

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1978, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XV

ENVIRONNEMENT

Par M. Richard POUILLE,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, *président*; Robert Laucournet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, *vice-présidents*; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, Jacques Eberhard, André Barroux, *secrétaires*; Octave Bajoux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Raymond Bouvier, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Fernand Chatelain, Auguste Chupin, Jean Colin, Jacques Coudert, Raymond Courrière, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, François Dubanchet, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Pierre Gaudin, Léon-Jean Grégory, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Labonde, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Léandre Létouart, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Daniel Millaud, Paul Mistral, Jacques Mossion, Jean Natali, Pierre Noé, Henri Olivier, Louis Orvoen, Bernard Parmantier, Bernard Pellarin, Aibert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Proriot, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Roger Rinchet, Jules Roujon, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadepiéd, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexe 10),
3144 (tome VI) et in-8° 770.
Sénat : 87, 88 tomes I, II et III, annexe 6, 89 tome III (1977-1978).

Loi de finances. — Environnement - Nature (Protection de la) - Parcs nationaux -
Pollution - Chasse - Pêche.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
PREMIERE PARTIE. — Crédits : une satisfaction nuancée	5
1. — Un budget de l'environnement en forte hausse	5
2. — Des crédits en baisse dans les autres ministères.....	13
DEUXIEME PARTIE. — Structures : une interrogation toujours actuelle	17
1. — Le choix d'une structure satisfaisante	17
2. — L'insuffisance des moyens humains	23
TROISIEME PARTIE. — Actions : une appréciation difficile	29
A. — La protection des espaces naturels :	
1. — Les parcs nationaux	29
2. — Les parcs naturels régionaux	32
3. — Les réserves naturelles	33
B. — La lutte contre les principales pollutions :	
1. — La lutte contre la pollution des eaux continentales	34
2. — La lutte contre la pollution marine	45
3. — La lutte contre les déchets	52
4. — La lutte contre la pollution industrielle	56
C. — L'amélioration du cadre de vie	61
D. — La chasse et la pêche	63
Examen en commission	67

Mesdames, Messieurs,

A l'occasion de chaque discussion budgétaire, les difficultés pour les membres du Parlement d'exercer un réel contrôle sur la politique menée par les Pouvoirs publics apparaissent à l'évidence.

Cette situation est particulièrement nette en ce qui concerne l'Environnement ; il s'agit, en effet, d'un domaine caractérisé par :

— la complexité des problèmes d'environnement eux-mêmes qui touchent à tous les aspects de la vie économique et sociale ;

— la dispersion des responsabilités, puisque le Ministère de la Culture et de l'Environnement n'est pas le seul en cause : d'autres Ministères sont concernés (Agriculture, Equipement, Intérieur...), ainsi que les collectivités locales, de nombreux établissements publics (Agences financières de bassin, Office national de la chasse, Conservatoire de l'espace littoral, etc.), sans oublier les entreprises et les particuliers regroupés dans les associations ;

— l'insuffisante clarté de la structure même du budget du Ministère de l'Environnement dans lequel existe une grande masse de crédits (le F. I. A. N. E.) (1) qui ne sont affectés qu'en cours d'année et sur lesquels le Parlement ne peut exercer qu'un contrôle *a posteriori*.

L'an dernier, notre commission s'était efforcée d'apprécier objectivement les divers aspects du budget de l'Environnement à la lumière des trois missions principales dont le Ministère chargé de l'Environnement assume la charge :

— une mission de conception ;

— une mission de coordination ;

— une mission d'animation et d'incitation.

Si au regard de la mission de conception, des résultats très satisfaisants avaient été enregistrés, en revanche, notre commission avait considéré que l'insuffisance des moyens financiers et humains mis à la disposition de l'environnement en 1977 était de nature à compromettre la tâche de coordination et d'incitation que l'Administration exerçait déjà avec difficulté.

(1) F. I. A. N. E. : Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement, créé par le décret du 2 février 1971.



Cette année, l'examen du budget de l'Environnement est l'occasion pour votre rapporteur de formuler **trois observations essentielles relatives à la fois aux crédits, aux structures et aux actions du Ministère.**

En effet, s'il apparaît que les moyens financiers affectés à l'environnement en 1978 sont en hausse spectaculaire, cette situation doit être appréciée à sa juste valeur afin de tenir compte de la répartition des crédits.

Le problème de la structure du Ministère reste, en revanche, toujours aussi actuel et l'on peut craindre que l'insuffisance des moyens en personnel ne se traduise par des situations de blocage.

Enfin, si un budget se juge au volume des crédits dégagés ainsi qu'aux moyens humains chargés de les utiliser, il se juge aussi aux résultats enregistrés ; à cet égard, le bilan des actions du département de l'environnement ne peut s'apprécier qu'avec une certaine difficulté, compte tenu de l'absence de critères suffisamment précis et d'indicateurs objectifs permettant de mesurer les résultats des politiques suivies.

PREMIERE PARTIE

CREDITS : UNE SATISFACTION NUANCEE

Après trois années pendant lesquelles les crédits de l'Environnement sont apparus particulièrement sacrifiés aux impératifs de l'austérité, le projet de budget pour 1978 fait contraste, car il enregistre une hausse spectaculaire. Il fait d'ailleurs partie, avec les Affaires étrangères, la Justice, la Culture et la Jeunesse et les Sports, des cinq secteurs ministériels qui bénéficient d'une priorité particulière dans le budget de l'Etat pour 1978.

Mais cette constatation, apparemment très favorable, doit être nuancée, car pour apprécier l'effort réel fait en faveur de la protection de la nature et du cadre de vie, il convient d'analyser non seulement les crédits du budget de l'Environnement mais aussi ceux consacrés au même objet dans les autres ministères.

I. — Un budget de l'Environnement en forte hausse.

La simple analyse de l'évolution générale des dotations budgétaires met en évidence la progression considérable des crédits de l'environnement en 1978. L'examen détaillé des dépenses ordinaires et des dépenses d'équipement conduit à une appréciation plus mesurée.

1° L'ÉVOLUTION D'ENSEMBLE DES CRÉDITS

Si l'on retient la présentation budgétaire traditionnelle, le total des dotations prévues pour 1978 (dotation au F. I. A. N. E. incluse) s'élève à **358,32 millions de francs** contre 219,75 millions en 1977, ce qui représente **une augmentation en francs courants de 63 %**. Si l'on compare cette évolution à celle de l'ensemble des budgets civils de l'Etat qui sera de 12,5 % en 1978, force est de constater qu'elle est considérable.

Le tableau ci-après permet d'analyser comment a été répartie cette augmentation.

NATURE DES DEPENSES	1977	1978		AUGMENTATION en pourcentage 1978/1977.		
	En millions de francs					
I. — Dépenses ordinaires.						
Dépenses de fonctionnement...	92,46	98,17		6,1		
Interventions publiques.....	10,75	14,75		37,2		
Totaux	103,21	112,92		9,4		
	AUTORI- SATIONS de programme.	CREDITS de paiement.	AUTORI- SATIONS de programme.	CREDITS de paiement.	AUTORI- SATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
II. — Dépenses en capital.						
Dépenses d'investissement....	142,96	102,53	202,85	173,40	41,8	+ 69,1
F. I. A. N. E.....	60,20	14	71,17	72	18,2	+ 414,2
Totaux	203,16	116,53	274,02	245,40	34,8	+ 110,5
Totaux en crédits de paiement		219,75		358,32		+ 63

La progression considérable de cette année traduit en partie la poursuite de la remise en ordre observée l'an dernier, dans les dépenses en capital dont les crédits de paiement s'étaient accumulés depuis trois ans faute d'une consommation suffisamment rapide.

C'est donc ce rattrapage des retards enregistrés dans le passé qui, malgré son caractère encore partiel, aboutit à un gonflement — peut-être un peu artificiel — du budget. Votre commission espère que l'accélération des paiements effectués au titre des dépenses en capital va se poursuivre régulièrement dans l'avenir et que la liquidation des programmes engagés connaîtra un rythme d'exécution plus normal.

L'évolution d'ensemble dont la progression vient d'être soulignée, mérite d'être analysée de manière plus détaillée : c'est ce que l'on peut faire en examinant successivement les dépenses ordinaires et les dépenses en capital.

2° LES DÉPENSES ORDINAIRES

Pour les dépenses ordinaires, les dotations passent de 103,21 à 112,92 millions de francs, soit une augmentation de 9,4 %.

Cet accroissement est essentiellement imputable à la progression des interventions publiques qui augmentent de 37,2 %. Il y a là un changement très net par rapport à l'an dernier où les interventions publiques n'avaient augmenté que de 5,1 %, après avoir diminué de 5,7 % en 1976 et de 1 % en 1975. Parmi les interventions publiques, *il convient de relever la création d'une nouvelle ligne budgétaire destinée à financer les subventions de fonctionnement des parcs naturels régionaux*, qui bénéficieront ainsi d'un crédit de 7 millions de francs.

3° LES DÉPENSES EN CAPITAL

En ce qui concerne les dépenses en capital, qui constituent traditionnellement la partie la plus importante de ce budget, on constate *une augmentation de 34,8 % des autorisations de programme*, qui passent de 203,16 à 274,02 millions de francs. Il faut rappeler que l'an dernier les autorisations de programme avaient diminué de 10,4 %.

Quant aux *crédits de paiement*, ils passent de 116,53 à 245,40 millions de francs ; cette progression de 110,5 % traduit, comme l'an dernier, une volonté de rattrapage dans la liquidation des programmes d'équipement dont le rythme insuffisant avait été dénoncé par la Cour des Comptes et le Parlement lors de la discussion des précédents budgets.

Parmi les dépenses en capital, il faut distinguer celles qui font l'objet d'une affectation précise pour diverses actions et la dotation du F. I. A. N. E. qui est ventilée en cours d'année après décision du Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement (C. I. A. N. E.).

Les dépenses d'investissement affectées augmentent de 69,1 % en crédits de paiement et de 41,8 % en autorisations de programme.

Quant aux dépenses d'investissement qui ne sont pas affectées, c'est-à-dire les dépenses inscrites au F. I. A. N. E., elles augmentent aussi de manière spectaculaire : les crédits de paiement sont multipliés par cinq (ce qui traduit la remise en ordre évoquée précédemment) tandis que les autorisations de programme croissent de 18,2 %. A ces crédits budgétaires, il faut préciser que viendront s'ajouter les sommes prélevées sur le Pari mutuel. Evaluées à 50 millions de francs en 1977, elles devraient atteindre 53 millions de francs en 1978.

Les prévisions de répartition des crédits du F. I. A. N. E. pour 1978 ne sont pas encore connues, car elles dépendent des décisions qui seront prises ultérieurement par le Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement (C. I. A. N. E.) au cours de l'année 1978. Votre commission a souligné depuis plusieurs années les inconvénients de cette situation qui prive le Parlement de ses moyens habituels de contrôle. Ce dernier en est réduit à exercer, et encore très imparfaitement, un contrôle *a posteriori* de l'affectation des dépenses du Fonds.

Lors de son audition devant notre commission, M. le Ministre de la Culture et de l'Environnement a reconnu cette difficulté et a proposé, afin d'en atténuer les effets, de venir, en cours d'exercice, faire le point devant les commissions compétentes du Parlement sur l'utilisation des crédits du F. I. A. N. E.

Cette initiative est intéressante. Il faut espérer qu'elle va marquer le retour à une utilisation plus orthodoxe du Fonds qui, étant destiné au financement complémentaire d'opérations reconnues nécessaires à l'exécution de la politique de protection de la nature, doit permettre des interventions rapides en faveur d'actions de caractère expérimental, de caractère exemplaire ou de caractère classique mais particulièrement coûteuses, urgentes ou complexes.

Or, les interventions du F. I. A. N. E. n'ont pas toujours été ce qu'elles auraient dû être, c'est-à-dire partielles et non répétitives.

Dans le budget pour 1978, on peut se demander, par exemple, pourquoi une partie importante des crédits dont on a déjà annoncé qu'elle bénéficierait aux espaces verts (soit 35 millions de francs) sera prélevée sur le Fonds, alors qu'elle aurait dû faire l'objet d'une inscription dans les chapitres 57-01 et 67-01.

Ces observations d'ordre général étant faites, il est intéressant d'examiner quelle a été la destination des crédits du F. I. A. N. E. en 1975, 1976 et 1977 (pour les deux premières tranches) en analysant le tableau ci-après.

Comparaison 1975-1976-1977.

(Autorisations de programme en milliers de francs.)

PROGRAMMES	1975		1976		1977	
	Total F. I. A. N. E. 1975.		Total F. I. A. N. E. 1976.		F. I. A. N. E. 1977, tranches 1 et 2.	
	Montant.	Pourcentage.	Montant.	Pourcentage.	Montant.	Pourcentage.
<i>Actions dans les milieux naturels...</i>	29 274	19,5	15 737	11,7	27 200	23
Eaux continentales.....	11 199	7,5	2 067	1,5	16 500	14
Eaux marines.....	4 675	3,1	5 050	3,8	6 875	6
Atmosphère.....	13 400	8,9	8 620	6,4	3 825	3
<i>Traitement des agressions.....</i>	41 226	27,5	25 933	19,4	25 290	21,4
Actions sur les agressants.....	»	»	2 162	1,6	480	0,4
Prévention des agressions.....	2 850	1,9	7 573	5,8	9 700	8,2
Réduction des agressions.....	38 376	25,6	16 100	12	15 110	12,8
<i>Patrimoine écologique.....</i>	5 750	3,8	6 428	4,8	7 398	6,3
Réserves naturelles.....	2 450	1,6	1 000	0,8	950	0,8
Parcs nationaux.....	800	0,5	1 070	0,8	2 300	2
Sites et monuments naturels.....	1 000	0,7	400	0,3	448	0,4
Systèmes rares et fragiles.....	»	»	2 058	1,5	2 250	1,9
Faune et flore.....	1 500	1	1 900	1,4	1 450	1,2
<i>Amélioration du cadre de vie.....</i>	61 129	40,7	73 043	54,5	43 159	36,5
Cadre de vie urbain.....	42 094	28	39 640	29,6	23 334	19,8
Cadre de vie rural.....	4 539	3,1	9 140	6,8	2 450	2,1
Zones d'aménagements coordonnés.	10 701	7,1	13 000	9,7	12 575	10,6
Développement d'activités d'animation ou de nature.....	3 735	2,5	11 263	8,4	4 800	4
<i>Information, formation, actions de soutien.....</i>	12 750	8,5	12 876	9,6	15 175	12,8
Information, formation.....	5 500	3,7	11 520	8,6	14 925	12,6
Collecte et traitement de l'information	7 250	4,8	950	0,7	»	»
Etudes économiques.....	»	»	»	»	250	0,2
Evaluation de l'environnement....	»	»	400	0,3	»	»
Totaux généraux.....	150 129	100	134 013	100	118 222	100

Ce tableau fait ressortir la priorité accordée en 1976 à l'amélioration du cadre de vie urbain (29,6 % des dépenses du F.I.A.N.E.), au traitement des agressions (19,4 % de l'ensemble), à l'information et à la formation (9,6 % de l'ensemble). Par contre peu de crédits sont affectés aux actions en faveur des eaux continentales et marines (5,3 % de l'ensemble). Ces priorités se retrouvent en 1977 dans les deux premières tranches du F. I. A. N. E., avec toutefois un effort plus accentué fait en faveur des eaux continentales et marines.

