

N° 58

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES  
ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finance**

ANNEXE N° 13

**ENVIRONNEMENT**

*Rapporteur spécial : M. Henri TORRE,*

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perreln, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> législ.) ; 450 et annexes, 470 (annexe 15), 471 (tome X), 475 (tome VII) et In-8° 57.  
Sénat : 57 (1981-1982)**

---

**Loi de Finances - Environnement - Pollution (mer) - Nature (Protection de la) - Pollution - Qualité de la vie.**

## SOMMAIRE

<b>I. – EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	5
<b>II. – PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	7
<b>A. Observations relatives au caractère irrationnel de la répartition des compétences entre les différentes administrations chargées de la protection de l'environnement</b> .....	7
1. Tantôt le ministère de l'environnement se voit confier de nouvelles compétences sans disposer pleinement des moyens de les exercer ...	7
2. Tantôt des compétences essentielles en matière d'environnement lui échappent .....	8
3. Tantôt en revanche, lui sont confiées de lourdes tâches qui pourraient ne pas lui incomber à titre principal .....	8
<b>B. Observations relatives aux priorités du budget de l'environnement en 1982</b> .....	8
1. Définition des priorités .....	8
a) <i>Création de nombreux emplois</i> .....	8
b) <i>Amélioration de la qualité et de la publicité des études d'impact</i> ..	9
c) <i>Aide aux associations</i> .....	9
d) <i>Gonflement en autorisations de programmes du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie</i> .....	9
2. Evolutions, en contrepartie, peu satisfaisantes .....	9
a) <i>Technologies propres</i> .....	9
b) <i>Prévention de la pollution des eaux continentales et marines</i> ....	9
<b>C. Observations relatives à la présentation des crédits</b> .....	9
<b>III. – AVANT-PROPOS</b> .....	10

<b>IV. – PRESENTATION DES CREDITS</b> .....	11
<b>A. Présentation synthétique</b> .....	11
1. Une progression globalement modérée .....	13
2. Des tendances divergentes .....	13
a) <i>L'alourdissement des dépenses ordinaires</i> .....	13
b) <i>L'amenuisement des dépenses en capital</i> .....	15
3. Des évolutions explicables .....	15
4. Un budget d'une portée réduite .....	16
a) <i>En matière de protection de la nature</i> .....	16
b) <i>En matière de prévention des pollutions</i> .....	17
<b>B. Les crédits de la Direction de la protection de la nature</b> .....	19
1. Présentation générale .....	19
a) <i>Evolution globale</i> .....	19
b) <i>Evolution par action de programme</i> .....	20
2. Les dépenses prioritaires .....	23
a) <i>Les parcs nationaux (et leurs zones périphériques)</i> .....	23
b) <i>Les réserves naturelles</i> .....	26
c) <i>Les actions en faveur de la pêche</i> .....	27
3. Les autres dépenses .....	31
a) <i>Les actions en faveur de la faune et de la flore</i> .....	31
b) <i>Les actions concernant la chasse</i> .....	32
c) <i>Les actions relatives aux parcs naturels régionaux</i> .....	32
<b>C. Les crédits de la direction de la prévention des pollutions</b> .....	34
1. Présentation générale .....	34
2. Les actions dans le domaine de l'eau .....	37
a) <i>La lutte contre la pollution des eaux continentales</i> .....	37
b) <i>La lutte contre les pollutions marines</i> .....	46
3. La lutte contre la pollution atmosphérique .....	52
a) <i>Présentation des crédits</i> .....	52
b) <i>Les objectifs</i> .....	53
c) <i>Les moyens et les actions</i> .....	53
4. Les actions relatives aux déchets .....	54
a) <i>Présentation des crédits</i> .....	54
b) <i>Les objectifs</i> .....	54
c) <i>Les actions du budget de 1982</i> .....	57
5. La lutte contre le bruit .....	57
a) <i>Présentation des crédits</i> .....	57
b) <i>Utilisation des crédits</i> .....	58
6. Les actions « horizontales » .....	60
a) <i>L'inspection des installations classées</i> .....	60
b) <i>Le développement des technologies propres</i> .....	61

<b>D. Les actions de la délégation à la qualité de la vie</b> .....	63
1. Présentation générale .....	63
a) <i>Evolution globale</i> .....	63
b) <i>Ventilation des crédits par chapitre</i> .....	64
2. L'effort en faveur des associations .....	65
a) <i>Les objectifs</i> .....	65
b) <i>Les actions menées en 1981 et 1982</i> .....	66
3. L'effort pour l'amélioration du contenu et de la procédure des études d'impact .....	67
a) <i>Les objectifs</i> .....	67
b) <i>Les moyens</i> .....	68
<b>E. Les crédits d'études</b> .....	69
1. Présentation générale .....	69
2. Utilisation des crédits .....	71
3. Evolution des orientations des programmes .....	72
a) <i>L'évolution du patrimoine naturel</i> .....	72
b) <i>L'évaluation du coût des dommages causés à l'environnement</i> ...	72
<b>V. - CONCLUSION</b> .....	73
<b>VI. - ANNEXE SUR LES PROBLEMES BUDGETAIRES POSES PAR L'ORGANISATION DE LA CHASSE (compte rendu d'un contrôle budgétaire effectué par votre rapporteur)</b> .....	74
<b>VII. - DECISION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE</b> .....	77

## I. - EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 21 octobre 1981.- Présidence de M. Jacques Descours Desacres, vice-président. - Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de M. Henri Torre, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget du ministère de l'environnement.

Le rapporteur spécial a distingué ce qui, dans l'évolution des crédits, correspond à la continuation d'actions précédentes de ce qui traduit de nouvelles orientations.

Après avoir approuvé la poursuite des programmes en cours concernant la protection de la nature (parcs nationaux et préservation de la faune et de la flore), ainsi que la prévention des pollutions (construction de barrages, assainissement des eaux continentales et marines, lutte contre la pollution de l'air et traitement des déchets), le rapporteur spécial a regretté la dispersion des moyens qui continue de caractériser l'organisation de la défense de l'environnement en France.

Evoquant ensuite les principales nouveautés du budget de l'environnement en 1982, il a noté que la consolidation des nombreuses créations d'emplois décidées par la loi de finances rectificative provoquerait un alourdissement des dépenses ordinaires qui contrastait avec l'évolution moins favorable des investissements.

Il a souhaité que l'accroissement considérable de l'aide aux associations oeuvrant en matière d'environnement s'accompagne d'un contrôle de l'utilisation des fonds versés, ainsi que d'une définition des critères d'attribution des subventions.

Il a indiqué que la progression spectaculaire des crédits consacrés aux études d'impact était destinée à améliorer la qualité de ces dernières et à augmenter leur publicité.

Il s'est inquiété de la médiocre évolution des dépenses en faveur des technologies propres ainsi que de la forte diminution des crédits de paiements destinés à la prévention des pollutions des eaux continentales et marines.

Il a ensuite souhaité que le dialogue avec les entreprises et l'aide à apporter à leurs investissements anti-pollution demeurent des priorités de la politique du Gouvernement en matière d'environnement. Il a enfin émis des doutes sur la possibilité de consommer entièrement les crédits, fortement majorés en 1982, du fonds d'intervention pour la qualité de la vie, en souli-

gnant qu'il était nécessaire que soit présentée au Parlement une récapitulation de l'exécution des décisions prises par le comité interministériel pour la qualité de la vie.

Il a ensuite conclu à l'adoption de ce budget.

M. Stéphane Bonduel a alors approuvé les observations du rapporteur spécial sur la dispersion des moyens de protection de l'environnement, en rappelant que le conservatoire du littoral, notamment, était soumis à une double tutelle.

M. Paul Jargot a exprimé également son accord avec le rapporteur spécial sur la nécessité de contrôler l'utilisation et les critères d'octroi des fonds versés aux associations oeuvrant pour la défense de l'environnement.

M. Richard Pouille, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a déclaré qu'il convenait à tout le moins d'éviter une péréquation intégrale des prix de l'eau sur tout le territoire national.

M. Jacques Descours Desacres a souhaité que le réseau national d'observation du milieu marin soit complété par l'affectation d'un navire océanologique côtier à la surveillance des rivages de Normandie.

La commission a alors adopté les crédits de l'environnement.

## II.- PRINCIPALES OBSERVATIONS

### A. OBSERVATIONS RELATIVES AU CARACTERE IRRATIONNEL DE LA REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES DIFFERENTES ADMINISTRATIONS CHARGEES DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.

Le caractère nécessairement interministériel et décentralisé de toute politique de l'environnement implique qu'il soit fait appel, pour sa mise en oeuvre, à de nombreuses administrations ainsi qu'aux collectivités territoriales, à des établissements publics et à des associations.

Aussi le budget de l'environnement n'est-il pas en lui-même pleinement significatif et il importe donc que paraisse avant la discussion de la loi de finances le document qui récapitule l'ensemble des dépenses publiques effectuées dans ce domaine (ce qui n'a pas été le cas cette année).

La coordination des actions menées à différents niveaux pourrait être faite par une simple Délégation à l'Environnement placée auprès du Premier Ministre. Mais dès lors qu'il existe un ministère de l'environnement, celui-ci doit se voir attribuer un ensemble cohérent de compétences ainsi que les moyens de les exercer.

Or la situation qui lui est faite de ce point de vue n'est pas satisfaisante.

#### 1. Tantôt en effet le ministère de l'environnement se voit confier de nouvelles compétences sans disposer pleinement des moyens de les exercer :

- Ainsi, en matière de police et de gestion des eaux, les regroupements de compétence opérés par les décrets de 1976 et de 1979, d'une part, et par l'instauration en 1981 de délégués de bassin, d'autre part, ne se sont pas accompagnés d'une unification des services concernés ni d'un transfert des crédits correspondants au profit du ministère de l'environnement.

- Par ailleurs, le personnel chargé de l'inspection des établissements classés a été mis à la disposition du ministre de l'environnement, « en tant que de besoin » et « pour l'exercice de ses activités » tout en demeurant directement rattaché aux directions départementales de l'industrie ou aux services départementaux de l'Agriculture.

