mondiales que des interdépendances de l'économie mondiale.

8. — Les Ministres ont estimé en commun que les Etats membres de la Communauté européenne devraient mettre davantage en relief leurs responsabilités communes à l'égard des pays en voie de développement en s'efforçant de concert, dans les cas appropriés, d'appuyer et de promouvoir les objectifs et les programmes des Nations Unies en matière d'environnement.

9. — L'efficacité des efforts pour promouvoir une recherche et une politique à l'échelon mondial en matière d'environnement sera renforcée par une conception claire et à long terme d'une politique européenne dans ce domaine.

Les Ministres ont été d'accord pour considérer que les Etats membres des Communautés européennes devraient se concerter sur les activités des organisations internationales dans le domaine de l'environnement et rechercher l'adoption d'une attitude commune.

Les Ministres ont souligné, d'une manière particulière, la nécessité d'une nette délimitation des tâches entre les différentes organisations internationales — en tenant compte de leur vocation spéciale — afin d'éviter les doubles emplois ainsi que celle d'établir des priorités réalistes pour chacune d'entre elles.