4° LA PRÉSENTATION FONCTIONNELLE DES CRÉDITS

Si l'on examine le budget de 1978 présenté de manière fonctionnelle, on aboutit à des constatations assez voisines de celles déjà formulées.

Le tableau suivant qui regroupe les actions financées par le Ministère (F. I. A. N. E. exclu), met en évidence la progression modérée des actions consacrées aux études et à l'entretien (+ 11,2 %) et la progression beaucoup plus considérable des actions destinées au financement des investissements (+ 41,8 %).

Parmi les premières (qui correspondent aux dépenses ordinaires des titres III et IV), il faut retenir **trois principaux postes d'augmentation** :

— les actions dans les milieux naturels (et plus particulièrement en ce qui concerne les eaux marines) ;

— les actions pour l'amélioration du cadre de vie (qui concernent plus précisément les zones d'aménagements coordonnés, c'est-à-dire les parcs naturels régionaux qui bénéficient, pour leur fonctionnement, de 7 millions de francs) ;

— les actions en faveur de la recherche (en particulier dans le domaine de l'amélioration du cadre de vie).

En revanche, les actions de traitement des agressions baissent de près de moitié et c'est le programme « Réduction des agressions », qui comprend notamment la réduction des polluants de l'eau, de l'air et le traitement des déchets solides, qui fait les frais de cette diminution.

PROGRAMMES	TITRES III ET IV Etudes et entretien.			TITRES V ET VI Investissements (autorisations de programme).		
	1977	1978	Pourcentage 1977-1978.	1977	1978	Pourcentage 1977-1978.
	(Milliers de francs.)			(Milliers de francs.)		
Actions dans les milieux naturels...	2 620	5 000	+ 90,8	18 250	54 260	+ 197,3
Traitement des agressions.....	7 685	3 956	— 48,5	39 450	37 185	— 5,7
Patrimoine écologique.....	22 688	23 812	+ 4,9	25 326	20 830	— 17,7
Amélioration du cadre de vie.....	6 415	10 506	+ 63,7	26 450	37 665	+ 118
Information, formation et actions de soutien	10 557	11 906	+ 12,7	4 450	5 910	+ 32,8
Recherche	929	1 427	+ 53,6	29 034	27 001	— 7
Totaux (programmes).....	50 894	56 607	+ 11,2	142 960	202 851	+ 41,8
Pour mémoire :						
Fonctionnement du Ministère.....	52 324	56 318	+ 7,6	»	»	»
Totaux généraux.....	103 218	112 925	+ 9,4	142 960	202 851	+ 41,8

Le tableau fait surtout ressortir **pour les dépenses d'investissement** la forte progression des autorisations de programme (+ 41,8 %). Une analyse plus détaillée montre que tous les programmes ne bénéficient pas au même degré de cet accroissement. **Trois postes sont essentiellement favorisés :**

— les actions dans les milieux naturels (+ 197,3 %) et plus précisément les actions dans les eaux continentales. C'est à ce niveau qu'apparaît la **priorité accordée au financement des grands barrages** (Villerest et Naussac), dont les autorisations de programme passent de 14 à 48,4 millions de francs :

— les actions pour l'amélioration du cadre de vie (+ 118 %) et en particulier le cadre de vie urbain. Cette progression traduit la **deuxième grande priorité du budget en faveur des espaces verts** dont les dotations atteindront 35 millions de francs (sans compter une participation égale du F. I. A. N. E. en cours d'année) :

— les actions d'information, de formation et de soutien (+ 32,8 %) dont les dotations en valeur absolue sont, il est vrai, beaucoup plus réduites.

Tous les autres programmes sont, par contre, en diminution qu'il s'agisse du programme « Traitement des agressions » (— 5,7 %), du programme de recherche (— 7 %) et surtout du programme « Patrimoine écologique » (— 17,7 %) qui concerne

les réserves naturelles et marines, les parcs nationaux, les sites et monuments naturels, la faune et la flore... Les priorités recon- nues en faveur des grands barrages et des espaces verts ont donc eu une contrepartie non négligeable dans le budget d'équipement du ministère.

5° LE BUDGET ET L'EXÉCUTION DU VII^e PLAN

Dans le cadre de l'exécution du VII^e Plan, le Ministère contri- bue au financement de trois programmes d'action prioritaire (P. A. P.). Il s'agit du programme n° 24 (Défendre le patrimoine naturel) pour lequel il a été désigné comme chef de file de l'ac- tion n° 1, ainsi que des programmes n° 21 (Mieux vivre dans la ville) et n° 25 (Renforcer le potentiel scientifique du pays).

La participation au financement de ces trois P. A. P. atteindra 89,77 millions de francs contre 74,10 millions dans le budget de 1977. Cette participation est répartie de la manière suivante :

- 49,34 millions de francs pour le P. A. P. « Défendre le patrimoine naturel » ;
- 20,42 millions de francs pour le P. A. P. « Renforcer le poten- tiel scientifique du pays » ;
- 20 millions de francs pour le P. A. P. « Mieux vivre dans la ville ».

S'agissant du P. A. P. « Défendre le patrimoine naturel » qui intéresse, au premier chef, le Ministère, le **taux d'exécution au terme des trois premières années du VII^e Plan, 1976, 1977 et 1978, ne sera que de 38,8 %, ce qui le situe parmi les taux d'exécution les plus bas qui aient été enregistrés dans le budget de l'Etat.** Si l'on considère que le taux d'exécution a été de 54,2 % pour l'en- semble des programmes du VII^e Plan au cours de ces trois pre- mières années, on comprendra l'importance du retard existant. Cette situation appelle de sérieuses réserves de la part de votre commission. Il s'agit d'un indice supplémentaire qui oblige à nuancer l'impression apparemment très favorable laissée par le budget de l'Environnement. C'est un signe qui tend à prouver que l'effort de l'Etat fait en faveur de l'Environnement n'est pas à la hauteur des ambitions affichées. Il est facile d'en avoir confirma- tion en analysant l'évolution des crédits consacrés à la protection de l'environnement dans les autres Ministères.

2. — Des crédits en baisse dans les autres Ministères.

La défense de la nature et la protection de l'environnement est assurée également dans le cadre d'autres départements ministériels qui y consacrent des crédits sur lesquels le Ministère de l'Environnement dispose d'un droit de regard en vertu de l'article 6 du décret du 2 février 1971. En réalité, comme l'a fort justement observé la Cour des Comptes dans un récent rapport, le Ministère ne dispose d'aucun moyen efficace lors de l'élaboration des enveloppes budgétaires pour faire prévaloir son point de vue, car ses droits se limitent à être tenu informé des crédits envisagés au titre des autres départements ministériels, à formuler éventuellement des observations au Ministère de l'Economie et des Finances, à être informé de l'exécution du budget et à recevoir communication des rapports d'inspection ou de contrôle sur l'utilisation des crédits.

Dans ces conditions, votre commission approuve sans réserve la suggestion faite par la Commission des Finances et son rapporteur, de créer à l'image de ce qui existe pour la recherche scientifique et technique, « une enveloppe environnement » faisant l'objet d'un examen détaillé et donnant lieu à la publication d'un document budgétaire exhaustif retraçant l'effort de l'Etat fait en faveur de l'Environnement.

Il faut reconnaître, d'autre part, que l'action en matière d'Environnement des autres Ministères se mesure autant par le volume des crédits dont ils disposent, que par l'importance et l'ancienneté de leur implantation au niveau régional et départemental. Cette situation est particulièrement vraie pour des administrations aux traditions aussi solides que celles de l'Agriculture, de l'Equipement, ou de l'Intérieur qui disposent de l'information et de la supériorité technique que leur confèrent leurs services spécialisés.

Bien que l'individualisation des crédits destinés à la protection du cadre de vie par les autres Ministères ne soit pas toujours facile, on estime que leur montant global (en autorisations de programme) passera de 1 272,30 millions de francs en 1977 à 1 265,36 (1) millions de francs en 1978, soit une diminution de 0,5 %.

(1) Ce chiffre figure à la page 39 du document annexe portant état récapitulatif de l'effort financier consenti en 1977 et prévu en 1978 au titre de l'Environnement. Il paraît erroné car une erreur a été commise dans le calcul de la dotation consacrée à l'Environnement par le Ministère de l'Intérieur. Cette dernière est en réalité de 186,55 millions de francs au lieu de 234,05 millions de francs. Dans ces conditions, la somme globale récapitulant l'effort de tous les ministères n'est pas de 1 265,36 mais de 1 217,86 millions de francs, soit une baisse de 4,2 % par rapport à 1977 au lieu d'une baisse de 0,5 %.

Cette diminution succède à la diminution de plus de 14 % qui avait déjà été enregistrée l'an dernier, marquant ainsi un **mouvement incontestable de désengagement de l'Etat**. Sur deux ans, force est donc de constater une baisse de plus de 15 % des crédits consacrés à l'Environnement par les autres Ministères ; cela représente un volume de plus de 220 millions de francs, c'est-à-dire l'équivalent et même plus du seul budget d'équipement du Ministère de l'Environnement. Une telle observation oblige, une fois de plus, à nuancer beaucoup l'impression très favorable laissée par l'examen initial des crédits.

Si l'on s'en tient à l'action de l'Etat dans les autres départements ministériels, il convient de noter la part prépondérante occupée par le Ministère de l'Agriculture, celui de l'Equipement et celui de l'Intérieur qui, à eux trois, fournissent près de 66 % des dotations destinées à l'Environnement.

Le tableau ci-après permet d'analyser la répartition de ces dotations entre les diverses actions et les différents ministères en 1977 et 1978.

Crédits d'équipement affectés à la protection de la nature et de l'environnement par les autres départements ministériels.

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1977	1978 (prévisions)
(En millions de francs.)		
A. — Répartition par programme.		
Action dans les milieux naturels.....	125,70	147,49
Traitement des agressions.....	272,72	284,35
Patrimoine écologique.....	19,67	22,27
Amélioration du cadre de vie.....	757,96	729,02
Information, formation et action de soutien...	92,25	82,23
Totaux	1 272,30	1 265,36
B. — Répartition par ministère de compétence.		
Agriculture	284,54	272,71
Culture	13,22	13,77
Education et Universités.....	92,25	82,23
Equipement	303,66	327,30
Intérieur	190,70	234,05
D. A. T. A. R.	76,25	81,52
Jeunesse et Sports.....	248,50	182
Tourisme	4,06	5,29
Transport	33,92	41,19
Travail et Santé.....	25,20	25,30
Totaux	1 272,30	1 265,36

En définitive, si l'on regroupe les autorisations de programme inscrites au budget de l'Environnement (F. I. A. N. E. compris) et celles consacrées au même objet par les autres ministères, on obtient **un volume global de 1 539,38 millions de francs en 1978** (contre 1 475,46 millions de francs en 1977) **ce qui représente un accroissement de 4,3 %.**

L'effort d'équipement poursuivi en 1978 par les administrations publiques en faveur de l'Environnement reste donc dans d'étroites limites. Il est à craindre que les ministères qui consacraient jusqu'à présent d'importants crédits à ce secteur ne soient tentés pour faire face aux rigueurs de l'austérité budgétaire sans compromettre leurs priorités propres, de réorienter leur action, considérant l'existence d'un ministère spécialisé comme un alibi commode.

DEUXIEME PARTIE

STRUCTURES : UNE INTERROGATION TOUJOURS ACTUELLE

Le département de l'Environnement est caractérisé par une structure administrative légère qui correspond, d'une part, à sa relative jeunesse et, d'autre part, à sa vocation affirmée jusqu'à présent par les Ministres successifs, d'organe d'incitation et de coordination.

Votre commission considère qu'après six ans d'existence, le temps est venu de dresser un bilan des avantages et des inconvénients du type d'administration choisi, et d'examiner si les structures mises en place ont donné entièrement satisfaction.

A ses yeux, le problème du choix de la structure la plus adéquate sur le plan administratif reste posé et l'insuffisance des moyens humains constatée à nouveau cette année ne peut que nuire dans l'avenir à la bonne réalisation des nouvelles tâches qui vont incomber au Ministère.

1. — Le choix d'une structure satisfaisante.

1° LE DILEMME : ADMINISTRATION DE MISSION, OU ADMINISTRATION DE GESTION

Jusqu'à présent, les services de l'Environnement se sont toujours considérés comme une administration de mission aux dimensions réduites, chargée de tâches de conception, d'impulsion et de coordination. La mise en place d'une administration de gestion dotée à la fois de services centraux et de véritables services extérieurs, à l'image des principaux ministères, a été résolument écartée. Les raisons qui ont présidé à ce choix sont à la fois des raisons de principe et des raisons d'efficacité.

Il est apparu, en effet, préférable d'éviter les risques de lourdeur et de bureaucratie inhérents à toute administration de

gestion, la formule actuellement choisie ayant les avantages de la souplesse et offrant en principe des garanties sérieuses d'adaptation rapide aux changements.

D'autre part, la spécificité des problèmes posés incitait aussi à choisir des structures légères. Par son aspect multiforme, l'Environnement touche pratiquement à tous les domaines d'activité de l'Etat, que ce soit dans l'industrie, l'urbanisme et l'aménagement du territoire, l'agriculture, la réalisation des infrastructures de transport, l'exploitation des ressources énergétiques, etc. De sorte que, s'il avait fallu bâtir une administration prenant en compte la gestion de tous les aspects sectoriels de l'environnement, il aurait fallu créer un superministère aux compétences immenses, recouvrant l'activité de la plupart des ministères existant déjà. On conçoit aisément l'absurdité d'une telle solution qui aurait conduit soit à de nombreux doubles emplois et à des risques permanents de concurrence et de conflits avec les autres ministères, soit à la limite à la disparition des ministères concernés, solution parfaitement irréaliste.

Dans ces conditions, il paraît logique d'avoir adopté la solution de l'administration légère dont la tâche est, avant tout, de conception, d'impulsion et de coordination ; dans cette optique, le plus important est moins d'imposer des règles spécifiques nouvelles, ce qui peut s'avérer toutefois indispensable, dans certains cas, que d'essayer de faire prendre en considération le plus souvent possible les préoccupations de l'environnement par les administrations déjà en place dans le cadre des procédures et des règlements existants. Mission particulièrement délicate quand l'on connaît la puissance et les traditions solidement établies d'administrations, comme l'Agriculture, l'Équipement ou l'Intérieur. Mission également ambiguë, car la marge est étroite entre l'action d'incitation qui se veut complémentaire et la gestion directe.

2 LE BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE

Après six années de mise en pratique de cette conception, il paraît opportun de tirer quelques enseignements.