- Enfin, la conservation du littoral est confiée à un établissement public national qui a été placé à la fois sous la tutelle du ministre de l'environnement et sous celle du ministre du Plan et de l'aménagement du territoire.

**2. Tantôt des attributions qui paraissent essentiellement de son domaine échappent au ministère de l'environnement :**

- gestion de son personnel assurée par le ministère de l'urbanisme et du logement,
- création d'espaces verts dépendant de la Direction de l'Urbanisme et des Paysages de ce même ministère,
- aide aux collectivités locales pour l'assainissement des eaux distribuées par les ministères de l'intérieur et de l'agriculture,
- prévention et lutte contre les pollutions marines accidentelles assumées par les ministères de la défense nationale, de la mer et de l'intérieur.

**3. Tantôt, en revanche, sont confiées au ministère de l'environnement de lourdes tâches qui pourraient ne pas lui incomber à titre principal :**

- aménagement des ressources en eaux par la construction de barrages qui pourrait être confiée au ministère de l'équipement ou de l'agriculture.
- protection contre les crues qui pourrait relever du ministre de l'intérieur (sécurité civile)
- gestion du fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles qui ne paraît pas justifiée dans la mesure où le ministère de l'environnement ne dispose pas des principaux moyens d'intervention et de prévention concernés.

**B. OBSERVATIONS RELATIVES AUX PRIORITES DU BUDGET DE L'ENVIRONNEMENT EN 1982.**

**1. Tout en s'attachant à la poursuite des principales actions lancées sous le précédent septennat, ce budget définit de nouvelles priorités qui sont :**

*a) La création de nombreux emplois (156 sur le budget de l'environnement, 250 sur celui de l'urbanisme et du logement, 200 postes FONJEP (1) sur le budget du ministère du temps libre).*

*b) L'amélioration de la qualité et de la publicité des études d'impact.*

*c) L'aide aux associations*

*d) Le gonflement en autorisations de programme du Fonds d'Intervention pour la Qualité de la Vie.*

(1) Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire.

Sans remettre en cause les choix effectués de la sorte votre rapporteur :

- demande à ce que les critères d'octroi de subventions aux associations soient clairement définis et à ce que l'utilisation des sommes ainsi distribuées soit contrôlée ;

- souhaite l'établissement d'un « suivi » permettant de contrôler les conditions dans lesquelles le Fonds d'Intervention pour la Qualité de la Vie est utilisé pour l'exécution des décisions prises en comité interministériel. Il émet par ailleurs des doutes sur la possibilité de consommer ces crédits à un rythme satisfaisant à la constatation des résultats des années précédentes.

**2. En contrepartie de ces priorités, les évolutions d'autres dotations sont moins satisfaisantes qu'il s'agisse :**

- de l'aide à des réalisations exemplaires en matière de technologies propres (subventions d'investissement : - 6,7 % en crédits de paiement, + 5,4 % en autorisations de programme) ;

- ou des crédits de paiement affectés aux investissements de l'Etat pour la prévention de la pollution des eaux continentales et marines (- 43,79 %).

Or, en période de difficultés financières pour les entreprises, votre rapporteur estime :

- qu'une application trop stricte du principe pollueur-payeur ne doit pas entraîner un désengagement financier excessif de l'Etat en matière de prévention des pollutions. (celui-ci ne doit pas s'en remettre à l'excès à des associations qu'il subventionne ou à des organismes qui vivent de ressources parafiscales)

- qu'il importe d'aider les entreprises lorsqu'elles effectuent des investissements dont la rentabilité n'est pas évidente pour elles mais qui peuvent être, en revanche, profitables à la collectivité.

- que le budget de l'environnement doit accorder une toute première priorité à l'encouragement des actions qui présentent un intérêt à la fois aux plans écologique et économique : il souhaite donc que l'aide au développement des technologies propres bénéficie de l'attention particulière qu'il se réjouit de voir par ailleurs accordée à la valorisation des déchets.

## C. OBSERVATIONS RELATIVES A LA PRESENTATION DES CREDITS

Ce budget demeure d'une approche difficile à la seule lecture des documents budgétaires.

Il conviendrait à tout le moins, de faire correspondre davantage la structure des services et de leurs principaux programmes avec celles des chapitres budgétaires.

L'évolution de l'ensemble des dépenses consacrées, par exemple, aux actions dans le domaine de l'eau ou à l'aide aux associations devrait pouvoir être suivie beaucoup plus facilement.

## AVANT-PROPOS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il avait été tenté, à compter d'avril 1978, de regrouper sous l'autorité d'un même ministre les compétences et les interventions de l'Etat en matière de protection et d'aménagement de la nature, d'architecture et de construction, d'urbanisme et d'environnement, de telle manière que les problèmes d'occupation de l'espace prennent en considération la protection des monuments historiques et de leurs abords, celle des sites et des paysages et celle de l'environnement.

L'éclatement du grand ministère de l'Environnement et du cadre de vie intervenu le 22 juin dernier a mis fin à cette tentative.

Il a été considéré en effet que le regroupement opéré en 1978 conduisait à une recherche trop systématique de compromis internes sans débat ni véritable dialogue entre protecteurs de l'environnement et acteurs de l'aménagement de ce dernier.

Mais le fait que les préoccupations de protection de l'environnement et d'amélioration de la qualité de la vie soient prises en charge par un ministère spécifique ne signifie nullement que l'aspect interministériel de ces problèmes ne soit pas reconnu.

D'ailleurs, le fonds d'intervention pour la qualité de la vie qui figure dans le budget du ministère de l'Environnement est utilisé selon les décisions prises par un comité interministériel pour la qualité de la vie.

D'autre part, le ministre de l'Environnement peut disposer en tant que de besoin de différents services placés sous l'autorité du ministre de l'Urbanisme et du Logement ; il peut ainsi faire appel en particulier à la Direction de l'Urbanisme et des paysages ou à la Mission des études et de la recherche.

Aux niveaux régional et départemental, il utilise également en tant que de besoin les directions de l'Equipement ainsi que les directions indépendantes de l'Industrie ou d'autres services chargés notamment de l'inspection des installations classées.

Cependant, le budget du nouveau ministère de l'Environnement ne regroupe que les dotations spécifiques de l'Environnement qui figuraient jusqu'en 1981 au budget du ministère de l'Environnement et du cadre de vie, c'est-à-dire les crédits :

- de la Direction de la protection de la nature ;
- de la Direction de la prévention des pollutions ;
- de la Délégation à la qualité de la vie ; ainsi que des crédits de recherche et d'études.

Le ministère de l'Urbanisme et du Logement assure la gestion des personnels du ministère de l'Environnement. Seules les rémunérations du ministre lui-même et des membres de son cabinet sont prises en charge par le budget de l'Environnement.

## I. - PRESENTATION DES CREDITS

### A. PRESENTATION SYNTHETIQUE

Tel que défini dans l'avant-propos qui précède, le budget de l'Environnement atteint en 1982 un total (dépenses ordinaires + crédits de paiement) de 529,8 MF répartis entre les services ainsi qu'indiqué dans le tableau ci-après.

	DEPENSES ORDINAIRES (D.O.)			DEPENSES D'INVESTISSEMENT						CREDITS DISPONIBLES DANS L'ANNEE		
	1981	1982	82/81	Crédits de paiement (C.P.)			Autorisations de programme (A.P.)			TOTAL D.O. + C.P.		
				1981	1982	82/81	1981	1982	82/81	1981	1982	82/81
Direction de la Protection de la Nature (D. P. N.)	55,6 MF	75,46 MF	+ 35,7 %	46,02 MF	48,3 MF	+ 4,9 %	45,33 MF	54,55 MF	+ 20,30%	101,6 MF	123,7 MF	+ 21,75%
Direction de la Prévention des Pollutions (D. P. P.)	42,05 MF	56,9 MF	+ 35,3 %	194,45 MF	210 MF	+ 7,9 %	342,1	179,5	- 47,5 %	236,5 MF	266,29 MF	+ 12,5 %
Délégation à la Qualité de la Vie (D. Q. V.)	21,47 MF	27,07 MF	+ 26 %	104,43 MF	90,43 MF	- 13,4 %	39,39 MF	64,39 MF	+ 63,46 %	125,9 PMU : 53,9	117,5 78	- 6,67%
Mission des Etudes et de la Recherche (M. E. R.)	0,774 MF	0,875 MF	+ 13,04%	-	14 MF	-	-	38 MF	-	-	14,875 MF	-
Divers (1) + Autres études	1,29 MF	3,5 <sup>(1)</sup> MF	+171,3%	5,15 MF	3,22 MF	- 37,4	3,1 MF	3,45 MF	+ 11,3%	7,23 MF	7,44 MF	- 2,9%
TOTAL	121,18 MF	163,8 MF	+ 35 %	350,05 MF	365,9 MF	+ 4,5 %	429,9 MF	339,85 MF	- 20,9 %	471,23 MF	529,8 MF	+ 12,4%

(1) Rémunérations du ministre et de son cabinet : 1,7 MF

## **1. Une progression globalement modérée.**

Par rapport à la masse des crédits correspondants en 1981, l'augmentation des dépenses ordinaires et crédits de paiement des services de l'Environnement n'est que de 12,4% alors que les dépenses équivalentes de l'Etat doivent progresser l'année prochaine de 27,5% en moyenne.

Cet accroissement modeste résulte essentiellement de la faiblesse de la progression des dépenses d'investissements en crédits de paiement (+ 4,5%).

Pour leur part, les autorisations de programme ne progressent que de 11,3% alors que la norme pour ce type de dépenses est de 31,8% pour l'ensemble du budget de l'Etat.

Néanmoins, cette faible augmentation globale recouvre des évolutions divergentes (2.) et a des causes particulières (3.), elle n'est pas en elle-même extrêmement préoccupante car ce budget n'a qu'une portée réduite (4.).

## **2. Des tendances divergentes.**

### *a) L'alourdissement des dépenses ordinaires.*

Le tableau ci-dessus révèle une différence sensible de rythmes de progression d'une part entre les dépenses ordinaires et les crédits de paiement, d'autre part entre les crédits de paiement et les autorisations de programme.