Il ne fait pas de doute que le département de l'Environnement a démontré sa capacité de concevoir des réformes, de les faire

accepter par le Gouvernement et de les faire adopter par le Parlement. Au cours des dernières années, le travail législatif accompli à son initiative a été considérable, puisque sont entrés en vigueur des textes aussi importants que la loi relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, les lois sur la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion et d'incinération, la loi sur la protection de la nature, la loi relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et la loi relative au contrôle des produits chimiques. L'élaboration des textes d'application de ces diverses lois, malgré quelques retards, semble en bonne voie. Il y a donc lieu de relever un bilan plutôt positif en cette matière.

S'agissant des tâches de coordination, les résultats apparaissent beaucoup moins satisfaisants. Ce n'est pourtant pas faute d'organismes de coordination, qui sont extrêmement nombreux dans le secteur : Haut Comité de l'Environnement, Mission interministérielle de l'eau, Commission interministérielle de coordination dans le domaine de l'élimination des déchets, Commission supérieure des sites, Commission interministérielle des parcs naturels régionaux, Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement, Groupe interministériel de coordination des actions en mer des administrations (G. I. C. A. M. A.), etc.

Mais la diversité des actions à coordonner et la multiplicité des acteurs de la politique de l'environnement sont considérables. Outre les nombreux ministères qui ont un rôle dans l'application de la politique de protection de la nature et du cadre de vie, il faut mentionner les personnes publiques qui exercent leur activité dans le secteur : agences financières de bassin, parcs nationaux, parcs naturels régionaux, conservatoire de l'espace littoral, agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets et bientôt même une agence de l'air dont la création a été annoncée pour 1978. Si l'on ajoute la place importante occupée par les nombreuses associations de défense de l'environnement et le rôle essentiel joué par les entreprises privées dans la lutte contre les nuisances, on comprend que la tâche soit malaisée.

En fait, le défaut de coordination est plus apparent dans la pratique quotidienne que dans la conception des politiques. Il est davantage ressenti comme une gêne au niveau local qu'au niveau central. Comment ne pas s'étonner, en effet, comme l'ont fait plusieurs membres de notre Commission, que des opérations de

lutte contre la pollution des eaux, ou contre les déchets, qui sont très souvent des opérations complexes, ayant donné lieu à des études préalables, ayant requis la participation et la mobilisation de diverses collectivités locales, ayant enfin fait appel à des montages financiers délicats, soient bloqués pendant des mois, voire des années, faute d'une instance facilitant la synchronisation et la mise en route finale de l'opération. Dans ces cas où la lutte contre les nuisances est en jeu de manière évidente, le recours à une antenne régionale ou départementale de l'environnement apparaît particulièrement opportune. Les structures actuellement en place sont incapables d'assurer une telle mission.

3. LES INFLÉCHISSEMENTS SOUHAITABLES

Malgré le renforcement récent des attributions du Ministère, en particulier en matière de police des eaux et en matière de lutte contre le bruit, on ne peut s'empêcher de constater que tant qu'il ne disposera pas de moyens plus efficaces lors de l'élaboration des enveloppes budgétaires, son action de coordination sera toujours aléatoire au niveau central.

D'autre part, tant que le Ministère ne disposera pas, au niveau local, d'un nombre suffisant de correspondants chargés de suivre l'exécution des décisions prises au niveau national et capables de faire la synthèse des difficultés rencontrées dans l'application de la législation, il ne sera pas en mesure d'exercer correctement sa mission.

Il ne s'agit pas, dans l'esprit de la commission, de confier à des services extérieurs nombreux une quelconque tâche de gestion directe. Elle considère que le choix qui a été fait à l'origine en faveur d'une structure légère de coordination et d'impulsion est le bon. Mais, compte tenu du développement des activités de contrôle qui lui sont dévolues par les textes récemment adoptés par le Parlement et principalement par la loi sur la protection de la nature, il est indispensable qu'au niveau régional et local, le département de l'Environnement soit représenté par des services permanents disposant d'un personnel à temps complet. Les missions resteraient les mêmes qu'à l'échelon central, c'est-à-dire essentiellement des

missions d'animation, de coordination et de contrôle et surtout d'information et d'orientation des personnes publiques et privées concernées par la politique de l'environnement.

Car la situation présente risque d'aboutir de plus en plus souvent à des situations de blocages. Les parlementaires, qui sont des élus locaux, et votre rapporteur en particulier, ont pu constater déjà, à leur grande surprise, que, dans certaines opérations d'amélioration du cadre de vie, les retards provenaient non pas de la mauvaise volonté des administrations concernées, mais de l'attente d'une décision du principal service intéressé, c'est-à-dire l'environnement. L'explication d'une situation aussi paradoxale, et qui risque de devenir de plus en plus fréquente, est simple. En entrant peu à peu dans les faits, la politique de l'environnement prend son rythme de croisière. Après la période de proclamation des grands principes on passe à la période des réalisations. Les dossiers constitués en arrivent à la phase de décision et d'exécution, ce qui suppose le déblocage des crédits. Or, dans la mesure où le ministère ne dispose pas de services locaux, les dossiers doivent souvent « remonter » jusqu'à l'administration centrale, dont il faut attendre l'avis favorable avant de lancer les programmes. Devant l'afflux des dossiers qu'il faut instruire, les services sont vite débordés et ils risquent de l'être davantage à l'avenir si la politique de défense de l'environnement entre de plus en plus dans les faits, comme on peut l'espérer.

En guise de conclusion, on retiendra que la faiblesse des services de l'Environnement au niveau régional et local risque d'aboutir à l'asphyxie des services de l'Administration centrale qui, en revanche, n'auront qu'une insuffisante perception du suivi de l'exécution des programmes ou des opérations engagées. Asphyxiés, privés des moyens d'apprécier les résultats de leur action, les services de l'Environnement courent ainsi le risque de devenir une machine à distribuer des subventions dont ils ignoreront tout de l'efficacité et de l'utilisation.

Afin d'éviter d'aboutir à ce type de situation, il paraît indispensable, sans renier le caractère d'administration de mission qui caractérise le département de l'Environnement, **d'étoffer sa représentation au niveau régional** en dotant chaque délégué régional à l'Environnement d'un atelier régional des sites et des paysages aux effectifs renforcés, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Au niveau départemental, où les citoyens n'ont toujours aucun interlocuteur privilégié pour les questions d'environnement, la solution concrète est plus difficile à imaginer. Il est certain que les bureaux départementaux de l'environnement, au moins dans leur conception actuelle, n'ont pas donné satisfaction. D'ailleurs, ils ne fonctionnent même pas partout.

Votre rapporteur considère donc qu'il est temps de tirer les conséquences de cette situation. Deux solutions lui paraissent dignes d'être étudiées :

— soit poursuivre l'expérience des bureaux départementaux, en leur donnant une impulsion nouvelle, et en particulier en faisant d'eux véritablement une cellule de réflexion disposant d'une ou deux personnes chargées de conseiller le préfet en matière d'Environnement. Dans ces conditions, il s'agirait d'une cellule chargée à temps complet de suivre les problèmes d'environnement, en liaison constante avec les délégués régionaux et le Ministère ;

— soit abandonner l'expérience et constituer autour du délégué régional une équipe relativement étoffée, dont l'action pourrait s'apparenter à celle de la mission régionale auprès du préfet de région. Les membres de cette « mission Environnement » seraient chargés par le délégué régional de suivre l'application de la politique de lutte contre les pollutions et de défense du cadre de vie, au niveau de chacun des départements de la région.

Ils auraient donc une tâche de coordination et d'animation que le délégué régional est dans l'incapacité d'assumer seul. Cette solution aurait peut-être l'avantage d'éviter les conflits de compétence et les problèmes d'insertion qu'un bureau proprement départemental risquerait d'avoir avec les services extérieurs des autres ministères. En revanche, le problème de leur autorité et de leurs moyens d'action réels au niveau départemental reste posé.

Tout en ayant conscience de n'avoir pas épuisé le sujet, votre commission espère que ces quelques idées seront de nature à lancer le débat qui devrait aboutir dans les meilleurs délais à doter le département de l'environnement de la représentation locale qui lui fait défaut.

Le budget de 1978 apporte-t-il quelques espoirs d'amélioration en ce domaine ? Il ne semble pas, si l'on étudie de manière plus détaillée l'insuffisance des moyens en personnel que les créations de postes prévues ne contribueront guère à compenser.

2. — L'insuffisance des moyens humains.

Alors qu'un effort de renforcement des structures avait pu être engagé avec une certaine vigueur en 1976, depuis lors les créations de postes sont réduites :

— 14 emplois réellement créés en 1977, les autres créations de postes s'analysant comme des mesures de régularisation de la position administrative de personnels déjà en service au Ministère ;

— 25 emplois créés en 1978, au titre de l'Inspection des établissements classés, sur le budget du Ministère de l'Industrie.

En définitive, l'effectif à la disposition du Ministère sera donc en 1978 de 917 agents. Sur ce nombre, le personnel en poste à l'Administration centrale représente 421 personnes, les fonctionnaires contractuels représentant encore près de 60 % de cet effectif.

a) L'ADMINISTRATION CENTRALE

Le nombre d'agents à l'Administration centrale est en diminution de 15 personnes par rapport à 1977. Cette baisse est essentiellement imputable à la suppression des emplois du cabinet du Ministre de la Qualité de la Vie dont le poste a été supprimé dans la nouvelle organisation du Gouvernement.

Au sein de l'Administration centrale, une attention particulière doit être portée à l'Atelier central de l'Environnement dont le rôle est important pour l'application de l'article 2 de la loi sur la protection de la nature. Il dispose, pour l'instant, de 11 agents, 7 nouveaux agents étant en cours de recrutement d'après les indications fournies par le Ministère. Les tâches dont il est chargé sont importantes puisqu'il doit, non seulement participer à la conception et à la mise en œuvre de la politique de recueil des

données écologiques mais aussi et surtout mener à bien diverses actions liées à l'établissement des études d'impact. Il s'agit plus particulièrement pour lui :

— d'animer ou de réaliser toutes études et recherches méthodologiques concernant les études d'impact et, le cas échéant, de participer à titre exceptionnel à la réalisation des études d'impact qui auraient un intérêt méthodologique important ;

— instruire les dossiers comportant des études d'impact et soumis à l'avis du Ministre de la Culture et de l'Environnement ;

— définir et coordonner en liaison avec les autres services intéressés la politique de formation des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre ;

— enfin, assister en matière d'études d'impact l'action menée par les délégués régionaux à l'environnement.

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

Comment, avec un effectif en personnel aussi réduit, l'Atelier central pourra-t-il mener à bien les diverses missions qui lui ont été confiées ? Le Ministère a été conscient de cette difficulté. C'est pourquoi il est prévu que l'Atelier aura recours soit directement, soit par l'intermédiaire des délégués régionaux à l'environnement et des ateliers régionaux des sites et paysages, à des bureaux d'études ou des experts publics ou privés, pour tout ou partie de ces études qui seront effectuées sous son contrôle.

Comme votre commission a déjà eu l'occasion de le regretter, la représentation du Ministère au niveau régional et départemental est insuffisante. Une analyse plus détaillée permet de mesurer l'ampleur de la situation.

b) LE NIVEAU RÉGIONAL

Au niveau régional, l'action du Ministère est relayée par les **délégués régionaux à l'Environnement** et par les **ateliers régionaux des sites et paysages**.

Sur le plan des effectifs, votre commission déplore que, dans les documents budgétaires, les effectifs des délégations régionales et ceux des ateliers des sites et paysages aient été mélangés. Si l'on s'en tient à cette présentation sommaire, le nombre d'agents en fonction serait de 118 ; 118 agents, tels sont en tout et pour tout les effectifs des services extérieurs du Ministère au niveau régional (1). Il faut reconnaître que c'est peu.

Bien qu'aucune indication précise n'ait été fournie à votre rapporteur, le nombre des délégués régionaux à l'Environnement doit atteindre le chiffre de 23, du moins si la création annoncée en 1976 d'un poste de délégué aux Antilles et en Guyane a été réalisée.

Leur mission consiste principalement à conseiller et à assister les préfets pour la mise en œuvre de la politique de l'environnement au niveau territorial. Dans ce rôle ingrat qui vise à inciter les autorités administratives et les agents économiques à mieux prendre en considération dans leurs activités les préoccupations liées à la protection de l'environnement, il est difficile de mesurer les résultats enregistrés. Votre commission ne s'y hasardera pas. Elle considère cependant que la nouvelle orientation de l'activité des délégations vers les problèmes départementaux est intéressante. Deux initiatives retiennent son attention. Il s'agit tout d'abord de l'expérience qui a été tentée dans la région Aquitaine et qui vise à placer le délégué régional simultanément à la disposition de tous les préfets de la région, dont il devient le conseiller privilégié en matière d'Environnement.

D'autre part, une réflexion est actuellement menée pour déterminer l'orientation qu'il serait souhaitable de donner à la fonction de délégué régional, tant en ce qui concerne leur position entre l'Administration centrale et les services territoriaux, qu'en ce qui concerne leurs missions propres et les moyens dont ils pourraient disposer.

(1) Ce décompte ne prend pas en considération l'effectif de l'inspection des établissements classés (soit 377 personnes) dont les missions sont spécifiques.

Pour votre commission, il s'agit d'un signe de plus du caractère peu satisfaisant des structures actuelles, qui confirme la nécessité pour l'Environnement de disposer au niveau départemental ou régional de structures permanentes.

Quant aux **ateliers régionaux des sites et paysages**, leur nombre reste toujours fixé à 9. Ils ne bénéficient donc d'aucune création d'emploi pour faire face à leurs nouvelles missions.

En effet, jusqu'à présent, les ateliers régionaux ont exercé une action d'assistance technique, en matière de protection et de mise en valeur des sites et paysages, auprès des délégués régionaux à l'Environnement voire d'autres Administrations. Cette action s'est traduite concrètement par :

— des études tendant à une meilleure connaissance du patrimoine paysager (centralisation de données cartographiques régionales, inventaire de zones protégées...);

— des études expérimentales d'impact sur le paysage de projets d'équipements (aménagement d'abords de routes, implantations de couloirs électriques...);

— la participation à l'élaboration de documents d'aménagement suivi de schémas littoraux, recensements d'éléments paysagers pour des S. D. A. U. (1) ou des P. A. R. (2), études de projets de classement en réserves naturelles...);

— des actions de sensibilisation et d'information (pour présentation de montages photographiques ou diffusion de documents ayant trait à la protection du paysage auprès des Administrations, associations, public...).

A l'avenir, leur action va se concentrer sur deux types d'interventions. D'une part, ils seront chargés de la mise en œuvre du décret d'application de l'article 2 de la loi sur la protection de la nature et, à ce titre, ils devront non seulement assister les délégués régionaux à l'Environnement pour fournir un avis au Ministre sur les études d'impact dont ce dernier aura été saisi, mais aussi engager en liaison avec l'Atelier central de l'Environnement des études d'impact à caractère méthodologique et, enfin, participer à l'action de formation et d'information qui incombe à l'Atelier central d'Environnement.