Hormis le cas des crédits gérés par la Délégation à la qualité de la vie au sein desquels les autorisations de programme connaissent une très forte progression, en raison de l'augmentation du fonds d'intervention pour la qualité de la vie, les dépenses ordinaires des services progressent à un rythme nettement plus soutenu que les dépenses d'investissement.

Une telle évolution s'explique en grande partie par l'impact sur les titres III et IV de la consolidation des 150 créations d'emplois décidées par la premier loi de finances rectificative pour 1981, 6 emplois étant en outre créés par le présent projet de budget pour 1982.

La répartition de ces emplois, qui sont affectés à divers établissements publics, organismes et associations est la suivante :

Affectation	Nombre d'emplois	Incidence budgétaire en 1982 (ajustements de subventions)	Chapitre d'imputation
<b>1° Loi de finances rectificative</b>			
a) Protection de la nature .....			
Parcs nationaux .....	20	+ 1,8 MF	ch. 3610 art.10
Organismes de gestion de l'espace naturel.....	40	+ 3,2 MF	ch. 4410 art.20
b) Qualité de la vie .....			
Associations .....			
Formation de cadres .....	7		
Personnel des associations .....	16	+ 2,06 MF	ch. 4410 art.10
Prévention des pollutions .....			
Réseau de surveillance de la qualité de l'air .....	15		
Services d'assistance technique aux stations d'épuration (SATESE).....	15	+ 3,09 MF	ch. 4410 art.30
Agences.....			
● Agence de l'air .....	16		
.....		+ 4,07 MF	ch. 4410 art.30
● ANRED (1) .....	21		
<b>2° Loi de finances pour 1982</b>			
ANRED .....	6	+ 1 MF	ch. 4410 art.30
<b>TOTAUX .....</b>	<b>156</b>	<b>15,22 MF</b>	

(1) ANRED : Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets.

Mais l'augmentation du poids des dépenses ordinaires dans ce budget résulte aussi de la poursuite par le ministère de l'Environnement d'autres priorités telles que l'aide aux associations (notamment à celles s'occupant de la lutte contre le bruit, de l'étude des eaux, de la gestion des réserves naturelles et des milieux naturels aquatiques,...) ou l'amélioration des études d'impact (+ 2,5 MF au chapitre 3451).

Des augmentations de crédits de fonctionnement assez importantes sont également consenties :

- aux réserves naturelles (+ 1,470 MF au chapitre 34-51) ;
- aux parcs nationaux (+ 8,9 MF à l'article 10 du chapitre 36-10) ;

– pour des dépenses spécifiques relatives à la protection de la nature et de l'environnement (+ 2,9 MF à l'article 30 du chapitre 34-51, pour l'entretien et la maintenance du réseau d'annonces de crues et la gestion des milieux naturels) ;

– à l'agence pour la qualité de l'air (+ 2,5 MF) ;

– à l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (ANRED : + 1,074 MF) ;

– pour la réalisation d'études générales portant sur l'économie de l'environnement, la faune et la flore ou les possibilités d'intervention de l'atelier central de l'environnement en matière d'études d'impact (+ 1,3 MF au chapitre 34-50).

En comparaison, la progression des dépenses en capital paraît, à tout le moins, beaucoup plus mesurée.

#### *b) L'amenuisement des dépenses en capital.*

La part des dépenses en capital (crédits de paiement) dans le total du budget de l'Environnement (dépenses ordinaires + crédits de paiement) passe de 74,2 % en 1981 à 69 % en 1982 soit un recul de plus de 5 points.

Les crédits de paiement sont affectés par un effritement en francs constants (+ 4,5 %) tandis que les autorisations de programme connaissent un recul apparent assez marqué (- 20,9 %).

Dans certains services, la progression des autorisations de programme paraît compenser la stagnation ou la baisse des crédits de paiement (Direction de la protection de la nature et délégation à la qualité de la vie).

A la Direction de la prévention des pollutions, c'est la tendance inverse qui semble pouvoir être constatée : les crédits de paiement augmentent modérément mais plus néanmoins que ceux des autres services (+ 7,9 %) tandis que les autorisations de programme connaissent apparemment un recul très marqué (- 47,5 %).

En réalité ces évolutions peuvent s'expliquer aisément.

### **3. Des évolutions explicables.**

**Le recul ou la faible augmentation apparente des dépenses en capital de ce budget (hormis les autorisations de programme de la Direction de la Protection de la Nature) sont dus essentiellement à la non reconduction en 1982 des crédits exceptionnels en autorisations de programme qui étaient prévus, au titre du fonds d'action conjoncturelle, pour la construction du barrage Aube (181 MF).**

En ne tenant pas compte de ces crédits pour la comparaison des dotations entre 1981 et 1982, il apparaît que les autorisations de programme gérées par la Direction de la prévention des pollutions sont en augmentation de 11,38 % et que celles du ministère de l'Environnement et du cadre de vie progressent de 36,5 %.

#### EVOLUTION DES AUTORISATIONS DE PROGRAMME

	1981	1982	1982/81
Direction de la prévention des pollutions (D.P.P.) .....	342,1	179,5	- 47,5 %
HORS FAC .....	161,15	179,5	+ 11,38 %
TOTAL ministère de l'Environnement ..	429,9	339,85	- 20,9 %
HORS FAC .....	248,9	339,85	+ 36,5 %

Il reste cependant que les crédits de paiement du ministère n'augmentent que de 4,5 % en 1982 ce qui équivaut à un recul en francs constants.

Toutefois, en ce qui concerne la Direction de la prévention des pollutions, cette évolution peut s'expliquer par une application plus stricte du principe pollueur-payeur de nature à accroître les ressources propres des agences de bassin, ainsi que par le succès des contrats de branche qui permet, en réduisant la pollution à la source, de diminuer progressivement les dépenses d'écrêtement des redevances industrielles (chapitre 67-10 article 20 : - 33,3 %).

**Il est évident cependant qu'en période de crise économique, le désengagement financier de l'Etat ne saurait être trop marqué sous peine de mettre à la charge des entreprises une contribution aux dépenses de protection de l'environnement d'un caractère excessif eu égard à leurs difficultés financières actuelles.**

En tout état de cause, les dépenses inscrites au budget du ministère de l'Environnement sont d'un montant limité en comparaison de l'importance des autres sources de financement de la politique gouvernementale en matière de protection de la nature et, surtout, de prévention des pollutions.

#### 4. Un budget d'une portée réduite.

##### a) En matière de protection de la nature.

Des actions aussi importantes que la protection contre les incendies de forêt ou la conservation des espaces naturels du littoral sont confiées au ministère de l'Agriculture en ce qui concerne le premier exemple ou à un établissement public national dans le cas du deuxième exemple. Il s'agit du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres qui travaille en liaison étroite d'une part avec la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) et, d'autre part, avec les collectivités locales.

La même situation peut être discernée en ce qui concerne la prévention des pollutions.

*b) En matière de prévention des pollutions.*

S'agissant de lutte contre la pollution des eaux, les dépenses engagées en 1981, par les ministères de l'Agriculture et de l'Intérieur, ont été, au seul titre de l'aide aux collectivités locales, supérieures au total du budget de l'Environnement en 1982, comme le révèle le tableau ci-dessous.

**AIDE AUX COLLECTIVITES  
POUR LES DEPENSES D'ASSAINISSEMENT DES EAUX**

	1979	1980	1981	Observations
Ministère de l'Environnement .....	6,2	8,0	6,0	Chap. 6710 art. 20 (1)
Ministère de l'Intérieur .....	433,5 (2)	433,5	410,0	Chap. 6550 art. 50
Ministère de l'Agriculture .....	119,5	78,0	70,0	Chap. 6180 art. 14
F.N.D.A.E. (4) .....	70	100	110	Estimation part assainisse- ment du FNDAE
F.I.Q.V. ....	2,2	14	7,2 (3)	

(1) après déduction des écrêtements de redevances industrie et irrigant

(2) non compris Plan de soutien août 1979 = 180 MF

(3) 1ère tranche 1981

(4) Fonds National de développement des adductions d'eau

Pour leur part, les agences de bassin ont dépensé plus d'un milliard de francs en 1980 à la fois pour l'aide aux collectivités et pour la lutte contre les pollutions industrielles comme le démontre le tableau suivant.

Intervention des six agences de bassin	1979 (en MF)	1980 (en MF)
Programme pollution		
● Station d'épuration des collectivités .....	272,3	364,6
● Réseaux .....	82,4	
● Opération de lutte contre la pollution dans les industries .....	334,2	317,4
● Déchets industriels .....	36,4	34,0
● Satese (1) .....	14,5	19,2
● Aides au fonctionnement .....	40,7	53,6
● Primes d'épuration des collectivités .....	191,8	230,4
<b>TOTAUX .....</b>	<b>984,2</b>	<b>1 048,1</b>

(1) Services d'assistance technique aux stations d'épuration.

Concernant la pollution des eaux marines, le ministère de l'Environnement est responsable d'actions d'études et de recherches ainsi que de la réparation des conséquences des pollutions accidentelles par l'utilisation des crédits du fonds d'intervention rattaché à son budget (chapitre 57-10) mais l'essentiel des moyens de surveillance et de lutte dépend d'autres ministères (Défense, Direction de la Sécurité civile du ministère de l'Intérieur, Direction des Ports et de la Navigation maritime du ministère de la Mer).

Il est à noter enfin que le ministère de l'Environnement ne gère même pas son propre personnel, puisque c'est le ministère de l'Urbanisme et du Logement qui en est chargé (1), et qu'il n'a pas d'autorité directe sur les agents chargés de l'inspection des installations classées qui continuent à relever des ministères de l'Industrie (Directions interdépartementales) et de l'Agriculture (Services vétérinaires).

**Le budget de l'Environnement constitue donc essentiellement un budget de subventions dans lequel les études, la recherche et les actions expérimentales jouent un rôle important.**

Les crédits consacrés à l'aménagement des ressources en eau (constructions de barrages : 100 MF en autorisations de programme et 123,8 MF en crédits de paiement) en constituent les dépenses les plus importantes.

L'essentiel des moyens de financement de la politique de l'environnement se trouve distribué par d'autres ministères (aide aux collectivités en matière d'assainissement des eaux) ou directement mis à la disposition d'agences décentralisées (eau, air, déchets).

Des actions de protection de la nature ou de prévention des pollutions très importantes échappent au ministère de l'Environnement (prévention des incendies de forêt et des pollutions marines accidentelles, actions foncières sur le littoral, inspection des installations classées, protection des sites et des paysages, créations d'espaces verts).

Une telle situation appelle au moins deux remarques (voir III : Observations de votre rapporteur).

– La répartition des compétences en matière d'environnement entre les ministères est loin d'être la plus rationnelle possible.

(1) C'est ainsi que n'apparaissent pas dans le budget de l'Environnement les conséquences financières des 250 créations d'emplois suivantes décidées par la loi de finances rectificatives pour 1981 et par le projet de loi de finances pour 1982 et supportées par le budget du ministère de l'Urbanisme et du logement :

*1) Loi de finances rectificatives pour 1981*

50 emplois créés dans les D.R.A.E. (délégations régionales à l'Architecture et à l'Environnement).

*2) Projet de loi de finances pour 1982.*

200 emplois créés :

- Annonce des crues.
- Délégués de bassin : 6.
- Inspections des installations classées : 87.
- Animation des actions de protection de la nature : 30.
- Etudes d'impact : 46.
- Relations avec les associations : 23.

- Le Parlement doit disposer d'un document valable qui récapitule toutes les dépenses publiques pour la protection de l'environnement. Le précédent gouvernement s'était engagé à améliorer la qualité de l'annexe à la loi de finances intitulée « état récapitulatif de l'effort financier consenti au titre de l'environnement ».

Or celle-ci n'est même pas parue à ce jour, ce qui ne peut que provoquer une vigoureuse protestation de la part de votre rapporteur.

## B. LES CREDITS DE LA DIRECTION DE LA PROTECTION DE LA NATURE

### 1. Présentation générale

#### a) évolution globale

L'évolution globale des crédits de la Direction de la protection de la nature de 1981 à 1982 sera la suivante :

Direction de la protection de la nature (D.P.N.)	1981		1982		82/81
	en MF	en % du budget de l'environnement	en MF	en % du budget de l'environnement	
Dépenses ordinaires	56,8	46,8 %	75,6	46,13 %	+ 33 %
Dépenses en capital :					
1° Crédits de paiement	45,6	13 %	48,36	13,21 %	+ 6 %
2° Autorisations de programme	45,3	10,5 %	54,5	16 %	+ 20,3 %
<b>TOTAL : Dépenses ordinaires + crédits de paiement</b>	<b>102,4</b>	<b>21,7 %</b>	<b>123,9</b>	<b>23,38 %</b>	<b>+ 20,9 %</b>

La seule évolution notable est celle des autorisations de programme qui, progressant à un rythme plus soutenu que celui des autorisations des autres services, augmentent sensiblement leur part dans le budget de l'environnement.

*b) évolution par actions de programme*

Par actions de programme, la ventilation des dépenses ordinaires sera celle indiquée ci-dessous.

**DEPENSES ORDINAIRES**

Programmes	Titre III : fonctionnement			Titre IV : interventions			TOTAL		
	81	82	82/81	81	82	82/81	81	82	82/81
Réserves naturelles	2,55	3,72	+ 45,8 %	0,49	5,1 (1)	+ 940 %	3 MF	8,82 MF	+ 194 %
Parcs nationaux	38	48,37	+ 27,2 %	-	-	-	38 MF	48,37	+ 27,2 %
Zones périphériques	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Parcs naturels régionaux	0,345	0,375	+ 8,7 %	9,92	10,42	+ 5,04 %	10,265	10,795	+ 5,16 %
Faune et flore	0,940	2,14	+ 127,6 %	0,03	0,03	+ 0 %	0,970	2,17	+ 123,7 %
Chasse	0,644	3,54	+ 449,6 %	2,9	0,1	- 96,5 %	3,5	3,64	+ 4 %
Pêche	0,778	0,866	+ 11,3 %	0,2	1 MF	+ 400 %	0,978	1,866	+ 90,8 %

(1) Dont 3,2 MF au titre d'emplois créés dans des associations de gestion d'espaces naturels.

Il faut tout d'abord observer que des évolutions parfois très fortes en pourcentage jouent néanmoins sur des sommes très faibles en valeur absolue.

On remarquera néanmoins la très forte augmentation des dépenses ordinaires consacrées :

- aux *réserves naturelles* (+ 194 %)
- à la *préservation de la faune et de la flore* (+ 123,7 %)
- aux *interventions en faveur de la pêche* (+ 400 %)

L'imputation des dépenses d'organisation de l'examen du permis de chasser est reportée du titre IV (chapitre 44-10) au titre III (chapitre 34-97), ce qui explique les écarts constatés sur le tableau.

Les dépenses d'investissement évoluent, en crédits de paiement, de la façon suivante :

### CREDITS DE PAIEMENT

Programmes	Titre III : fonctionnement			Titre IV : interventions			TOTAL		
	81	82	82/81	81	82	82/81	81	82	82/81
Réserves naturelles	0,950	1,07	+ 12,6 %	1,1	1,2	+ 9 %	2,050	2,27	+ 0,22 %
Parcs nationaux	0,340	1,15	+ 238 %	9,2	18,4	+ 100 %	9,540	19,59	+105 %
Zones périphériques	0,115	0,110	- 4,3 %	5	7,6	+ 52 %	5,115	7,71	+ 50,7 %
Parcs naturels régionaux	-	-	-	4,7	8	+ 70,2%	4,7	8	+ 70 %
Faune et flore	0,3	0,28	- 6,6 %	0,3	0,43	+ 43,3%	0,6	0,71	+ 18,3 %
Chasse	0,5	0,4	- 20 %	-	-	-	0,5	0,4	- 20 %
Pêche	1,715	3,59	+ 109 %	1,2	2,3	+ 91,6%	2,915	5,9	+102,4 %

On relève l'augmentation des travaux effectués par l'Etat dans les *parcs nationaux* et en matière d'*aménagement piscicoles*. Ces deux actions de programmes, bénéficiant également d'une assez forte progression des subventions d'investissement, constituent les deux priorités de ce budget en ce qui concerne l'évolution des crédits de paiement de 1981 à 1982.

Le tableau ci-dessus ne tient pas compte des opérations financées sur des autorisations de programmes antérieures à 1980.

Ces opérations ont été regroupées sur un chapitre spécifique du budget de l'environnement (chapitre 67-51 article 20), dont la dotation diminue de 16 millions de francs en 1982, ce qui explique que, globalement, les crédits de paiement de la protection de la nature n'augmentent que de 6 % malgré les fortes augmentations signalées ci-dessus.

Pour leur part, les autorisations de programme évoluent comme il est montré ci-dessous :

#### AUTORISATION DE PROGRAMME

Programmes	Titre III : fonctionnement			Titre IV : interventions			TOTAL		
	81	82	82/81	81	82	82/81	81	82	82/81
Réserves naturelles	1,199	1,199	+ 0 %	1,2	1,2	+ 0 %	2,399	2,399	+ 9 %
Parcs nationaux	0,450	1,6	+ 255 %	18,2	19,85	+ 9,06 %	18,650	21,45	+ 15 %
Zones périphériques	0,150	0,150	+ 0 %	9,652	9,652	+ 0 %	9,802	9,802	+ 0 %
Parcs naturels régionaux	-	-	-	9 MF	9 MF	+ 0 %	9 MF	9 MF	+ 0 %
Faune et flore	0,32	0,32	+ 0 %	0,3	0,5	+ 66,6 %	0,62	0,82	+ 32,25 %
Chasse	0,435	0,435	+ 0 %	-	-	-	0,435	0,435	+ 0 %
Pêche	2,630	6,83	+ 159,6 %	1,8	3,8	+ 111 %	4,43	10,63	+ 140 %

Ce tableau laisse apparaître des choix d'autant plus nets que de nombreuses dotations sont stagnantes.

Comme en matière de crédits de paiement, ce sont les travaux de l'Etat dans les parcs nationaux et les aménagements piscicoles qui ont été privilégiés ainsi que, dans une beaucoup plus faible mesure, les subventions à des travaux de préservation de la faune et de la flore.

L'évolution du total des dépenses ordinaires et des crédits de paiement est récapitulée pour chaque action de programme dans le tableau suivant :

Programmes	Total dépenses ordinaires + crédits de paiement			Ecart en valeur absolue
	1981	1982	82/81	
Réserves naturelles	5,05	11,09	+ 119,6 %	+ 6,04 MF
Parcs nationaux	47,54	67,96	+ 42,9 %	+ 20,42 MF
Zones périphériques	5,115	7,71	+ 50,7 %	+ 2,595 MF
Parcs naturels régionaux	14,965	18,795	+ 25,59 %	+ 3,83 MF
Faune et flore	1,57	2,88	+ 83,4 %	+ 1,31 MF
Chasse	4	4,04	+ 0,01 %	+ 0,04 MF
Pêche	3,893	7,766	+ 99,48 %	+ 3,873 MF

L'effort le plus significatif en 1982 paraît ainsi, finalement, celui accompli en faveur des parcs nationaux (+ 20,42 MF) mais les réserves naturelles (+ 6 MF et + 3,873 MF) font également l'objet d'une priorité très nette dont il va être rendu compte de façon détaillée.