D'autre part, ils auront à aider à la préparation ou à la révision des chartes constitutives des parcs naturels régionaux et assurer le suivi de l'application régionale du décret du 24 octobre 1975 relatif à ces mêmes parcs.

1) Schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme.

2) Plans d'aménagement rural.

c) LE NIVEAU DÉPARTEMENTAL

Les bureaux départementaux de l'Environnement constituent, en théorie, le dernier relais de l'action du Ministère ; ils ont pour vocation d'assister les préfets dans les tâches administratives prolongeant leur action en matière d'environnement, et d'assurer l'information et l'orientation du public.

Si ces bureaux avaient été créés dans tous les départements, leur action simplifierait la mission des délégués régionaux qui trouveraient rassemblée une large partie de l'information qui leur est nécessaire et ne seraient pas obligés d'orienter leur action au niveau départemental comme cela a été de plus en plus fréquemment le cas.

Votre commission reste sceptique devant les affirmations du Ministère qui considère qu'une réelle progression a été enregistrée dans l'organisation et le fonctionnement des bureaux départementaux ainsi que dans leurs résultats. En effet, toutes les préfectures ne disposent pas d'une structure correspondant exactement aux directives de la circulaire du Ministère de l'Intérieur en date du 2 décembre 1975. Et si les éléments constitutifs de ces bureaux existent pratiquement partout, leur dispersion entre les divers services de la préfecture nuit à toute vision globale des problèmes. Cela serait relativement peu gênant si les préfets portaient tous une attention soutenue aux problèmes de la défense de la nature et du cadre de vie. Or, ce n'est malheureusement pas le cas partout.

En réalité, la disparité des structures de ces bureaux selon les départements, leur dispersion dans des services différents, voire concurrents, le fait que les agents qui les animent ne puissent y consacrer qu'une partie de leur activité et qu'ils ne soient pas hiérarchiquement et financièrement dépendants du Ministère de la Culture et de l'Environnement, tous ces éléments nuisent à une prise en compte satisfaisante des préoccupations de l'environnement au niveau départemental.

Si l'on se place, en outre, sur le plan de l'information et de l'orientation du public, les résultats apparaissent encore plus aléatoires.

Il faut reconnaître que des efforts ont été déployés pour améliorer cette situation. Les délégués régionaux à l'Environnement, dans le cadre de la mission de conseil qui leur est confiée auprès des préfets, essaient d'entretenir avec ces bureaux des rapports étroits et de guider leur action. Le Ministère lui-même organise périodiquement des journées de contact entre, d'une part, les chefs des bureaux départementaux et leurs collaborateurs, d'autre part, les responsables de services centraux. Au cours de ces rencontres les services territoriaux peuvent ainsi préciser leurs connaissances sur les objectifs de la politique du Ministère, ses méthodes et les structures utilisées.

Il faut rappeler également que les préfets ont été invités par une circulaire à organiser au moins une fois par an des réunions départementales de l'Environnement de manière à faciliter les contacts entre toutes les parties intéressées par la politique de l'Environnement.

Tous ces efforts, pour intéressants qu'ils soient, ne paraissent pas suffisants pour modifier fondamentalement la situation des bureaux départementaux de l'Environnement. Tout se passe comme si le Ministère de la Culture et de l'Environnement tenait à ce qu'ils restent dans une semi-clandestinité afin de ne pas heurter de front les structures administratives déjà en place. Votre rapporteur considère, comme il a déjà eu l'occasion de le préciser, qu'il est temps, après six ans d'expérience, de tirer les leçons de ce demi-échec au niveau départemental. Alors que des expériences sont lancées au niveau des délégués régionaux et qu'une réflexion est entreprise sur leur mission et leur action au niveau départemental, elle souhaite que cet effort de réflexion soit prolongé et concerne également les bureaux départementaux, leurs missions, leurs difficultés de fonctionnement et les blocages auxquels ils se heurtent. Il est urgent, en effet, que les citoyens, les associations et les collectivités locales puissent trouver au niveau départemental une structure d'accueil compétente sur tous les problèmes de l'Environnement.

TROISIEME PARTIE

ACTIONS : UNE APPRECIATION DIFFICILE

L'action menée par les Pouvoirs publics pour sauvegarder la nature et lutter contre les diverses pollutions est multiforme ; elle fait autant l'objet d'actions positives que d'abstentions ; elle touche pratiquement à toutes les activités économiques et sociales, ce qui explique la difficulté de porter un jugement sur les résultats obtenus en la matière.

Pour le Ministère de la Culture et de l'Environnement qui ne dispose pas de services extérieurs, il s'agit avant tout de mettre en œuvre une politique d'incitation et d'animation. Dans cette politique, quatre domaines principaux ont retenu l'attention de votre commission : la protection des espaces naturels, la lutte contre les principales pollutions, l'amélioration du cadre de vie, le contrôle de la chasse et de la pêche. C'est sur ces quatre aspects que votre commission a souhaité porter un jugement en essayant d'apprécier les progrès ou les insuffisances enregistrés en 1977.

A. — La protection des espaces naturels.

1. — LES PARCS NATIONAUX

Depuis quatre ans, le nombre des parcs nationaux n'a pas varié. Il reste fixé à cinq : Cévennes, Ecrins, Port-Cros, Pyrénées occidentales et Vanoise. Ces parcs couvrent une superficie de 278 500 hectares, la superficie totale de leurs zones périphériques étant de 755 389 hectares.

Pourtant, six projets de création de parcs sont à l'étude : certains ont pris du retard en raison de vicissitudes diverses ; il s'agit du parc national des îles d'Hyères (dont l'extension à l'île de Porquerolles ne devrait pas concerner la zone marine qui entoure l'île), du parc national de Mercantour (dont la procédure de création a dû

être interrompue en raison de diverses oppositions), du parc de l'Ariège (dont la procédure de création pourrait commencer avant la fin de 1977), du parc de la Guadeloupe (dont les préparatifs de création ont été provisoirement interrompus en raison des menaces d'éruption du volcan de la Soufrière), du parc des îles Chausey (dont la mise à l'étude a été décidée par le Gouvernement le 13 juillet 1976) et, enfin, du parc de Guyane (pour lequel n'ont été abordées actuellement que des études préalables d'ordre scientifique et technique).

Dans le budget de l'Environnement, les dépenses en faveur des parcs nationaux occupent une place relativement importante. Le Ministère contribue, en effet, en premier lieu, au financement des dépenses de fonctionnement des parcs. Comme l'indique le tableau ci-après, la dotation prévue passera de 19,859 millions de francs en 1977 à 21,572 millions de francs en 1978, soit une augmentation de 8,6 %, ce qui paraît plutôt insuffisant compte tenu de la hausse prévisible du coût de la vie.

	1976	1977	1978
Cévennes	4 200 000	4 770 000	5 040 000
Ecrins	4 523 700	5 050 000	5 520 000
Port-Cros	975 000	1 305 300	1 415 300
Pyrénées occidentales.....	3 400 000	3 740 000	4 068 000
Vanoise	3 070 000	3 950 000	3 960 000
Porquerolles	1 200 000	1 444 400	1 569 400
Total	17 368 700	19 859 700	21 572 700

D'autre part, les parcs nationaux doivent réaliser de nombreux travaux d'équipement qu'il s'agisse de travaux de protection du milieu naturel, d'améliorations pastorales, de travaux réalisés pour aider les collectivités locales ou les particuliers ou pour améliorer les conditions de vie de la population locale, voire de travaux de construction de bâtiments destinés aussi bien au fonctionnement de l'établissement public lui-même, qu'à l'accueil ou l'information des visiteurs.

Comme l'indique le tableau ci-après, les dotations affectées à l'équipement devraient diminuer de 16,6 %, passant à 15 millions de francs en 1978 (en autorisations de programme). Il y aura donc une réduction importante des possibilités d'investissement dans les parcs nationaux au cours de l'année prochaine.

	1976	1977	1978
	(Francs en autorisations de programme.)		
Cévennes	4 000 000	3 700 000	4 000 000
Ecrins	4 000 000	3 500 000	4 000 000
Port-Cros	2 000 000	3 000 000	2 000 000
Pyrénées occidentales.....	2 500 000	1 500 000	1 800 000
Vanoise	1 600 000	1 800 000	1 800 000
Porquerolles	3 900 000	4 500 000	1 400 000
Total	18 000 000	18 000 000	15 900 000

Quant aux actions menées dans la zone périphérique des parcs nationaux, elles font l'objet de programmes d'aménagement qui ont pour but de mettre en œuvre un ensemble de réalisations et d'améliorations d'ordre social, économique et culturel, tout en rendant plus efficace la protection de la nature dans les parcs.

On peut distinguer quatre types d'opérations menées dans ces zones périphériques :

- des opérations destinées à améliorer les conditions de l'exploitation agricole et pastorale ;
- la création d'équipements d'accueil et d'information des visiteurs ;
- des actions d'amélioration de l'Environnement ;
- la réalisation de travaux d'équipement en milieu rural en vue d'améliorer les conditions de vie des populations locales.

La réalisation de ces programmes fait appel à un financement spécifique alimenté essentiellement par le F. I. A. N. E. et le fonds de rénovation rurale. Le tableau ci-après permet d'analyser la répartition des crédits (en autorisations de programme) qui a été faite en faveur des différentes zones périphériques des parcs.

	1975	1976	1977
Cévennes	7 000 000	8 030 000	8 000 000
Ecrins	4 970 000	5 930 000	4 900 000
Pyrénées occidentales.....	6 500 000	6 850 000	5 600 000
Vanoise	4 530 000	4 150 000	3 400 000
Total	23 000 000	24 960 000	21 900 000

Il y a donc eu réduction des possibilités d'investissements en 1977. On ne peut rien dire des perspectives pour 1978 car l'affectation des crédits du F. I. A. N. E. et du fonds de rénovation rurale aura lieu en cours d'année.

2. — LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX

A la différence des parcs nationaux, établissements publics de l'Etat, les parcs naturels régionaux sont, depuis le décret du 24 octobre 1975, de la compétence des régions qui ont la charge de leur création et de leur gestion.

Afin que ce transfert ne se traduise pas sur le plan financier par un retrait brutal des aides de l'Etat, il avait été décidé que la participation financière du Ministère serait maintenue au moins pendant la durée du VII^e Plan. Cet engagement a été réaffirmé par le Président de la République le 16 avril 1977.

Dans ces conditions, les parcs régionaux continueront à bénéficier d'une aide au fonctionnement (qui avait été initialement limitée aux trois premières années de mise en place du parc) et d'une aide à l'investissement.

Le montant des subventions de fonctionnement figure en 1978 sur une nouvelle ligne budgétaire au chapitre 44-03, ce qui constitue sans nul doute un progrès. Elles atteindront le chiffre de 7 millions de francs.

Quant aux crédits consacrés à l'investissement, ils diminueront de manière substantielle passant de plus de 13 millions en 1977 à 8 millions en 1978, soit une baisse de plus de 38 %. Compte tenu du nombre toujours croissant des parcs, il est évident que cette diminution sera péniblement ressentie par les gestionnaires des parcs. Il est vrai que le Ministère de l'Environnement n'est pas le seul département ministériel à intervenir en faveur des investissements réalisés dans les parcs régionaux.

Il n'en reste pas moins qu'aux dix-sept parcs existant à la fin de 1976 se sont ajoutés ceux du Lubéron et du Queyras au début de l'année 1977. Un dernier (celui des volcans d'Auvergne) devrait s'ouvrir d'ici la fin de l'année 1977, portant à vingt le nombre total des parcs naturels régionaux.

3. — LES RÉSERVES NATURELLES

C'est en 1974 qu'a commencé le lancement de la politique de création de cent réserves naturelles en sept ans, politique dont les principes et les modalités ont été adoptés par le Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement du 17 décembre 1973. Si le rythme actuel de création ne s'accélère pas, il est certain que l'objectif ambitieux des cent réserves en sept ans ne pourra être atteint. En effet, au 30 juin 1977, il existait seulement trente-quatre réserves naturelles couvrant une surface protégée de 31 600 hectares. Sept réserves sont venues s'ajouter en 1976 à celles déjà créées. Il s'agit des lieux suivants :

Forêt domaniale de Cerisy (Manche et Calvados).	2 124 hectares.
Mare de Vauville (Manche).....	450 hectares.
Etang du Cousseau (Gironde).....	600 hectares.
Rocher de la Jacquette (Puy-de-Dôme).....	18 hectares.
Sept-Iles (Côtes-du-Nord).....	280 hectares.
Presqu'île de la Caravelle (Martinique).....	517 hectares.
Saint-Denis-du-Payré (Vendée).....	206 hectares.
<hr/>	
Total	4 195 hectares.

Aucune création n'a par contre été réalisée en 1977. Ceci tient au fait que, depuis la promulgation de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, les procédures administratives de création de nouvelles réserves qui étaient en cours à cette date ont été suspendues en attendant la publication du décret pris pour l'application des articles 16 à 27 de la loi. Cette publication étant attendue avant la fin de 1977, la procédure sera reprise et devrait aboutir avant la fin de cette année pour six projets : Sixt, Roc de Chère, delta de la Dranse (Haute-Savoie), étang de Saint-Ladre (Somme), grotte d'Hautecourt (Ain) et lac de Pierre-Châtel (Isère).

A la fin de 1977, le nombre total de réserves naturelles devrait donc être porté à quarante. Il faudrait réussir à réaliser d'ici 1980, soixante autres réserves, si l'on veut parvenir à respecter le chiffre

des cent réserves ; cela représente une moyenne d'une vingtaine de réalisations par an, ce qui paraît très au-delà du rythme suivi jusqu'à présent.

Les crédits affectés en 1978 aux réserves naturelles seront en diminution, comme l'indique le tableau ci-après. Ils passeront de 2,943 à 2,315 millions de francs, soit une baisse de 21 %. Ce sont les équipements qui seront principalement affectés.

CHAPITRE, article.	OBSERVATIONS	1976	1977	1978 (dotation prévue, hors F.I.A.N.E.).
34-07, 21	Suivi scientifique des réserves.....	»	85 000	200 000
35-92, 21	Création et gestion des réserves.....	670 375	668 400	515 000
44 03, 21	Gestion des réserves (subventions aux organismes gestionnaires).....	183 000	225 000	200 000
	<i>Autorisations de programme.</i>			
57-01, 31	Etudes préalables à la création, équi- pements, travaux et acquisitions...	1 178 430	1 065 000	800 000
67-01, 21	Travaux et équipements.....	298 600	900 000	600 000
	Total	2 330 435	2 943 400	2 315 000

B. — La lutte contre les principales pollutions.

Les effets néfastes des nuisances engendrées par l'évolution du monde moderne sont souvent difficiles à individualiser car ils se combinent de manière étroite. Pour la clarté de l'examen et malgré la part d'arbitraire que cela comporte, votre rapporteur a distingué les pollutions concernant les divers milieux (eaux continentales et marines principalement) de celles qui ont pour origine les déchets solides ou les activités industrielles.

1. — LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DES EAUX CONTINENTALES

Pour formuler un jugement sur les résultats de la politique menée en cette matière il convient non seulement de considérer les objectifs fixés mais aussi les moyens adoptés pour les atteindre.

a) *Les objectifs.*

Au niveau des objectifs, il est heureux qu'une réflexion approfondie ait été engagée sur l'orientation à donner dans l'avenir à la politique de l'eau.

Le projet de plan à quinze ans dont l'élaboration avait été décidée lors du Conseil des Ministres du 12 mai 1976 a été présenté au Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement du 22 décembre 1976, qui en a approuvé les grandes lignes mais a souhaité que l'on insiste davantage sur les objectifs physiques à atteindre à l'horizon 1990 que sur les contraintes financières qui en découlent. Il est apparu au C. I. A. N. E. peu réaliste dans les circonstances actuelles de programmer financièrement sur une aussi longue période de temps les investissements à réaliser dans le domaine de l'eau. Votre commission ne partage pas tout à fait ce point de vue car elle considère qu'une programmation financière, même sommaire, aurait pu être esquissée à l'échéance de quinze ans, des données plus précises étant retenues pour les cinq années à venir.

Un projet de schéma prospectif d'équipement pour la réhabilitation de la qualité des eaux des rivières et des lacs sera prochainement soumis au Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement. Il reprendra les objectifs physiques proposés à ce Comité lors de sa réunion du 22 décembre 1976.

Dès à présent, on peut indiquer qu'elles seront les grandes orientations de ce schéma :

Favoriser le développement quantitatif à long terme des ressources eau.

La croissance des besoins semble devoir surtout se manifester pour l'agriculture et le refroidissement des centrales thermiques.

Parallèlement à une intensification de la lutte contre le gaspillage de l'eau et à la recherche d'une meilleure adéquation de l'offre et de la demande sur le plan de la qualité de l'eau fournie pour les différents usages, il conviendra de mettre en œuvre un programme d'aménagement des ressources en eau comprenant *la création d'une dizaine de barrages réservoirs de capacité supérieure à 60 millions*

de mètres cubes d'eau et environ soixante autres barrages réservoirs de capacité inférieure à 50 millions de mètres cubes. Des opérations de transferts d'eau devraient compléter ce programme.

Reconquérir la qualité des cours d'eau, des lacs et des zones littorales.

Il semble possible d'équiper toutes les sources de pollution d'ouvrages d'épuration d'ici à 1990, ce qui suppose la mise en œuvre de capacités d'épuration supplémentaires pouvant traiter près de 115 millions d'équivalents habitants. A cette date les équipements de traitement des substances toxiques devraient être eux aussi terminés.

Parallèlement à cet effort de création de capacités d'épuration, il faudra améliorer le fonctionnement des capacités existantes et s'assurer que celles à venir seront efficaces : cela suppose qu'elles soient correctement alimentées et donc de développer l'installation des réseaux d'assainissement et les raccordements à ces réseaux. Il faudra également poursuivre l'effort en matière d'assistance technique au bon fonctionnement des stations d'épuration.

Certaines priorités géographiques devront être définies pour la mise en œuvre de ce programme. Un effort particulier doit être fait sur le littoral et également pour la protection des prises d'eau pour l'alimentation en eau potable.

Au fur et à mesure de l'avancement de ce programme de dépollution, la nécessité d'améliorer la technologie de l'épuration pour la rendre plus performante et de lutter contre d'autres formes de pollution (phosphore, azote) se fera sentir.

Sur le plan réglementaire, il conviendra de développer la politique d'objectifs de qualité, de dégager les moyens nécessaires pour permettre un bon entretien des cours d'eau non domaniaux et de mieux coordonner l'incitation financière avec l'action réglementaire de police des eaux.

Les budgets 1977 et 1978 permettront de démarrer les principaux ouvrages d'aménagement prévus (Naussac, Villerest).

Les troisièmes programmes d'intervention des agences financières de bassin couvrant la période 1977-1981 ont été établis de manière à permettre la réalisation de façon satisfaisante des objectifs du schéma dans un délai de quinze ans. Les contraintes de la lutte contre l'inflation ayant entraîné une hausse moins importante des redevances que prévu en 1977, il est possible que ce délai soit quelque peu allongé.

b) *Les moyens.*

Quant aux moyens de la politique de lutte contre la pollution des eaux, ils reposent essentiellement sur l'action réglementaire de l'Etat et sur des mesures d'incitation financière, qu'elles soient appliquées par l'Etat lui-même ou les agences financières de bassin.

1. **Sur le plan réglementaire**, la lutte contre la pollution des eaux est basée sur l'application de la loi du 16 décembre 1964 qui a innové en instituant le principe d'une autorisation de tous les « jets, rejets, dépôts et actions de nature à modifier la qualité des eaux ».

Le décret de procédure pour ces autorisations a été publié le 23 février 1973 et les arrêtés techniques fixant les normes de rejet pour les effluents des collectivités locales ont été publiés le 13 mai 1975.

En ce qui concerne les effluents industriels, le Parlement a modernisé en 1976 la loi sur les installations classées et le Ministère de l'Environnement élabore progressivement des normes de rejets applicables aux usines de chaque branche industrielle après une étude des possibilités technologiques et des capacités économiques. Ces normes sont dès à présent applicables pour les industries les plus polluantes (pâtes à papier, industries agricoles et alimentaires, traitements de surface, production de soude, raffineries de pétrole, etc.).

D'autre part, de nombreuses études ont été entreprises pour mettre en œuvre une disposition fondamentale de la loi de 1964 : les objectifs de qualité qui doivent être définis en fonction des usages de l'eau et doivent servir de guide à l'action de l'Etat.

Dès 1971, une circulaire interministérielle avait demandé aux services extérieurs d'élaborer des cartes départementales d'objectifs de qualité. Du fait des difficultés techniques d'élaboration de tels documents, des difficultés de poser clairement les problèmes conduisant à des choix politiques de priorité et de l'éclatement des responsabilités des nombreux services concernés, ces cartes n'ont

été établies que dans un petit nombre de départements. Une nouvelle circulaire interministérielle, en cours de signature, relancera prochainement cette procédure.

Parallèlement, l'étude de la mise en œuvre d'objectifs de qualité par décrets a progressé. Le premier décret a été pris le 16 février 1977 : il concerne le bassin de la Vire. Un autre fait l'objet d'une consultation locale : il concerne le bassin de la Haute-Moselle. D'autres sont en cours de préparation. Cette procédure qui implique la mise en œuvre de moyens importants d'études est aussi caractérisée par la recherche d'une très grande concertation à l'échelon local tant avec les assemblées départementales et régionales, qu'avec les organisations d'usagers et les associations de pêche et de protection de la nature.

2. Pour ce qui est de l'incitation financière, il convient de mettre en évidence non seulement l'action de l'Etat lui-même, mais aussi celle des agences financières de bassin.

Les six agences de bassin jouent en cette matière un rôle essentiel. C'est grâce aux redevances qu'elles perçoivent qu'elles peuvent accorder des aides financières aux travaux destinés à améliorer les ressources en eau, en quantité comme en qualité (barrages, réservoirs, adductions d'eau, ouvrages d'épuration, etc.).

Il faut noter que la réduction de leurs moyens d'action résultant du blocage des redevances imposé par le plan de lutte contre l'inflation aura pour conséquence inévitable une réduction du rythme de réalisation des équipements de lutte contre la pollution qui, compte tenu des délais de réalisation des équipements, devrait conduire à un ralentissement de la régression de la pollution à partir de 1979. Il sera donc indispensable, dès que la situation économique le permettra, d'autoriser les agences à augmenter leurs redevances afin d'atteindre les niveaux prévus dans les programmes d'intervention qu'elles ont établis en 1976 et qui ont été votés par les comités de bassin.

Actuellement, les agences ont engagé leurs troisièmes programmes pluriannuels d'intervention qui couvrent la période 1977-1981. Ces programmes ont été chiffrés en francs 1976. Toutefois, il a été prévu explicitement une clause de révision à mi-parcours, de manière à les ajuster aux rythmes réels des engagements et des rentrées de redevances ainsi qu'aux variations économiques.

Comme l'indique le tableau ci-après, ces programmes comportent un montant global de dépenses de 8 869 millions de francs, qui se décompose de la manière suivante :

	Millions de francs.
Interventions pour les ressources en quantité	1 146
Interventions pour la lutte contre les pollutions	5 595
Fonctionnement et report du programme antérieur	2 127

Les recettes sont composées de 6 216 millions de francs de redevances pollution et de 1 504 millions de francs de redevances sur les prélèvements et la consommation. S'y ajoutent des rentrées sur prêts et avances consentis antérieurement à 1977 et pendant le troisième programme pour un montant de 1 093 millions de francs (soit près de 12 % des recettes totales) et 219 millions de francs d'emprunts correspondant aux dispositions spéciales du programme à long terme d'aménagement des ressources en eau dans le bassin Loire-Bretagne pour les années 1977-1981.

Les six programmes d'intervention des agences financières de bassin ont été adoptés par les conseils d'administration et les comités de bassin. Ils ont été examinés par la Mission interministérielle de l'eau le 16 décembre 1976. Le Ministre de la Qualité de la Vie les a approuvés en faisant part des observations formulées par la Mission interministérielle de l'eau.

Toutefois, les dispositions prévues par les agences financières de bassin, en matière de taux des redevances pour 1977, avaient été élaborées avant la mise en place par le Gouvernement du plan de lutte contre l'inflation. Le Parlement avait pris des dispositions limitant la hausse à intervenir en 1977.

Les troisièmes programmes ont donc été approuvés, sous réserve des modifications induites par cette limitation.

Les recettes se trouvant minorées, il convenait de modifier le montant des dépenses pour maintenir l'équilibre global des programmes. Chaque agence a maintenant procédé à ces modifications qui, globalement, entraînent une faible diminution des montants prévus initialement (de 2 % à 5 % de réduction).

L'orientation générale des troisièmes programmes traduit la mise en œuvre de plus en plus nette de la politique d'objectif de qualité et de gestion rationnelle et intégrée des ressources en eau. En particulier, ils affichent une priorité relative à la protection des zones littorales ce qui a entraîné une harmonisation entre les agences et la politique d'aide et de zonage des redevances. Parallèlement, à l'intérieur des bassins, les programmes visent à faciliter le montage d'opérations concertées dans certains bassins ou sous-bassins.

De même, toute une série d'opérations ont pour but d'obtenir une meilleure efficacité des ouvrages d'épuration, et les troisièmes programmes prévoient la poursuite de l'équipement des sources de pollution de façon à en terminer la réalisation dans un délai de quinze ans.

Il est prévu des interventions au niveau des réseaux de collecte des eaux usées en ne retenant que les opérations permettant le remplissage correct des stations en service ou en cours de construction. Les services d'assistance technique qui seront étendus et renforcés et des aides au développement des technologies d'épuration seront accordées, enfin le traitement des boues, des produits de vidange et dans certaines zones du territoire les traitements tertiaires seront encouragés.

En matière de lutte contre les toxiques et les déchets nuisibles à la qualité de l'eau, la politique définie vise à harmoniser progressivement les interventions de façon à les rendre compatibles avec les interventions de l'Agence nationale des déchets.

Pour les ressources en quantité, en plus des ouvrages de relèvement des étiages ou de développement des ressources, l'accent est mis sur les économies d'eau et sur la mise en place effective des périmètres de protection des captages et le renforcement de la protection des nappes souterraines.

Les inflexions de la politique de gestion des eaux ont pour conséquence des modifications importantes dans la structure des zones de redevance des agences, des aides correspondantes ou des poids relatifs des divers paramètres de redevances par rapport aux dispositions des deuxièmes programmes.

**Tableau récapitulatif des troisièmes programmes 1977-1981
des agences financières de bassin (1).**

	A. G.	A. P.	L. B.	R. M.	R. M. C.	S. N.	TOTAL
	(En millions de francs.)						
<i>Dépenses : aides au développement de la ressource.</i>							
Barrages	48,00	127,00	210,40	36,20	73,30	93,00	1 146,36
Protection des nappes.....	22,00		22,70	9,00	22,80	120,00	
Autorisation interventions.....	19,00		35,96	,		305,00	
Total ressources.....	69,00	127,00	(3) 269,06	45,20	96,10	520,00	1 146,36
<i>Dépenses : lutte contre les pollutions.</i>							
Station des collectivités locales..	95,00	88,00	192,00	113,00	176,70	241,60	906,30
Réseaux d'assainissement.....	22,00	141,00	9,00	25,00	78,00	250,10	525,10
Ouvrages industriels.....	96,00	215,00	174,00	241,00	291,60	388,60	1 450,90
Centre de traitement des déchets.	5,00	,	6,00	,		33,70	,
Aide au traitement et transport des déchets.....	5,00	30,00	2,50	3,10	16,50	102,20	159,30
Assistance technique.....	11,00	3,00	25,00	7,00	13,40	37,50	96,90
Divers	,	25,00	23,00	,	40,70	96,50	185,20
Prime d'épuration des collectivités locales.....	84,00	(2) 187,00	503,20	59,00	228,00	929,92	1 991,12
Fonctionnement	,	,	,	11,40	42,40	226,90	280,70
Total pollution.....	318,00	689,00	934,70	459,50	887,30	2 307,02	5 595,52
Etudes	6,00	80,00	108,50	10,00	37,90	47,00	732,95
Fonctionnement	88,50			64,50	125,00	145,55	
Report programmes antérieurs...	46,00			93,90	74,40	464,00	
Total dépenses.....	547,50	1 028,00	1 406,16	653,60	1 630,30	3 603,74	8 869,30
<i>Recettes.</i>							
Redevances pollution.....	380,00	625,00	935,50	454,60	1 366,10	2 454,73	6 215,93
Ressources	96,00	321,00	110,46	86,70	164,30	726,00	1 504,46
Remboursement prêts et avances.	75,00	82,00	297,90	112,30	100,70	423,01	1 090,91
Activités diverses.....	,	,	219,21	,	,	,	219,21
Total recettes.....	551,00	1 028,00	1 563,07	653,60	1 631,10	3 603,74	9 030,51

(1) A. G. : Adour - Picardie.
A. P. : Artois - Picardie.
L. B. : Loire - Bretagne.
R. M. : Rhin - Meuse.
R. M. C. : Rhône - Méditerranée - Corse.
S. N. : Seine - Normandie.

(2) Inclus dans divers.

(3) Tranche de cinq ans du programme long terme 1975-1985 en dépenses, gagée par des redevances sur sept ans.

Quant à l'aide de l'Etat, elle concerne aussi bien les collectivités locales que les entreprises industrielles.

Pour ce qui est des *collectivités locales*, les aides sont accordées soit par le Ministère de l'Intérieur pour les communes urbaines, soit par le Ministère de l'Agriculture pour les communes rurales. Les crédits concernant l'assainissement dans ces deux ministères ont été en croissance régulière de 1971 à 1976 et ont permis, avec l'aide des agences de bassin, de doubler le parc des stations d'épuration en cinq ans.