## 2. Les dépenses prioritaires

### a) les parcs nationaux (et leurs zones périphériques)

Ces actions bénéficient des crédits suivants répartis en différents chapitres :

	Parcs nationaux	Zones périphériques
FONCTIONNEMENT .....		
ch. 34-51 art. 20 (dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien) .....	0,105	
ch. 36-10 art. 10 (subventions de fonctionnement) ....	48,268 MF	
INVESTISSEMENT .....		
ch. 57-11 art. 20 .....	C.P. : 0,6	C.P. : 0,110
(études pré-opérationnelles) .....	(A.P. : 0,6) .....	(A.P. : 0,150)
ch. 57-50 art. 20 .....	C.P. : 0,550	
(études générales) .....	(A.P. : 1 MF)	
ch. 67-11 art. 20	C.P. : 18,4	C.P. : 7,6
(subventions d'équipement) .....	(A.P. : 19,850)	(A.P. : 9,652)

L'essentiel des crédits est donc distribué sous forme :

- de subventions de fonctionnement aux parcs nationaux : 48,268 MF
- de subventions d'investissement pour les travaux dans les parcs nationaux : 19,850 MF en A.P.

et dans leurs zones périphériques : 9,652 MF en A.P.

Les principales mesures nouvelles en 1982 concernent :

- la consolidation des 20 emplois créés par la loi de finances rectificative pour 1981 (chapitre 36-10 : + 1,8 MF)
- la poursuite de la mise en place du parc national du Mercantour (+ 1 MF au chapitre 36-10) et la création du parc national de la Guadeloupe (+ 0,370 MF au même chapitre).

Les subventions d'investissement accordées tendent à permettre aux parcs nationaux de poursuivre leur programme d'équipement et d'aménagement, notamment en ce qui concerne l'ouverture de centres d'information et de refuges, la réalisation de sentiers et les aides aux exploitations agricoles.

Des subventions sont également distribuées aux collectivités et à des particuliers pour le développement du tourisme rural dans les zones périphériques et le désenclavement de ces dernières.

On signalera également la prise de mesures relatives aux personnels des parcs (application d'un contrat type entraînant le versement d'un supplément familial de traitement et le reclassement des agents de terrain) et la création, en 1982, d'un emploi de chef des services administratifs et financiers du parc de la Vanoise.

L'idée de création d'un parc national dans les îles de Chausey a été abandonnée mais un groupe de travail étudie la mise au point d'une formule agricole de gestion et de protection de ce secteur. Quant au dossier du parc de l'Ariège, il devrait être réouvert et rediscuté sur des bases nouvelles.

La répartition par parcs des subventions de fonctionnement est la suivante :

	1980				1981			ressources propres
	Ressources Affectées			ressources propres	Ressources Affectées			
	Personnel	Matériel et fonctionnement	autres		Personnel	matériel et fonctionnement	autres	
CEVENNES	5 286	1 314	329	274	6 057	1 149	-	274
ECRINS	6 637	613	320	150	7 154	1 115	-	420
MERCANTOUR	3 230	345	-	-	3 620	680	-	130
PORT-CROS *	3 048	952	730	1 004	3 570	1 012	-	1 322
PYRENEES OCCIDENTALES	4 485	1 035	158	210	5 813	1 237	-	230
VANOISE	4 203	1 047	29	480	4 655	1 248	-	561
	26 889	5 306	1 566	2 118	30 869	6 441		2 937

\* Y compris conservatoire botanique de Porquerolles.

Les emplois créés par la loi de finances rectificatives pour 1981 ont été affectés en priorité au parc du Mercantour.

Les effectifs permanents des différents parcs sont désormais les suivants :

Personnel permanent	1981		TOTAL
	en début d'année	à la suite de la L.F.R.	
Cévennes	58	+ 2	= 60
Ecrins	80	+ 1	= 81
Mercantour	40	+ 12	= 52
Port-Cros	28	+ 2	= 30
Pyrénées occidentales	53	+ 2	= 55
Vanoise	48	-	
<b>T O T A L</b>	<b>307</b>	<b>19 (1)</b>	<b>326</b>

(1) + un emploi affecté à la cellule inter-parcs.

Quant aux subventions d'investissement, elles ont été ainsi réparties en 1981 en ce qui concerne les autorisations de programme :

PARC NATIONAL Chapitre 67-11	EQUIPEMENT PARC NATIONAL Article 20	EQUIPEMENT ZONE PERIPHERIQUE Article 30
CEVENNES	4 600 000	2 500 000
ECRINS	2 750 000	2 000 000
MERCANTOUR	3 800 000	-
PORT-CROS	2 950 000	-
PORQUEROLLES	1 000 000	-
PYRENEES OCCIDENTALES	2 100 000	2 052 000
VANOISE	1 000 000	1 000 000
<b>T O T A L</b>	<b>18 200 000</b>	<b>9 652 000</b>

En réponse aux questions posées par votre rapporteur, le **Gouvernement a indiqué que le développement des parcs nationaux continuerait de constituer un des axes essentiels de sa politique de l'environnement.** Il a précisé qu'il n'envisageait pas de remettre en cause les structures actuelles de fonctionnement des parcs mais qu'une adaptation du statut de leurs personnels était à l'étude.

Il estime souhaitable de diversifier les activités des parcs et annonce que seront menées des actions d'information et de pédagogie (écomusées, utilisation de techniques audiovisuelles...) et qu'un effort sera également entrepris afin de « mieux intégrer les actions économiques qui contribuent aux équilibres naturels ».

Tous les parcs ont d'autre part souligné dans leurs réponses que le développement de leurs ressources propres (vente de documentations, conférences, visites guidées, paiement des nuits en refuge) – sur lequel le précédent gouvernement avait mis l'accent – devait rencontrer assez rapidement ses limites.

Les moyens mis à la disposition des parcs par l'Etat sont donc appelés à être augmentés dans les prochaines années, comme ils l'ont été pour 1982.

*b) les réserves naturelles*

Alors que l'objectif était d'atteindre cent réserves à la fin de 1980, il n'existait au moment de l'examen du dernier budget de l'environnement que 53 réserves, dont cinq créées en 1979 et huit au cours du premier semestre 1980.

Le rythme des créations ne s'est pas accéléré en 1981, bien au contraire, comme en témoigne le tableau ci-dessous :

1980		1981	
Réserves naturelles Officielles créées	Réserves naturelles Volontaires créées	Réserves naturelles Officielles créées	Réserves Naturelles Volontaires créées
Gorges de l'Ardèche	Domaine de Colibareau	Iles Cerbicales	Grads de Naves
Domaine de Beauguillot	Domaine de la Chesnaye	Frayère d'Alose	La Bastide du Couvent
Delta de la Dranse	Domaine du Clot		Marais communal du Poiré sur Velluire
Pinail	Domaine de Montredon		Liorac
Lilleau des Niges			
Rémoray			
Grotte de Hautecourt			
Grand-Lieu			
La Truchère			
Passy			
10	4	2	4
14		6	

En réponse aux questions de votre rapporteur, le ministère de l'environnement a indiqué que « *la création des réserves naturelles tend à être décidée non plus seulement au coup par coup en fonction des menaces pesant sur tel ou tel site, mais en fonction d'une politique d'inventaires* ».

Cette politique consiste à :

- recenser les secteurs d'intérêt scientifique pour chaque type de milieu (tourbières, landes, dunes...)
- hiérarchiser ces zones en fonction de leur intérêt relatif
- définir des procédures adaptées aux objectifs de sauvegarde et de gestion (développement des réserves volontaires et des formules conventionnelles, arrêtés de biotope...)

Le ministère estime que « *dans la mesure où un certain nombre d'inventaires sont achevés, ou sur le point de l'être, cette politique nouvelle prendra son plein effet dans les deux ou trois ans à venir.* »

Une telle réponse autorise à se demander si l'augmentation des crédits prévue dès l'année prochaine (+ 119,6 %) n'aurait pas dû être plus mesurée en attendant l'achèvement d'un plus grand nombre d'inventaires.

Cependant, la progression des dotations n'est, en valeur absolue, que de 6,04 MF et sur ce total, 3,2 MF correspondent à la consolidation des quarante emplois créés par la loi de finances rectificative dans les organismes de gestion de l'espace naturel.

#### *c) les actions en faveur de la pêche*

Le montant des dotations budgétaires et des fonds de rattachement consacrés à la pêche depuis 1980 est récapitulé dans le tableau ci-après :

**MONTANT DES DOTATIONS BUDGETAIRES ET  
FONDS DE RATTACHEMENT CONSACRES A LA PECHE**

(en millions de francs)

CHAPITRE ARTICLE	NATURE	1980	1981	1982
Chapitre 31-63 Article 30	Salaires des ouvriers pisciculteurs - piscicultures domaniales	0,810	0,907	0,712
Chapitre 34-51 Article 20	frais de fonctionnement des piscicultures	1,484	1,414	0,866
Chapitre 44-10 Article 20	Subventions aux associations	0,200	0,200	1,000
Chapitre 57-11 Article 70	Etudes et investissements de l'Etat pour la protection de la Nature	2,900	2,300	6,300
Chapitre 57-50 Article 20	Etudes générales de protection de la nature	0,400	0,330	0,530
Chapitre 67-11 Article 70	Subventions d'investissement aux actions d'amélioration du domaine piscicole	1,815	1,800	3,800
T O T A L		7,599	6,951	13,208 (+ 90 %)

C'est le Service de la pêche et de l'hydrobiologie qui est chargé, au sein de la Direction de la protection de la nature et en collaboration avec le Conseil supérieur de la pêche et les services dépendant d'autres ministères, de la mise en oeuvre de la politique gouvernementale en matière de pêche fluviale.

Il est à noter que le Conseil supérieur de la pêche dispose de ressources parafiscales dont l'importance (plus de 100 MF en 1980) n'est pas comparable avec la faiblesse des dotations du budget de l'environnement (13,2 MF en 1982).

Il gère ainsi 758 personnes dont 675 gardes-chefs et gardes-pêche.

Considérant que la pêche fluviale est une activité à la fois créatrice d'emplois, propice au développement du tourisme et génératrice d'économies de devises, le Gouvernement semble résolu à accomplir un effort particulier en sa faveur.

Les crédits d'équipements piscicoles sont généralement affectés :

– au programme saumon, à hauteur de 80 % de la dotation de l'article 70 du chapitre 67-11 et de 20 % de celle de l'article 70 du chapitre 57-11.

– à d'autres actions tendant à :

- améliorer les possibilités de production des 17 piscicultures domaniales

- mieux connaître les populations piscicoles et améliorer la gestion du domaine public fluvial.

- subventionner des travaux effectués par les collectivités piscicoles.

Les investissements réalisés depuis 1976 dans le cadre du programme saumon ont été les suivants :

Objectifs	Dépenses
Evaluation du stock .....	10,61 MF
Soutien des effectifs .....	7,15 MF
Passes à poissons .....	15,72 MF
Aménagement du milieu .....	2,90 MF
<b>TOTAL .....</b>	<b>36,38 MF</b>

Ces investissements ont été globalement couverts par les dotations suivantes :

Etat (budget ordinaire) .....	18,93 MF
FIANE et FIQV .....	7,45 MF
Autres financements dont essentiellement le Conseil supérieur de la pêche .....	10,00 MF
<b>TOTAL .....</b>	<b>36,38 MF</b>

Le bilan de ce programme peut être jugé comme très positif : l'importance des remontées en 1980-81 a permis de tripler le nombre des captures (qui déjà, de 1979 à 1980, était passé de 1 990 à 5 300) tout en augmentant les possibilités de reproduction du stock de saumons grâce à des aménagements judicieux (dispositifs de franchissement, nettoyage des rives et des frayères).

L'économie de devises résultant des captures de saumon a été estimée à 30 MF en six ans.

Le bénéfice des actions conduites dans le cadre du plan saumon doit être étendu, de 1981 à 1986, à l'ensemble des poissons migrateurs (truites, truites de mer, anguilles, esturgeons, lamproies, aloses).

Un décret a du reste rendu obligatoire dans un certain nombre de rivières la réalisation d'équipements de franchissement des obstacles par les espèces en question.

Mais il apparaît toutefois nécessaire d'établir un nouveau projet prenant en compte d'une manière plus complète les contraintes liées à la protection du milieu, à sa gestion et à l'organisation de la pêche en tant que loisir.

Un tel projet devrait prévoir notamment la restauration des zones critiques (frayères, zone de croissance des juvéniles), un programme d'actions en faveur du brochet, une amélioration de la qualité des peuplements piscicoles à partir de souches locales adaptées au milieu, enfin une amélioration des rivières par la limitation des extractions de granulats, la réalisation de travaux d'entretien (nettoyage et réfection des berges) et l'interdiction sur certains cours d'eau de la construction de barrages hydroélectriques.

### 3. Les autres dépenses

#### a) les actions en faveur de la faune et de la flore

Bien que les crédits destinés à la préservation de la faune et de la flore augmentent de façon spectaculaire en 1982 (+ 83,4 %), la faiblesse de leur montant (moins de 3 MF) a conduit votre rapporteur à ne pas classer les actions concernées parmi les priorités du budget.

La ventilation par chapitre de ces dépenses est la suivante :

#### CREDITS AFFECTES A LA PROTECTION DE LA FAUNE ET DE LA FLORE

	1980	1981	1982
<b>1° Dotations en loi de finances initiale</b>			
chap. 34-50 .....	170 000	100 000	200 000
chap. 34-51 .....	869 584	840 000	1 940 000
chap. 44-10 .....	30 000	30 000	30 000
chap. 57-50 .....	815 000	320 000	320 000
chap. 57-51 .....	1 000 000		
chap. 67-11 .....	300 000	300 000	500 000
chap. 67-51 .....	1 800 000		
<b>TOTAL .....</b>	<b>4 984 000</b>	<b>1 590 000</b>	<b>2 990 000</b>
<b>2° Transferts du FIQV</b>			
chap. 34-50 .....	-	-	-
chap. 34-51 .....	-	-	-
chap. 44-10 .....	-	460 000	-
chap. 57-50 .....	-	310 000	-
chap. 67-11 .....	-	845 000	-
<b>TOTAL .....</b>	<b>-</b>	<b>1 615 000</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL GENERAL .....</b>	<b>4 984 000</b>	<b>3 205 000</b>	<b>2 990 000</b>

Il apparaît que ces crédits n'ont pas retrouvé en 1981 leur niveau de 1980 malgré l'abondement de certaines dotations à partir du FIQV (Fonds d'intervention pour la qualité de la vie).

La politique suivie dans le domaine considéré consiste à dresser des inventaires nationaux ou régionaux à partir desquels doivent être mis en oeuvre les moyens de protection ou de gestion adaptés à chaque espèce menacée, ou en voie de disparition.

A côté de ces études sont entreprises des actions concrètes de protection telles que la création de conservatoires botaniques ou la surveillance des aires de rapaces menacées.

Enfin, des études et des interventions sont poursuivies concernant les espèces qui prolifèrent ou entravent, par des nuisances, certaines activités économiques. C'est ainsi notamment que sont recherchés les moyens d'éviter les dégâts causés à certaines activités agricoles par les castors, les hérons, les cormorans, etc.

*b) les actions concernant la chasse*

Votre rapporteur, ayant effectué cette année une mission sur les problèmes budgétaires de la chasse, se permet de vous renvoyer au compte rendu de cette mission qui figure en annexe de son rapport.

Il rappelle cependant le changement d'imputation budgétaire des dépenses relatives, d'une part au remboursement à l'Office national de la chasse des dépenses d'organisation de l'examen du permis de chasser (2,8 MF transférés du chapitre 44-10 au chapitre 34-97) et, d'autre part, aux frais d'impression du permis de chasser (300 000 francs transférés au budget du ministère de l'urbanisme et du logement).

Les crédits qu'il est prévu de consacrer à la chasse en 1982 correspondent au minimum indispensable pour couvrir les dépenses dont le changement d'imputation vient d'être rappelé, ainsi que pour assurer le fonctionnement de la réserve nationale du Mont Vallier en Ariège, contribuer au fonctionnement de la réserve des îles du Rhin, permettre l'organisation des chasses diplomatiques et présidentielles, participer aux dépenses relatives aux réserves de chasse du domaine public maritime ou fluvial, enfin subventionner des associations qui contribuent à la formation des chasseurs.

*c) les actions relatives aux parcs naturels régionaux*

La ventilation par principales catégories de dépenses des crédits consacrés aux parcs naturels régionaux par le budget de l'environnement a été la suivante ces deux dernières années :

**CREDITS DES PARCS NATURELS REGIONAUX (Budget de l'environnement)**

	1980	1981
Fonctionnement.....	8 920 000	9 920 000
	400 000	345 000
Equipement .....	11 000 000	9 000 000
<b>TOTAL .....</b>	<b>20 320 000 F</b>	<b>19 265 000 F</b>

De plus, les parcs naturels régionaux ont obtenu, à partir du FIQV, sur décision du Comité interministériel pour la qualité de la vie, les compléments de dotation suivants :

CIQV 1980 2e tranche :

– sur le titre IV : 1 132 000

– sur le titre VI : 6 308 000 (dont 3 100 000 F pour une acquisition en Camargue)

CIQV 1981 1re tranche :

– sur le titre IV : 255 500

– sur le titre VI : 1 733 500

**Les parcs apparaissent à la fois comme des outils privilégiés d'aménagement rural et des instruments exemplaires de décentralisation.**

C'est à ce dernier titre que le décret du 24 octobre 1975 a autorisé l'établissement public régional non seulement à prendre l'initiative de la création d'un parc, mais encore à participer à ses dépenses de fonctionnement, par exception à la limitation des compétences régionales prévue par la loi du 5 juillet 1972.

L'extension, dans le cadre de la décentralisation, des compétences, puis des ressources propres de la région, promue collectivité territoriale, devrait conduire à un accroissement de la prise en charge par cette dernière des dépenses des parcs naturels régionaux. Après la création en 1979 du parc naturel régional Marais poitevin-Val de Sèvres-Vendée et la mise à l'étude, cette même année, des parcs de Picardie maritime et de la vallée de Chevreuse, 1981 a vu mettre à l'étude également la création d'un parc naturel régional sur le Jura Gessien dans le département de l'Ain, tandis qu'était envisagée l'éventualité de la création dans la région Nord-Pas-de-Calais d'un parc s'étendant sur les régions naturelles du marais audomarrois et des monts de Flandre, ainsi que, peut-être, sur la Morinie.

**Dans l'évolution actuelle, la création des nouveaux parcs naturels régionaux évoqués ci-dessus ne pourra pas, dans la meilleure hypothèse, avoir lieu avant le deuxième semestre de 1982.**

**Le problème du développement économique des zones des parcs est le plus difficile à résoudre.** Il est envisagé, dans le cadre de la mise en application de la loi d'orientation agricole, que les chartes constitutives des parcs soient assimilées à des plans d'aménagement rural, ce qui permettrait d'utiliser différents outils réglementaires pour l'aménagement des territoires concernés (contrats de pays, plan d'occupation des sols...).

## C. LES CREDITS DE LA DIRECTION DE LA PREVENTION DES POLLUTIONS

### I. Présentation générale

La récapitulation générale des crédits de la Direction de la prévention des pollutions est rappelée dans le tableau ci-dessous :

	1981		1982		82/81
	en MF	en % du budget de l'envir.	en MF	en % du budget de l'envir.	
Dépenses ordinaires	42,05	34,7 %	56,9	34,7 %	+ 35,3 %
Dépenses en capital					
1° crédits de paiement	194,45	55,5 %	210	39,6 %	+ 15,5 %
2° autorisations de programme	342,15	79,5 %	179,5	52,8 %	- 47,5 %
hors FAC	161,15	37,4 %			+ 18,35 %
TOTAL (dépenses ordinaires + crédits de paiement)	236,5	50,18 %	266,29	50,26 %	+ 29,79 %

On constate :

– la forte incidence sur l'évolution des autorisations de programme de la non-reconduction des crédits du Fonds d'action conjoncturelle en 1981 (181 MF pour la construction du *barrage Aube*).

– que la part du budget de l'environnement dont dispose la Direction de la prévention des pollutions reste stable en ce qui concerne les dépenses ordinaires mais diminue en ce qui concerne les dépenses en capital tout en restant cependant supérieure à 50 % pour les autorisations de programme et à peu près égale aussi à la moitié, pour le total des dépenses ordinaires et des crédits de paiement.