Cependant, ces crédits ont subi une baisse de plus de 30 % sur le budget de 1977 et ne seront pas augmentés en 1978. Cette réduction est en partie compensée par un accroissement des dotations consacrées par les régions et les départements à ces équipements. Elle n'en entraîne pas moins une forte réduction du rythme des réalisations qui aurait pour conséquences, si elle devait être maintenue au-delà de 1978 :

— un arrêt de la reconquête de la qualité des rivières et du littoral qui, compte tenu des délais de réalisation des équipements, ne sera sensible qu'à partir de 1979 ;

— des difficultés économiques sérieuses pour les entreprises spécialisées dans l'assainissement et le traitement des eaux.

En ce qui concerne le Ministère de l'Environnement, sa participation s'est faite par l'intermédiaire du F. I. A. N. E. et elle a évolué de la manière suivante : de 1971 à 1976, 137,9 millions de francs ont été consacrés par le F. I. A. N. E. aux eaux continentales et affectés à des travaux ou des études dont le coût était de 1 178 millions de francs. Cela représente un taux de participation de plus de 11 %.

Ces crédits ont été affectés essentiellement à :

— des opérations rivières propres où l'action des diverses administrations des régions, des départements et des communes était coordonnée pour obtenir un résultat précis dans un délai de quelques années ;

— des opérations de reconquête de la qualité des eaux littorales selon les mêmes critères ;

— des opérations de reconquête des lacs ;

— des opérations de promotion de procédés nouveaux (physico-chimiques, lagunage, etc.).

En ce qui concerne les *pollutions industrielles*, elles ne font en principe pas l'objet d'aide de l'Etat en application du principe pollueur-payeur défini par l'O. C. D. E. et adopté par les Communautés européennes. Toutefois deux exceptions importantes sont à signaler :

— des subventions sont accordées dans le cadre de contrats de branche (chapitre 67-00). Actuellement les contrats concernant les branches suivantes sont en cours d'exécution : pâtes à papier, sucreries, distilleries, levureries, féculeries. Trois nouveaux contrats sont en cours de négociation. Ils concernent les branches suivantes : délainage, mégisserie, lavage de la laine ;

— des subventions sont accordées pour la promotion de technologies nouvelles (F. I. A. N. E. ou chapitre 67-00).

c) *Les résultats acquis.*

Les résultats de la deuxième campagne de l'inventaire national de la pollution réalisée en 1976 sur 1 200 points permettront de mesurer l'évolution de la qualité des eaux depuis 1971.

Une analyse sommaire des données recueillies sur une centaine de points montre qu'une légère amélioration de la qualité des eaux peut être décelée sur certaines rivières en ce qui concerne les paramètres classiques de pollution (oxygène dissous, DCO, DBO, matières en suspension). En quelques points, cette amélioration est très sensible. Par contre, il y a presque toujours une aggravation de la pollution azotée, soit sous forme d'ammoniacale, soit sous forme de nitrates. Cette constatation confirme l'utilité des études entreprises conjointement par les six agences de bassin pour déterminer l'importance de cette pollution, ses origines et les moyens techniques permettant de la limiter. *A priori*, deux causes essentielles peuvent être envisagées : l'utilisation des engrais dans l'agriculture et le développement de l'assainissement des villes et des villages.

En ce qui concerne l'équipement en stations d'épuration et les quantités de pollution déversées, des données plus précises établies sur la base de l'assiette des redevances de bassin sont disponibles. Les deux tableaux ci-après montrent comment a évolué entre 1970 et 1978 la capacité d'épuration, qu'elle soit le fait des établissements industriels ou des collectivités locales.

Capacités des stations d'épuration en service.

(En millions d'habitants/équivalents.)

Etablissements industriels non raccordés à un réseau d'égouts collectif.

	1970	1973	1975	1978 (1)	OBJECTIF 1990.
Adour-Garonne	1	1,2	2	2,9	7
Artois-Picardie	4,3	5,8	7	10,3	15
Loire-Bretagne	5	6,2	6,6	7	11,5
Rhin-Meuse	4,7	5,8	9,8	11	18,5
Rhône-Méditerranée-Corse	0,6	3	3,9	12	20
Seine-Normandie	3,9	7	8,5	9,5	28
Total	19,5	29	37,8	51,7	100

(1) Prévision compte tenu des opérations engagées.

Collectivités locales.

	1970	1973	1975	1978 (1)	OBJECTIF 1990.
Adour-Garonne	1,1	1,2	1,8	3,6	8
Artois-Picardie	1,3	1,4	2,4	3,8	11,5
Loire-Bretagne	2,4	3	4	7,3	11
Rhin-Meuse	0,6	0,8	1,2	2,9	6,5
Rhône-Méditerranée-Corse	2,5	3,5	4,9	3	17
Seine-Normandie	6	11,5	13,5	16	36
Total	13,9	21,4	27,8	41,6	90

(1) Prévision compte tenu des opérations engagées.

Le tableau suivant fournit également des données particulièrement intéressantes, puisqu'il permet de suivre l'évolution de la pollution totale produite, de la pollution éliminée et de la pollution finalement rejetée dans le milieu.

Pollution déversée.
(En millions d'habitants/équivalents.)

	POLLUTION BRUTE			POLLUTION ELIMINEE			POLLUTION REJETEE		
	1970	1975	1978 (1)	1970	1975	1978 (1)	1970	1975	1978 (1)
Collectivités locales..	68,5	74	77	6	14	19	62,5	60	56
Industries isolées....	61	69	74	13,5	26	39	47,5	43	35
Total.	129,5	143	151	19,5	40	53	110	103	91

(1) Prévission compte tenu des opérations engagées.

Ces chiffres mettent en évidence une diminution sensible de la pollution déversée au cours des dernières années mais ils montrent :

— qu'une amélioration réelle de la situation de l'ensemble de nos cours d'eau et du littoral ne pourra être obtenue que si le rythme de réalisation atteint est maintenu pendant quinze ans ;

— que le rendement des stations d'épuration des collectivités locales reste faible et que les efforts entrepris pour la formation du personnel, l'assistance technique aux exploitants des stations d'épuration et l'amélioration des procédés doivent être poursuivis.

2. — LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION MARINE

Lutter contre la pollution marine exige non seulement de préserver l'écologie, mais encore d'améliorer le cadre de vie de 10 millions de français habitant les 928 communes côtières, et de 13 millions de français fréquentant les rivages de la mer pendant leurs vacances.

Cette pollution a deux origines principales :

— les rejets effectués à partir de la terre, directement à partir des villes ou des industries littorales, ou indirectement par l'intermédiaire des cours d'eau et de l'atmosphère ;

— les rejets effectués au large, à partir des navires ou des plates-formes de forage.

Si l'on considère en outre que certains éléments polluants ont un rayon d'action très limité (eaux d'égouts, bactéries, composés biodégradables...), alors que d'autres peuvent être transportés sur les longues distances, voire s'accumuler dans les chaînes alimentaires, on comprend de ce fait que les mesures à entreprendre pour sauvegarder la qualité de la mer sont complexes, et relèvent non seulement des politiques nationales, mais encore d'actions internationales.

*
**

a) Si l'on s'en tient **au niveau national**, la politique de lutte contre la pollution de la mer revêt trois aspects principaux :

— le développement des recherches et la surveillance de la pollution :

— l'assainissement du littoral ;

— la lutte contre les pollutions accidentelles (marées noires).

Il faut ajouter à ces trois aspects l'action particulière du Conservatoire de l'espace littoral.

1 Le développement des recherches et de la surveillance de la pollution.

Les écosystèmes marins sont très complexes : un gros effort de recherche a été entrepris, depuis 1972, pour mieux les connaître et déterminer leurs différentes perturbations. De même, de nombreuses études technologiques ont été entreprises pour mettre au point des ouvrages d'épuration spécifiques au milieu littoral, améliorer la diffusion des effluents, etc.

Parallèlement, des actions de surveillance continue de notre littoral ont été entreprises :

— un réseau national d'observation de la qualité du milieu marin fonctionne depuis 1974. Il permet actuellement d'observer semaine après semaine, seize zones du littoral métropolitain, selon des processus scientifiques rigoureux : 100 000 résultats d'analyses sont ainsi récoltés, traités et interprétés par an :

— un réseau spécifique de surveillance de la salubrité des plages est opérationnel depuis 1972. Il a permis de mesurer les teneurs de l'eau de mer en bactéries sur 800 points fréquentés par les baigneurs en 1976. Pour mesurer l'étendue des progrès accomplis, il faut rappeler qu'en 1973, il y avait 84 points de surveillance contre 777 à l'heure actuelle. Seules 82 communes étaient concernées alors que maintenant 373 le sont. Quant au nombre de prélèvements, il est passé de 2 003 à 7 657.

Sur les 777 points de prélèvement, 77 % sont de bonne ou très bonne qualité, 23 % de qualité insuffisante. Parmi ces derniers 181 points, 144 doivent le plus souvent leur qualification dans cette catégorie à des conditions météorologiques défavorables. Les 37 points restant qui peuvent être considérés comme des points de mauvaise qualité représentent 4,5 % des points de surveillance. Bien entendu, il s'agit là de zones ponctuelles ne concernant que des portions limitées de certaines plages.

Un autre système de surveillance, plus ancien, est en place sur les zones conchylicoles et les centres d'expédition de coquillages pour garantir la bonne qualité des produits de la mer vendus par les détaillants.

2° L'assainissement du littoral.

L'assainissement du littoral constitue l'un des éléments essentiels d'une politique de sauvegarde de la salubrité des plages et des zones conchylicoles.

Un effort réglementaire, financier et technologique important a été consenti en ce domaine : en cinq ans, plus de 150 stations d'épuration ont été contrôlées dans les communes littorales, dont plus de 30 ont d'ailleurs reçu des aides exceptionnelles du Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement (F. I. A. N. E.) afin de permettre la mise au point de techniques nouvelles. De même, les programmes d'intervention des agences financières de bassin accordent tous la priorité à l'assainissement des communes littorales. Pour les seules années 1976 et 1977, 76 stations communales d'épuration fonctionnant le long du littoral ont été construites. Comme l'indique le tableau ci-après. Ainsi, alors que, en 1971, 171 stations d'épuration desservaient dans les communes littorales 2,4 millions d'habitants, en 1977, 320 stations d'épuration desserviront 5,4 millions d'habitants.

Équipement en stations d'épuration des communes littorales.

DEPARTEMENTS	STATIONS D'EPURATION EN SERVICE	
	Construites en 1976.	Construites en 1977.
Nord	»	2
Pas-de-Calais	1	»
Somme	»	»
Seine-Maritime	2	1
Calvados	3	2
Manche	3	1
Ille-et-Vilaine	1	»
Côtes-du-Nord	4	3
Finistère	5	1
Morbihan	2	3
Loire-Atlantique	2	2
Vendée	4	4
Charente-Maritime	5	1
Gironde	1	3
Landes	1	2
Pyrénées-Atlantiques	2	1
Pyrénées-Orientales	2	3
Aude	»	1
Hérault	1	»
Bouches-du-Rhône	1	1
Gard	»	»
Var	»	1
Alpes-Maritimes	1	1
Corse	»	2

D'autre part, un schéma de réduction de la pollution par les éléments toxiques et biocumulables est en cours de réalisation. C'est ainsi que les rejets de mercure, sur l'ensemble du territoire français, représentent en 1977 moins de 20 % des rejets mesurés en 1972. Des programmes analogues sont à l'étude en ce qui concerne le cadmium et d'autres composés organobiologiques.

3° La lutte contre les marées noires.

Un rapport d'ensemble sur la prévention et la lutte contre les pollutions marines accidentelles a été présenté par le Gouvernement au Parlement dans le courant du mois de juin 1977.

Ces mesures comprennent principalement :

— l'amélioration de la sécurité du trafic maritime au large des côtes françaises :

— la création d'un Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles géré par le Ministre chargé de l'Environnement, d'un montant de 10 millions de francs. Le premier financement du fonds sera assuré par des transferts de crédits des Ministères de l'Intérieur, de la Défense, de l'Equipement et de l'Aménagement du Territoire. Il se peut, d'autre part, que des fonds de concours provenant de remboursements ou de réparations versées par les responsables des pollutions marines, soient affectés au Fonds d'intervention.

S'agissant du fonctionnement du Fonds, il convient de noter qu'il est destiné à couvrir toute dépense exceptionnelle ne pouvant être assumée par les moyens normaux des administrations lors du déclenchement du Plan Polmar. A ce titre, il ne se substituera pas aux crédits traditionnels des administrations destinés à acquérir, entretenir ou mettre en œuvre les dispositifs habituels de lutte contre les marées noires : il est destiné à permettre aux administrations de faire face à des situations exceptionnelles.

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

— la mise en place d'un programme de recherches sur les produits et matériels de lutte contre la pollution, programme qui sera prochainement soumis aux Communautés européennes.

4' *Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.*

Créé par la loi du 10 juillet 1975 dont le décret d'application a été publié le 11 décembre 1975, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a été mis en place le 31 mai 1976 (première réunion du conseil d'administration après la constitution et la réunion des cinq conseils de rivages).

Son objet est de procéder à une politique foncière pour la sauvegarde de l'espace littoral, le respect des sites naturels et la protection de l'équilibre écologique.

Son domaine de compétence est défini par les cantons littoraux de la France métropolitaine et des Départements d'Outre-Mer (1) et par les communes riveraines des lacs de plus de 1 000 hectares.

L'action du Conservatoire intéresse donc 16 régions, 34 départements, 272 cantons littoraux et 105 communes riveraines des lacs.

En vertu de l'article 3, titre 1^{er}, du décret du 11 décembre 1975, pour mener sa politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et des rivages lacustres, le Conservatoire procède aux acquisitions nécessaires de terrains ou de droits immobiliers soit par entente amiable, soit par voie d'expropriation. Il peut recevoir des dons et des legs. Il bénéficie d'un droit de substitution pour préempter dans les périmètres de préemption des zones sensibles en cas de refus du département (décret du 15 juin 1976). Il peut être bénéficiaire de zones d'aménagement différé.

Le Conservatoire a bénéficié de 21,5 millions en 1977 (21,5 millions d'autorisations de programme, 11 millions de crédits de paiement). Le F. I. A. T. a accordé une dotation complémentaire de 10 millions pour 1977 et le F. I. A. N. E. a participé à une opération pour 2 millions de francs.

Cet établissement public est administré par un conseil d'administration composé de trente membres qui règle par ses délibérations les affaires du Conservatoire et définit l'orientation de la politique à suivre. Le directeur de l'établissement aidé dans ses fonctions par un adjoint gère le budget, recrute, nomme, et gère le personnel. Il conclut et signe tous contrats ou conventions. Il représente l'établissement en justice, peut déléguer sa signature, et assiste au conseil d'administration dont il prépare les délibérations et exécute les décisions.

Depuis le 25 octobre 1976, date de la première réunion du conseil d'administration qui a décidé des acquisitions, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a mené à bien neuf opérations.

(1) Le décret étendant la compétence du Conservatoire aux D. O. M. est paru au J. O. du 11 septembre 1977.