Le manque de clarté de la nomenclature du budget de l'environnement qui mélange les approches des dépenses par type de pollution (bruit, déchets), par milieu pollué (eau, air), par moyens de lutte (technologie propre, études) rend hélas très difficile une synthèse par programmes des crédits.

# PREVENTION DES POLLUTIONS

	1981 (en MF)	1982 (en MF)	82/81	
			(en %)	(en MF)
<u>Dépenses ordinaires</u>				
ch. 34.50.50 - Etudes générales (matériel)	1,7	1,7	+ 0 %	+ 0
ch. 34.51.30 - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien	15,07	16,43	+ 9 %	+ 1,36
ch. 34.97 - Remboursements à divers établissements publics				
art. 10 ORSTROM (1)	0,270	0,120	- 55,5 %	- 0,150
art. 20 BRGM (2)	0,319	0,319	+ 0 %	+ 0
art. 30 ISTPM (3)	0,940	0,730	- 22,3 %	- 0,210
art. 40 CNEOX (4)	4,06	4,06	+ 0 %	+ 0
ch: 44.10.30 - Subventions	19,7	33,6	+ 70,5 %	+ 13,9
<u>Dépenses en capital</u>				
ch. 57.12 - Etudes préopératoires et travaux (C.P. / A.P.)	47,5 (21,7)	30,5 (29,1)	- 35,7 % (+ 34 %)	- 17 + 7,4
ch. 57.50.30 - Etudes générales (C.P. / A.P.)	2,98 (5,56)	4,26 (5,56)	+ 42,9 % (+ 0 %)	+ 1,28 (+ 0)
ch. 57.51.40 - Opérations financées sur des AP antérieures à 1980 C.P.	12	-	-100 %	- 12
ch. 67.10 - Interventions dans le domaine de l'eau (C.P. / A.P.)	98 (286,8)	123,8 (102,8)	+ 26,3 % (- 64,15 %)	+ 25,8 (-184)
ch. 67.51 - Subventions d'investissement				
art. 30 : Lutte contre les pollutions et le bruit (C.P. / A.P.)	30 (22,36)	47,102 (36,26)	+ 57 % (+ 60 %)	+ 17,102 (+ 13,7)
art. 70 : Technologies propres (C.P. / A.P.)	4 (5,53)	3,732 (5,83)	- 6,7 % + 574 %	- 0,268 (+ 0,3)

On se contentera donc de la ventilation par chapitres des dépenses qui apparaît la suivante :

(1) ORSTOM : Office de la recherche scientifique et technique outre-mer.  
 (2) BRGM : Bureau de recherches géologiques et minières.  
 (3) ISTPM : Institut scientifique et technique des pêches maritimes.  
 (4) CNEOX : Centre national pour l'exploitation des océans.

Le tableau ci-avant fait apparaître :

- le volume relativement très important des interventions dans le domaine de l'eau sous forme de subventions d'investissement (ch. 67.10 = près de 60 % du total des crédits de paiement de la Direction).

- le fort contraste entre l'évolution des crédits de paiement (+ 25,8 MF) et celle des autorisations de programme (184 MF) à ce même chapitre.

En fait, ces deux premières constatations s'expliquent par le fait que le chapitre 67.10 comprend un article 40 à partir duquel sont financées les dépenses relatives aux barrages et à la protection des eaux qui sont les plus importantes de ce budget.

Ce chapitre subit donc les conséquences de la disparition du Fonds d'action conjoncturelle mis en place l'an dernier (184 MF) pour la construction du barrage Aube.

Cependant, même sans tenir compte du FAC de l'année dernière, les autorisations de programme de l'article 40 du chapitre 67.10 sont en diminution (- 3 MF, soit - 3,19 %).

*Les deux constatations suivantes tirées de ce tableau suscitent des inquiétudes ; il s'agit :*

- tout d'abord du recul important en crédits de paiement (43,8 %) des dotations destinées aux études, acquisitions et travaux d'équipement effectuées par l'Etat pour la **prévention de la pollution des eaux continentales et marines**.

- et, d'autre part, du recul en crédits de paiement et de l'augmentation très insuffisante en autorisations de programme des dépenses en faveur du **développement des technologies propres**.

**En période de crise, économique et de difficultés financières pour les entreprises, le désengagement de l'Etat ne doit pas, en effet, être excessif car les investissements de dépollution sont coûteux et c'est souvent seulement au niveau de la collectivité que se situe leur rentabilité.**

Quant à la mise au point et à l'utilisation de technologies propres, elle représente aussi, souvent, un risque financier pour les entreprises, bien que les procédés « antipollution » soient moins coûteux que les techniques de dépollution.

Il est donc nécessaire d'inciter, par des subvention, les entreprises à effectuer ce type d'investissements.

**Le subventionnement des technologies propres devrait même constituer une des toutes premières priorités du budget de l'environnement dans la mesure où il s'agit d'un moyen de lutte contre la pollution qui, comme la valorisation des déchets, a la particularité de présenter des avantages considérables à la fois sur le plan écologique et économique (procédés moins coûteux que la dépollution, économies d'énergie, exportations de matériels, créations d'emplois, etc.)**

La dernière principale observation qui appelle le tableau ci-avant concerne la forte augmentation des subventions du titre IV (chapitre 44-10 article 30 : + 70,5 % soit + 13,9 MF).

Cette évolution s'explique tout d'abord par la consolidation des emplois créés par la loi de finances rectificative pour 1981 auprès des agences de l'air et des déchets (43 emplois), des réseaux de surveillance de la qualité de l'air et des services d'assistance technique aux stations d'épuration (30 emplois).

Les autres mesures nouvelles financées par la ligne budgétaire considérée sont relatives au fonctionnement de l'Agence pour la qualité de l'air et au versement de subventions à des associations, aux administrations et aux collectivités locales, pour des actions de formation dans le domaine de la lutte contre le bruit.

## **2. Les actions dans le domaine de l'eau**

### *a) la lutte contre la pollution des eaux continentales*

L'essentiel de l'action menée par le ministère de l'environnement concerne l'aménagement des ressources en eau (construction de barrages de régularisation) et la lutte contre les inondations (annonce des crues).

Le ministère a également la tutelle des agences de bassin dont le rôle dans la lutte contre les pollutions industrielles de l'eau est primordial.

Mais ce sont d'autres ministères (Intérieur et Agriculture) qui sont chargés principalement de distribuer aux collectivités locales l'aide de l'Etat pour le financement de leurs dépenses d'assainissement (construction de stations d'épuration, etc.)

Concernant les crédits consacrés par le ministère de l'Environnement aux interventions dans le domaine des eaux continentales, leur ventilation par chapitre et par article est la suivante :

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1981	1982	82/81	1981	1982	82/81
<u>Chapitre 57-12</u>						
Etudes préopératoires - <u>acquisitions et travaux :</u>						
article 10 : prévention des pollutions et gestion des eaux continentales et marines (annonce des crues...)	15,44	20,44	+ 32,3 %	42,7	24	- 43,79 %
<u>Chapitre 67-10</u>						
<u>Interventions dans le domaine de l'eau</u>						
article 10 : dotation en capital des agences financières de bassin	mémoire	mémoire	-	mémoire	mémoire	-
article 20 : écrêtement des contrats de branche et autres interventions (rivières propres...)	10,982	10,982	+ 0 %	26,7	17,8	- 33,3 %
article 30 : lutte contre les pollu- tions, études et sauvegarde des res- sources	0,4	0,4	+ 0 %	0,3	0,750	+150 %
article 40 : barrage et protection contre les eaux	94,48	91,48	- 3,19%	71	105,25	+ 48,2 %
article 50 : Fonds d'action conjonc- turelle	181	0	- 100 %	-	-	-

**Les dépenses de loin les plus importantes par leur montant sont donc celles financées par l'article 40 du chapitre 67-10, qui concernent les barrages de régularisation et les ouvrages de protection contre les eaux.**

La construction de barrages de régularisation dans les grands bassins français fait l'objet d'un programme à long terme dans le cadre de l'aménagement des ressources nationales en eau.

*Dans le bassin de la Seine*, la troisième étape du programme de régularisation établi il y a cinquante ans prévoit la construction de réservoirs dans la vallée de l'Aube et dans le Morvan.

Les crédits nécessaires aux acquisitions de terrains et aux travaux préparatoires pour la construction du barrage « Aube » ont fait l'objet en 1981 d'une première délégation d'autorisations de programme de 5 MF suivie, au second semestre, du déblocage des crédits du Fonds d'action conjoncturelle (181 MF). L'ouvrage doit permettre le soutien des étiages de la Seine lors de la mise en service, en 1988, de la deuxième tranche de la centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine.

*Dans le bassin de la Loire*, deux barrages sont en cours de réalisation ou achevés. Il s'agit du barrage de Naussac-sur-l'Allier, dont le coût est évalué à 240 MF, et du barrage de Villerest, dont le coût est estimé à 453 MF et qui constitue la pièce maîtresse du programme de protection du Val de Loire contre les crues.

*Dans le bassin de la Vilaine*, trois barrages réservoirs ont été prévus.

Celui de La Valière est achevé. Des crédits ont été ouverts ces dernières années pour la réalisation du barrage de La Chapelle-Erbrée (74 MF), qui a fait l'objet d'un appel d'offres en juin 1981.

La construction du barrage de Villaumur sera entreprise ultérieurement.

Enfin, un programme de barrages écrêteurs de crues se poursuit *dans le département du Gard*. Ce programme prévoit notamment la construction du barrage de Conqueyrac-sur-le-Vidourle (31 MF), qui a été entreprise au début de 1981.