	SURFACE (hectares).	LINEAIRE de côte (kilomètres).	PRIX (francs).
1. Pas-de-Calais, Camier (dunes).....	195	2	3 023 000
2. Bouches-du-Rhône, La Palissade.....	710	3	4 149 000
		(4 à payer en 1978.)	
3. Haute-Savoie, Roc-de-Chère.....	32	0,6	348 000
4. Seine-Maritime, Saint-Valéry-en-Caux.....	6	0,2	173 000
5. Charente-Maritime, Brouage.....	79	2,6	583 000
6. Corse-du-Sud, Roccapina.....	510	5	2 020 000
7. Loire-Atlantique, Pierre-Attelée.....	20	0,8	1 500 000
8. Manche, Saint-Rémy-des-Landes.....	27	1	(482 000)
	(Payés par le Ministère de la Qualité de la Vie.)		
9. Var, donation Foncin.....	15	0,5	400 000
	1 594	15,7	12 683 000

(Dont 12 201 000 payés par le Conservatoire, prix moyen : 0,80 F le mètre carré.)

Il y a en cours de négociation quinze opérations correspondant à 1 676 hectares et 43 millions de francs. Le VII^e Plan a projeté que le Conservatoire se rende acquéreur de 10 000 hectares, ce qui représenterait une dotation globale de 200 millions de francs environ.

* *

b) *La mise en œuvre de la politique de lutte contre la pollution de la mer au niveau international.*

De nombreuses mesures prises au niveau national doivent se prolonger au niveau international par le biais d'accords ou de concertations, afin que les Etats riverains d'une même zone prennent des mesures de façon coordonnée. De plus, les rejets effectués au large en dehors de nos eaux territoriales ne peuvent généralement être sanctionnés et réglementés que par l'intermédiaire des conventions internationales.

La France a pris une part active dans l'élaboration de la quasi-totalité de ces mesures, en portant tout particulièrement ses efforts sur le bassin méditerranéen (convention de Barcelone du 16 février 1976, accord franco-italo-monégasque du 10 mai 1976, Plan Bleu).

Il importe enfin de souligner le rôle joué par la France lors des travaux de la Conférence sur le droit de la mer, dont la sixième session vient de se terminer à New York. Cette conférence vise à organiser le partage équitable des ressources minérales et vivantes de l'océan entre tous les Etats du Globe.

Les préoccupations liées à la préservation de l'environnement, et notamment à la sauvegarde des intérêts légitimes des Etats côtiers dans leur zone économique de 200 milles, ont été largement défendues par la délégation française lors de cette conférence.

3. — LA LUTTE CONTRE LES DÉCHETS

La loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux permet à la France de disposer d'un instrument important pour mener à bien une politique d'ensemble en la matière.

C'est en effet l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets qui est chargée d'assurer le développement cohérent de la politique de lutte contre les déchets sur l'ensemble du territoire. Il aura fallu attendre plus de deux ans avant qu'elle ne commence à entrer en activité.

Les décrets n° 76-472 et n° 76-473 portant création du Comité national et de l'Agence nationale pour la récupération des déchets ont été publiés le 25 mai 1976. Les représentants, au conseil d'administration de l'Agence, des collectivités locales et des différentes catégories de personnes intéressées par les problèmes d'élimination et de récupération des déchets doivent être élus parmi les représentants de ces mêmes catégories au Comité national.

Les membres de ce Comité ont été désignés par arrêté du Ministre de la Culture et de l'Environnement en date du 12 juillet 1977. La séance d'installation a eu lieu en juillet 1977, et les différents collègues se sont réunis afin de désigner leurs représentants au conseil d'administration de l'Agence.

D'ores et déjà cependant, l'Agence, dont le directeur a été nommé par décret en date du 8 mars 1977, a constitué une première équipe d'une quinzaine de personnes chargée d'élaborer les premiers programmes d'intervention qui seront présentés au premier conseil d'administration. Ceux-ci concerneront notamment les emballages, les papiers et cartons, les déchets industriels, la lutte contre les déchets et décharges sauvages.

D'après les indications fournies par le Ministre de la Culture et de l'Environnement, une dotation budgétaire de 40 millions de

francs pour la fin de 1977 et pour 1978 doit permettre de financer les premières dépenses de fonctionnement et les programmes d'intervention. Mais l'Agence devra progressivement disposer de ressources propres : redevances pour services rendus et surtout taxes frappant des produits posant des problèmes particuliers d'élimination. Une taxe sur les emballages de grande diffusion pourrait être proposée prochainement.

Il est certain que l'Agence devra promouvoir avant tout une politique intensive de valorisation des matériaux qui est préférable à bien des égards à une politique pure et simple d'élimination des déchets. Il en va ainsi notamment de l'élimination des déchets urbains qui peut non seulement conduire à des valorisations énergétiques, mais aussi au tri et à la récupération des différents composants constitutifs des ordures ménagères.

Certains produits justifient en outre une action spécifique. Ainsi, *les papiers et cartons*, dont l'apport dans la fabrication des pâtes est de nature à alléger le poids de nos importations. Dans cette optique le Gouvernement a retenu comme objectif de porter à 45 % le taux de recyclage des vieux papiers en 1980 (37 % actuellement). Il en va de même pour *les emballages de liquides alimentaires en verre dont le réemploi (bouteilles) et le recyclage (verre cassé)* permettent d'importantes économies d'énergie. L'objectif retenu est de porter à 600 000 tonnes/an la collecte des emballages en verre. Pour ce qui est *des matières plastiques*, les techniques de régénération sont au point. Le recyclage doit concerner 25 000 tonnes/an en 1980 et 40 000 tonnes/an en 1983, soit près de 40 % de la production annuelle. Des solutions identiques sont à mettre en œuvre pour *les métaux*, notamment le cuivre pour lequel un programme est lancé depuis 1975.

Sur le plan des réalisations, il faut noter que quatre centres collectifs de traitement et de valorisation des déchets industriels comportant à la fois des unités de stockage, d'incinération et de détoxification offrent actuellement une capacité de détoxification de 95 000 tonnes/an et une capacité d'incinération de 42 000 tonnes/an.

D'autres centres offrent un traitement spécifique : incinération (huit centres existants d'une capacité totale de 70 000 tonnes/an ; trois centres en projet d'une capacité totale de 70 000 tonnes/an) ; régénération et incinération des huiles (quatre centres principaux en activité offrant une capacité de traitement de plus de 15 000 tonnes/an).

régénération et incinération des huiles (quatre centres principaux en activité offrant une capacité de traitement de plus de 15 000 tonnes/an).

Les aides accordées par l'Etat pour la mise en place de ces centres se montent à ce jour à plus de 4 millions de francs. Elles ont pu être complétées par des aides de l'agence financière de bassin concernée lorsqu'il s'agit du traitement de déchets susceptibles de polluer les eaux.

En matière de collecte et de traitement des déchets, on constatait en 1971 que 85 % de la population bénéficiait d'un service de collecte et, qu'en faisant abstraction de la région parisienne, desservie dans sa quasi-totalité, trois habitants sur quatre étaient desservis. Au cours de ces dernières années, les efforts d'équipement ont concerné surtout les communes rurales non desservies. On peut considérer qu'en 1977, 90 % de la population bénéficie d'un service de collecte au moins hebdomadaire.

On dénombreait en France en 1976, plus de 300 installations de traitement (incinération avec ou sans récupération de chaleur, compostage, mise en décharge de déchets broyés), desservant une population d'environ 22 millions d'habitants, alors qu'en 1970, la population desservie était de 12,7 millions. De plus, la pratique de la « décharge contrôlée », sans nuisances pour l'environnement, se développe. Cependant, trop de communes ont encore recours à la pratique de la « décharge brute », source de pollutions et nuisances. De 1975 à 1977, cinq cents décharges brutes ont pu toutefois être supprimées.

Concernant la lutte contre les décharges sauvages des aides ont été accordées avant la mise en place de l'Agence à une quinzaine de départements qui ont entrepris un certain nombre d'actions dans ce domaine, notamment dans les espaces touristiques et qui ont expérimenté différents modes d'organisation pour ces opérations.

Au sujet de la récupération des carcasses de voitures et des épaves encombrantes, il faut rappeler que si grâce à leur valeur marchande, la récupération des ferrailles provenant des carcasses de voitures est assurée de façon presque totale par des professionnels (garagistes, récupérateurs, démolisseurs), il reste à assurer un enlèvement systématique des quelque 2 % d'épaves abandonnées par des propriétaires peu scrupuleux le long d'une

route, dans un ravin, dans un champ. De nombreux départements ont ainsi organisé un système permanent de ramassage des épaves abandonnées, et ont généralement fait appel pour cela à des récupérateurs. Afin de les aider pour l'exécution d'opérations de nettoyage initial destinées à faire disparaître l'ensemble des épaves abandonnées au cours des années, des aides du Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement (F. I. A. N. E.) d'un montant d'environ 2 200 000 F ont été attribuées par une quarantaine de départements. Ces organisations mises en place s'intégreront dans le cadre des actions plus générales de lutte contre les déchets sauvages que doivent mener les départements, comme en fait obligation l'article 14 de la loi du 15 juillet 1975.

Si le bilan qui vient d'être rappelé est loin d'être négligeable il convient que l'on puisse mesurer mieux les résultats acquis à l'avenir. Dans cette optique l'inventaire national des déchets industriels revêt une grande importance.

En ce qui concerne les études par branches qui visent à qualifier et à quantifier les déchets produits aux différentes étapes des processus de fabrication et à définir les divers moyens de traitement et de récupération à mettre en œuvre pour chaque type de déchet, sur une quarantaine d'études à réaliser, seize sont actuellement terminées. Elles concernent les industries suivantes : automobile, verre, pétrole et pétrochimie, chimie organique, chimie organique fine, engrais, aluminium, encres, peintures et vernis, lait, papier, goudrons benzols, métaux non ferreux, conserveries, traitement de surface, résidus des universités et des laboratoires, construction mécanique et électrique (étude préliminaire).

Huit études sont en cours d'exécution et devraient être terminées en décembre 1977. Elles concernent l'industrie sidérurgique, la construction mécanique et électrique (première étude détaillée), les industries : du cuir, du textile, des matériaux de construction, du bâtiment et des travaux publics, du transport, les industries agroalimentaires (industrie laitière et conserverie exclues).

En ce qui concerne les études par matériau ou par produit, sept études sur vingt à réaliser sont terminées, deux sont en cours et devraient être terminées avant la fin de l'année.

Enfin, en ce qui concerne les inventaires régionaux qui doivent préciser l'organisation et la mise en place des moyens de traitement et de récupération, les recensements sont achevés dans 52 départements.

4. — LA LUTTE CONTRE LES NUISANCES INDUSTRIELLES

Par ses effluents, ses émissions et ses déchets, l'industrie, plus peut-être que toute autre activité humaine, est cause de la dégradation des milieux naturels. Elle peut être également source de nuisances sonores et, en outre, porter atteinte aux sites, aux paysages et à l'habitat.

En ce qui concerne les eaux continentales, l'industrie est responsable de 60 % environ de la pollution actuellement constatée.

Dans le domaine de la pollution de l'air, l'industrie est responsable de près de 80 % des émissions de particules (poussières), 85 % des émissions de dioxyde de soufre et 45 % des émissions d'oxyde d'azote.

Enfin, l'industrie est à l'origine de 50 % de la totalité des déchets solides produits chaque année sur le territoire national.

Deux méthodes de réduction des nuisances peuvent être, en théorie, distinguées. La première, épuration ou dépollution, consiste, dans une usine donnée, à ne pas modifier le processus de fabrication, mais à le compléter par un appareillage d'épuration approprié. La seconde, prévention ou antipollution, consiste, au contraire, à modifier le processus de fabrication, de façon à réduire la quantité de pollution émise, à sa source même.

Cette dernière méthode apparaît, techniquement aussi bien qu'économiquement, comme le moyen le plus souhaitable de lutte contre la pollution.

Le montant des investissements effectués par les industriels en vue de prévenir ou réduire les pollutions et nuisances provoquées par le fonctionnement de leurs établissements peut être évalué pour 1976 à 1 100 millions de francs, ce qui représenterait 0,6 % environ du montant de la formation brute de capital fixe (hors logement) des sociétés non financières et entreprises individuelles.

En réalité toutes les industries ne déploient pas le même effort pour faire disparaître les pollutions qu'elles créent. Dans quelques branches industrielles, l'effort à supporter est très lourd.

C'est pour résoudre les problèmes posés par ces branches qu'a été mise en place la **politique des contrats de branche** dans le domaine de l'eau.

Six contrats de branche ont été signés jusqu'à présent : en 1972 avec l'industrie de la pâte à papier, en 1973 avec les sucreries, en 1975 avec les distilleries, les levureries et les féculeries, enfin en 1977 avec la branche du lavage de la laine.

Grâce à ces contrats, une aide exceptionnelle dont le taux ne doit pas dépasser 10 % est attribuée sous la forme d'une subvention du Ministère de l'Environnement. Elle s'applique aux investissements antipollution qui font partie du programme et s'ajoute aux aides financières des agences de bassin (qui sont en moyenne de 50 % des investissements).

L'analyse des six contrats de branche peut être faite rapidement afin d'en souligner les résultats.

En ce qui concerne le **contrat de branche des pâtes à papier**, il faut noter que 90 % de la production française est couverte par le contrat. Le coût de réalisation du programme antipollution a été estimé à 400 millions de francs. Quant à l'annexe au contrat qui concernait les papiers et cartons, elle a été ratifiée par 92 % des industriels, le programme prévoyant une diminution de la pollution de 80 % par rapport à l'année 1970 choisie comme référence. Le coût de ce programme a été estimé à 200 millions de francs.

De 1971 à 1976, l'industrie de la pâte à papier a réalisé des investissements antipollution importants dont le montant a atteint 444 millions de francs.

L'évolution, par année, a été la suivante :

	Francs.
1971	23 261 200
1972	70 135 300
1973	39 202 593
1974	82 064 895
1975	85 101 532
1976	144 416 075
Total	444 181 595

Il est intéressant de mesurer cet effort en rapprochant ces chiffres de la masse totale des investissements dans ce secteur. La comparaison ne peut être faite que jusqu'en 1975. Elle permet de remarquer que les investissements « pâte » ont été de 699 millions de francs tandis que les investissements « papiers » étaient de 2 486 millions de francs, ce qui représente un total de 3 185 millions de francs.

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

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

	1970	1976	DIMINUTION Pourcentage.
Débit d'eau claire (mètres cubes à la tonne produite)	154,8	88,2	— 43,0
Matières en suspension (kilogrammes à la tonne produite).....	36,8	14,5	— 60,6
Matières oxydables (kilogrammes à la tonne produite)	88,2	45,4	— 48,5

La pollution émise par cette industrie a donc été réduite de moitié en cinq ans. Toutefois, les difficultés économiques graves de cette branche industrielle ont amené pour certaines usines des retards dans l'exécution du contrat de branche. Le plan de redressement mis actuellement au point par le Gouvernement en faveur de la pâte à papier tient compte des investissements antipollution encore à réaliser.

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

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

La totalité des sucreries a ratifié ce contrat de branche. Le bilan du programme fait apparaître que l'ensemble des investissements de lutte contre la pollution engagés par les sucreries depuis le 1^{er} janvier 1972 jusqu'au 31 décembre 1976 représentent 226 millions de francs.

La moyenne des volumes d'eau claire prélevée s'établit à 1,12 mètre cube/tonne de betteraves travaillées dans les sucreries qui recyclent leurs eaux et à 7 mètres cubes/tonne dans celles qui ne recyclent pas leurs eaux de refroidissement. Ces chiffres sont à rapprocher des valeurs de 10 à 15 mètres cubes/tonne encore courantes dans ces établissements il y a cinq ans.

Ce bilan confirme que l'exécution du programme s'est déroulée dans des conditions très satisfaisantes. Les quelques retards constatés au niveau de certaines sucreries résultent de difficultés pour l'acquisition des terres nécessaires aux bassins ou de difficultés financières consécutives à trois mauvaises campagnes sucrières qui ont mis en péril certains établissements.

Le contrat de branche « distilleries » concerne l'ensemble des distilleries françaises qui fabriquent de l'alcool pour le service des alcools. Il touche donc les distilleries viticoles et les distilleries de betteraves et de mélasse.

A l'heure actuelle la totalité des distilleries de betteraves (62 établissements) et de mélasse (28 établissements) ont ratifié le contrat. 180 distilleries viticoles sur les 200 concernées l'ont également ratifié. Il convient de souligner que toutes les distilleries viticoles importantes ont adhéré à ce contrat et que les vingt établissements qui n'ont pas encore signé sont de taille très modeste.

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

A l'heure actuelle, les dossiers présentés dans le cadre de la réalisation de ce programme aux conseils d'administration des agences financières de bassin confirment que les investissements se réalisent selon les échéances prévues. Au cours des deux premières années du programme, les établissements devaient réaliser des aménagements internes et procéder à des prétraitements sur les effluents. Les informations disponibles pour les départements du Languedoc-Roussillon par exemple montrent que pratiquement toutes les distilleries concernées ont respecté les objectifs fixés.

Outre les aides financières des agences, ce programme bénéficie d'une subvention exceptionnelle du Ministère de la Qualité de la Vie (le taux maximum est de 10 % des investissements) et d'une aide du Service des Alcools qui consiste en une avance remboursable sans intérêt sur six ans et qui représente au plus 20 % des investissements.

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

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

Une subvention exceptionnelle du Ministère de la Culture et de l'Environnement d'un taux maximum de 10 % s'ajoute aux aides habituelles des agences financières de bassin pour le financement des investissements antipollution dans cette branche industrielle.

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

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

Le montant des investissements dans ces usines qui sont des sources potentielles de pollution des eaux très importantes s'élève à 50 millions de francs. Une subvention exceptionnelle du Ministère de la Culture et de l'Environnement, d'un taux maximum de 10 %, s'ajoute aux aides traditionnelles des agences de bassin pour le financement des investissements antipollution.

Depuis la mise en place du contrat cette profession a dépensé 46 millions de francs pour améliorer ses rejets. Les principales opérations effectuées ont consisté en la récupération des protéines contenues dans les eaux de végétation des pommes de terre et l'amélioration des épandages existants compte tenu de la rentabilité partielle de ces opérations, seuls 35 millions de francs ont été retenus au titre du contrat de branche. Pour que la conformité au contrat soit totalement respectée une usine doit encore s'équiper d'un lagunage aéré. Cette opération a été présentée à l'agence de bassin et doit être opérationnelle pour la campagne 1978.

Il convient de préciser enfin qu'un **contrat de branche avec les industries du lavage de la laine** a été signé le 8 septembre 1977. Il intéresse une trentaine d'entreprises dont la pollution actuelle représente 1,5 million d'équivalents habitants. Au terme de ce contrat en juillet 1981, la pollution résiduelle de cette branche d'activité aura diminué d'environ 96 % et sera devenue négligeable.

Les deux derniers contrats en préparation concernent les industries du délainage et de la mégisserie ; ils sont actuellement prêts et devront être signés rapidement.

C. — L'amélioration du cadre de vie.

L'amélioration du cadre de vie représente parmi les actions retenues dans la présentation fonctionnelle du budget pour 1978 un volume de 9,3 % des dépenses d'études et d'entretien et 28,4 % des dépenses d'investissement. Cette part est en très forte progres-

sion puisque les crédits d'études et d'entretien augmentent de 63,7 % par rapport à 1977 tandis que les crédits d'investissement font plus que doubler.

La raison principale de cette situation est la **priorité accordée en 1978 en faveur des espaces verts**, qui contribuent de manière très importante à l'aménagement du cadre de vie urbain. Alors qu'en 1977, on peut estimer à 35 millions de francs le volume des crédits affectés aux espaces verts dans le budget de l'Environnement (dont 34 millions de francs en provenance du F. I. A. N. E.), en 1978, il est prévu d'avoir 35 millions de francs d'autorisations de programme (soit 10 millions de francs au chapitre 57-01 et 25 millions de francs au chapitre 67-01) auxquelles viendra s'ajouter en cours d'année un crédit de 35 millions de francs en provenance du F. I. A. N. E. Au total 70 millions de francs seront donc consacrés au financement des espaces verts dans le budget de l'Environnement.

Si l'on tient compte des sommes affectées au même objet dans le budget du Ministère de l'Équipement (soit 50 millions de francs sur le chapitre 65-40 et 30 millions de francs en provenance du Fonds d'action conjoncturelle), l'Etat consacrera, en 1978, 150 millions de francs aux espaces verts, ce qui, conformément aux engagements pris par le Président de la République, représente un doublement de l'effort fait au cours de l'année précédente.

Il sera donc possible de poursuivre dans de bonnes conditions la politique définie en 1973. Cette politique repose principalement sur la réalisation de contrats verts d'agglomération et de conventions d'ouverture d'espaces verts privatifs.

Les contrats verts d'agglomération ont pour objet de définir au niveau d'une agglomération tout entière une politique globale et cohérente des espaces verts, appréhendant l'ensemble des problèmes posés et permettant d'assurer sur le plan financier la coordination des financements nécessaires.

Cette procédure suppose, en fait, l'existence d'une solidarité intercommunale à la fois sur le plan du financement et de la maîtrise d'ouvrage. C'est pourquoi elle doit se réaliser de manière privilégiée dans le cadre des communautés urbaines, des districts urbains, des S. I. V. O. M. (1), des syndicats mixtes, etc.

Le C. I. A. N. E. du 30 juillet 1975 qui a défini les grandes lignes de l'opération, a prévu, si nécessaire, la possibilité pour les collectivités locales de faire appel à l'aide technique des sections

(1) S. I. V. O. M. : Syndicat intercommunal à vocation multiple.

Espaces verts de l'Environnement, pour leur permettre d'élaborer leurs contrats verts. Quant à la participation financière de l'Etat, elle devrait s'effectuer dans une phase expérimentale par le canal du F.I.A.N.E. et être ensuite largement déconcentrée.

En 1976, deux contrats verts ont été approuvés : celui avec la communauté urbaine et la ville de Strasbourg, et celui avec le syndicat communautaire d'aménagement de l'agglomération nouvelle d'Evry. En 1977, deux autres contrats ont été approuvés ; ils concernent le syndicat communautaire d'aménagement de l'agglomération nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines et la communauté urbaine de la ville de Dunkerque.

D'autres contrats verts sont à l'étude dans les agglomérations de Brest, Metz, Dijon, Reims, Le Creusot-Montceau-les-Mines, Nancy, Lille-Roubaix-Tourcoing et Troyes et pourraient être présentés lors d'un prochain F.I.A.N.E.

S'agissant des conventions d'ouverture d'espaces verts privés, qui sont un moyen commode d'éviter des acquisitions de terrain très coûteuses, les résultats sont encore modestes. Alors que le lancement de cette politique date de 1974, on ne peut citer pour l'instant que l'ouverture au public du grand séminaire d'Issy-les-Moulineaux et celle du parc médico-éducatif de Loos-les-Lille. Sur les dix conventions qui devaient être signées en 1977, il semble bien qu'une seule ait été effectivement réalisée.

En outre, trois séries d'actions nouvelles ont été annoncées par le Président de la République, à Chèvreloup, le 16 avril 1977. Il s'agit des programmes de coupure verte d'intérêt régional, de conventions d'ouverture liées à des programmes d'animation pédagogique et d'actions d'aménagement qualitatif des espaces verts.

Votre rapporteur ne dispose que de peu d'informations à leur sujet. Il craint, néanmoins, que ces actions ne tombent rapidement dans l'oubli, de même que semblent avoir été oubliés les plans verts départementaux et les programmes régionaux d'aménagement d'espaces verts dont il n'est plus guère question.

D. — La chasse et la pêche.

1. — En ce qui concerne la chasse, le bilan de l'action du Ministère de la Culture et de l'Environnement, sur le plan législatif et réglementaire, n'appelle pas d'observations particulières.

La loi du 14 mai 1975 relative au permis de chasser, modifiée par l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 1975, est entrée en application avec une grande rapidité. Il convient maintenant d'attendre quelques années avant de faire un bilan et d'essayer d'apprécier si l'institution du permis de chasser et l'aggravation de la répression de certaines infractions ont porté leur fruit. En particulier, il faudra vérifier que l'éducation des chasseurs progresse et qu'ils prennent davantage conscience du bien précieux qu'est la faune sauvage dont ils sont le principal gestionnaire.

L'examen pour l'obtention du permis de chasser doit contribuer précisément à cette prise de conscience. En 1977, il s'est déroulé en deux sessions, la session complémentaire étant réservée aux candidats empêchés de se présenter à la première session pour des motifs reconnus valables. Au total, sur 73 395 candidats ayant passé l'examen, 48 156 ont été reçus, soit 31,39 %. L'hétérogénéité des pourcentages de réussite selon les départements est très grande.

Quant aux textes d'application de la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, ils ne sont toujours pas parus. D'après les assurances données par le Ministre, ils devraient l'être avant la fin de l'année. Cela est d'autant plus important que sont concernés les élevages de gibier, la chasse photographique, la chasse dans les enclos, le plan de chasse dans la zone périphérique des parcs nationaux, la réglementation de la commercialisation du gibier et, d'une manière générale, la protection des espèces animales.

Enfin, votre commission salue avec intérêt la publication du décret du 2 août 1977 portant statut des gardes-chasse. Désormais, les 1 532 gardes-chasse forment un corps unique relevant de l'Office national de la chasse. Ils sont rémunérés sur les fonds provenant des redevances cynégétiques et sont affectés dans les fédérations départementales de chasseurs ainsi que, suivant les besoins, à la surveillance des réserves nationales ou dans les brigades mobiles de lutte contre le braconnage.

Ce texte apparaît important à plus d'un titre, car leur rôle (qui est avant tout de rechercher et de constater les infractions à la police de la chasse) est élargi à la surveillance de la pêche fluviale, des réserves naturelles et des atteintes à la protection de la nature. De même, ils participeront aux actions de vulgarisation se rapportant à l'activité de l'Office national de la chasse et des fédérations de chasseurs.

En définitive, la création de ce statut est heureux non seulement pour les gardes eux-mêmes qui le réclamaient depuis longtemps, mais aussi pour l'intérêt de la chasse et la bonne gestion de la faune sauvage.

Par contre, les retards successifs enregistrés dans le dépôt du projet de loi remanié sur la chasse ne peuvent qu'être vivement regrettés par votre commission.

2. — En ce qui concerne la pêche, le Ministère assure la surveillance et la police de la pêche dans toutes les eaux soumises à la réglementation de la pêche fluviale ; il est aussi chargé de la mise en valeur piscicole de ces eaux ainsi que de l'exploitation de la pêche dans les eaux où le droit de pêche est exercé au profit de l'Etat.

Pour lui permettre d'exercer ces attributions, les services extérieurs des Ministères de l'Agriculture et de l'Équipement sont mis, en tant que de besoin, à sa disposition.

En outre, le Ministère est chargé notamment de la législation, de la réglementation et de l'organisation de la pêche ainsi que de la tutelle du Conseil supérieur de la pêche, établissement public à caractère administratif chargé d'appliquer la politique de l'Administration en matière de surveillance et de mise en valeur des eaux soumises à la réglementation de la pêche fluviale (soit 250 000 kilomètres de fleuves et rivières, 110 000 hectares de lacs et plans d'eau et 70 000 hectares de grands lacs et barrages de retenue).

En 1976 et 1977, de nombreux textes réglementaires ont été établis dont il serait fastidieux d'énumérer la liste.

Quant à la protection du poisson contre la pollution, elle a été assurée en 1976 par l'établissement de 588 dossiers d'infractions dont 108 se sont traduits par des poursuites judiciaires et 346 par des transactions. D'ores et déjà au cours des huit premiers mois de 1977, 311 infractions ont été relevées qui ont donné lieu à 34 poursuites judiciaires et 224 transactions.

Enfin, un dernier élément présente un grand intérêt pour notre commission. Il s'agit du prochain dépôt d'un projet de loi modifiant le titre II du Livre III du Code rural relatif à la pêche fluviale.

Ce projet participe du double objectif de la politique menée par le Gouvernement dans le domaine de la pêche : protection des ressources piscicoles existantes et augmentation de la production

des différents plans d'eau en multipliant les espèces les plus recherchées par les pêcheurs. Dans cette optique générale, les principales modifications envisagées dans l'avant-projet de loi consistent en un renforcement de la protection du poisson, en une nouvelle classification des pêcheurs et une extension du champ d'application du Code rural.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan a examiné ce budget lors de sa réunion du 8 novembre 1977. Après l'exposé introductif du rapporteur pour avis, un large débat s'est instauré, au cours duquel **M. Mistral** est intervenu pour souligner les difficultés financières des petites communes rurales, qui peuvent certes bénéficier des aides des agences de bassin pour la construction des stations d'épuration des eaux, mais doivent supporter seules d'importants travaux d'équipement pour alimenter ces stations.

M. Lemaire a, pour sa part, mis en cause le peu de sérieux avec lequel sont réalisées certaines stations d'épuration, qui ne sont pas adaptées aux problèmes de pollution des petites communes et il a souhaité que les équipements proposés aux collectivités locales soient vraiment adaptés à leurs besoins et à leurs dimensions.

M. Laucournet a posé, quant à lui, le problème général de l'absence de coordination des actions menées en faveur de l'environnement par différents ministères lorsqu'une opération complexe met en jeu plusieurs sources de financement. Il s'est déclaré convaincu que ces difficultés provenaient surtout de l'insuffisance des moyens en personnel du Ministère de la Culture et de l'Environnement au niveau régional et local.

Diverses observations ont enfin été faites par **M. PrévotEAU** sur la politique des grands barrages, et par **MM. Lemaire, BeauPETIT, ChAUTY**, président, et **Javelly** sur l'action des agences financières de bassin.

..

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1978, adopté par l'Assemblée Nationale, concernant le budget du Ministère de la Culture et de l'Environnement (Environnement).