**Il paraît regrettable que des dépassements de devis importants soient souvent enregistrés lors du financement de ces ouvrages, comme en témoignent les exemples suivants :**

	estimation initiale	estimation révisée
Barrage de Naussac .....	120 MF en 1975	240 MF en 1979
Barrage de Villerest .....	325 MF en 1976	453 MF en 1979

Par ailleurs, la dotation de l'article 40 du chapitre 67-10 est également utilisée pour le subventionnement de travaux de protection des lieux habités (construction de digues) contre les inondations depuis que la responsabilité de la défense contre ces calamités a été transférée du ministère des Transports à celui de l'Environnement (décret du 11 juin 1979).

Il s'agit généralement de travaux entrepris par les riverains ou les collectivités locales pour lesquels les subventions du ministère de l'environnement sont distribuées, de façon déconcentrée, par les préfets de région, à des taux compris entre 10 et 30 %.

L'Etat assume rarement lui-même la maîtrise d'ouvrage des travaux de défense contre les inondations. Quand il le fait, c'est à partir des crédits de l'article 10 du chapitre 57-10 (par exemple pour le renforcement de certaines digues de la Loire qui lui appartiennent).

Cette même dotation finance également la contribution de l'Etat à la mise en place de réseaux modernes de télémesures et d'annonce des crues. Ces crédits spécifiques, qui étaient jusqu'à présent de l'ordre de 2,2 MF par an, seront augmentés de 2 MF en 1982.

Les actions qui viennent d'être décrites relèvent davantage de l'aménagement des ressources en eau ou de la sécurité civile que d'une politique de prévention et de lutte contre la pollution des eaux.

La responsabilité d'une telle politique paraît plutôt incomber aux agences de bassin, si l'on en croit le tableau suivant qui permet d'analyser les principales dépenses de ces établissements publics.

Néanmoins, celles-ci se trouvent placées sous la tutelle du ministère de l'environnement.

### Recettes et dépenses réalisées par les agences en 1980

(Milliers F)

RECETTES		DÉPENSES	
Rubriques	Montants nets	Rubriques	Montants nets
Redevances « écrêtement des crues » . . . . .	5 875	Interventions :	
Redevances de prélèvement . . . . .	294 324,2	Subventions versées . . . . .	569 156,7
Redevances de pollution industrielle . . . . .	512 527,9	Prêts et avances d'intervention dont . . . . .	420 416,8
Redevance de pollution domestique (C.V.) . . . . .	612 062,1	Prêts hors programme . . . . .	57 341
Remboursement des prêts et avances d'intervention . . . . .	96 138,8	Réservation de terrains . . . . .	3 228
Intérêts des prêts d'intervention . . . . .	45 293,8	Primes d'épuration des collectivités . . . . .	237 530
Emprunts . . . . .		Travaux à l'extérieur . . . . .	965
Subventions obtenues . . . . .		Études . . . . .	20 966,3
Prestations de service . . . . .		Dépenses de personnel . . . . .	100 906,8
Aliénation d'immobilisations . . . . .	51 334,6	Dépenses de fonctionnement . . . . .	39 807,9
Recettes exceptionnelles . . . . .		Immobilisations . . . . .	8 306,8
Autres recettes diverses . . . . .		Dépenses exceptionnelles :	
<b>Total des recettes propres . . . . .</b>	<b>1 617 556,4</b>	Annulation ou réduction de redevances . . . . .	27 716,6
Ressources affectées . . . . .	40 396,2	Remboursement de trop-perçus (C.V.) . . . . .	35 538,9
<b>Total des recettes . . . . .</b>	<b>1 657 952,6</b>	Autres dépenses . . . . .	14 448,1
		<b>Total des dépenses propres . . . . .</b>	<b>1 478 987,9</b>
		Ressources affectées . . . . .	40 396,2
		<b>Total des dépenses . . . . .</b>	<b>1 519 384,1</b>
Prélèvement sur le fonds de roulement . . . . .		Augmentation du fonds de roulement . . . . .	138 568,5
Amortissements et provision pour créances douteuses . . . . .	4 395,8	Dotation aux amortissements et provision pour créances douteuses . . . . .	4 395,8
<b>Total général . . . . .</b>	<b>1 674 945,4</b>	<b>Total général . . . . .</b>	<b>1 674 945,4</b>

N.B. - (C.V.) en recettes : versements au titre de la contrevaletur.  
(C.V.) en dépenses : reversements des trop perçus au titre de la contrevaletur.

On constate que les agences gèrent un budget de plus de un milliard et demi de francs et qu'elles ne distribuent pas moins de :

569 MF de subventions

et 420,4 MF de prêts aux entreprises et aux collectivités locales

et 237,5 MF de primes d'épuration aux collectivités.

En se reportant en outre au tableau de la page 17, dans la partie de ce rapport consacrée à une présentation synthétique des crédits de l'environnement, il apparaît que les agences de bassin ont consacré plus d'un milliard à la lutte contre la pollution des eaux en 1980, dont :

364,6 millions pour les stations d'épuration et le raccordement à ces stations

et 317,4 millions pour la lutte contre les pollutions industrielles.

Les agences ont financé d'autre part l'essentiel de politiques aussi importantes que celles des *contrats de branches* ou des *opérations « rivières propres »*.

Ces politiques sont néanmoins parvenues à leur terme.

En effet, les aides attribuées par l'Etat aux entreprises dans le cadre des *contrats de branche* ont été considérées comme une entorse au principe « pollueur payeur » et comme contraires au traité de Rome.

Les seuls contrats non encore arrivés à expiration concernent le lavage de la Loire, la mégisserie et le délainage à l'échauffe.

A cette politique se substitue la mise en place d'instructions techniques appliquées aux installations existantes dans le cadre de plans sectoriels anti-pollution.

Des instructions ont ainsi été définies en ce qui concerne :

- la régénération des huiles usagées
- l'amiante
- les brasseries.

D'autres sont actuellement en cours de mise au point concernant :

- l'abattage des animaux
- l'industrie laitière
- et la conserve de produits alimentaires

Aux *opérations « rivières propres »* sont, d'autre part, désormais substitués des *contrats de rivière* conclus à partir de projets élaborés par les départements selon des modalités précisées par une circulaire de février 1981 du ministère de l'environnement.

Néanmoins, les opérations « rivières propres » suivantes sont encore en cours de réalisation.

### OPERATIONS EN COURS

ANNEES	NOM DE L'OPERATION	MONTANT des TRAVAUX	DONT FINANCEMENT	
			F.I.A.N.E.	AGENCE DE BASSIN
1972	POUR UNE EAU VIVE DANS LA BRUCHE VOSGIENNE	9 350	950	4 466
1971	LE LOT RIVIERE CLAIRE	47 870	10 395	6 646
1972	ASSAINISSEMENT DE L'HUVEAUNE	8 000	989	2 250
1973	L'ALLIER, RIVIERE PROPRE EN AMONT DE VICHY	34 700	3 000	7 300
1973	LA DORE, RIVIERE PROPRE	2 550	500	438
1973	LA SEVRE NANTAIRE, RIVIERE PROPRE	23 010	2 538,5	3 900
1971	LA LIEPVERETTE, RIVIERE PROPRE	13 130	1 615	1 700
1973	LA VESLE, RIVIERE PROPRE	38 600	1 500	27 080
1974	LA BRENNÉ, RIVIERE PROPRE	5 290	566	1 709
1974	SAUVETAGE DU DOUBS ET DE SON BASSIN	239 450	6 500	26 160
1974	AMENAGEMENT DE L'EYRIEUX	21 500	2 150	2 025
1975	LE CLAIN ET LA SEVRE NIORTAISE, RIVIERES PROPRES	23 000	2 190	4 600
1975	L'ARIEGE, RIVIERE PROPRE: ASSAINIS- SEMENT DE LA REGION DE FOIX	4 200	451,2	344
	<b>T O T A L</b>	<b>470 850</b>	<b>33 344,7</b>	<b>78 708</b>

(1) : 1 741 F par le M.E.C.V. en 1976.

(2) : de 1974 à 1977 inclus.

(3) : 5 500 F par le M.E.C.V. en 1976, 1979 et 1980.

(4) : 1 260 F par le M.E.C.V. en 1976.

Cette remise en cause des politiques traditionnelles des contrats de branche et des opérations rivières propres a été effectuée dès avant la transition entre les 3e et 4e programmes des agences de bassin qui se déroule actuellement.

Le bilan financier de la réalisation du 3e programme des six agences qui s'est déroulé de 1977 à 1981 peut paraître satisfaisant, comme en témoigne le tableau ci-dessous, encore que la crise économique ait amené certaines agences à accroître leur taux d'aide pour compenser l'effet du ralentissement des travaux.

### BILAN DU 3<sup>e</sup> PROGRAMME DES AGENCES DE BASSIN

(Millions F)

Avancement du 3 <sup>e</sup> programme fin 1980	Montant prévisionnel des engagements (a) (1)	Décisions de prise en considération (a) (2)	Interventions engagées (a) (3)	Décision prévisions (4) = (2) / (1)	Interventions engagées/ prévisions (5) + (3) / (1)
Interventions au titre de la ressource en quantité .....	1 488,5	1 066	984	% 72	% 66
Interventions au titre de l'amélioration de la qualité .....	6 086	3 707	3 266,5	74 (b)	63 (b)

(a) Y compris opérations conjoncturelles.

(b) Hors primes d'épuration.

Bien qu'étant susceptibles d'être remises en cause lors de l'élaboration du prochain Plan national de développement économique et social, les orientations du 4<sup>e</sup> programme des agences de bassin couvrant la période 1982-1986 devraient être les suivantes en ce qui concerne la lutte contre la pollution des eaux.

1) Un nouvel effort devrait être engagé pour éliminer les nouveaux polluants parmi lesquels figurent, notamment, l'azote et le phosphore.

2) Les réseaux d'assainissement devraient être restructurés afin d'augmenter les raccordements aux stations d'épuration existantes et d'éliminer les eaux parasites.

3) Des méthodes plus modernes et plus avantageuses d'élimination des pollutions devraient être utilisées (technologies propres).

Pour financer ces nouvelles interventions, il est envisagé :

- d'accroître les redevances actuelles ;
- d'en instaurer de nouvelles (en particulier sur l'azote et le phosphore), en accord avec les nouvelles priorités ;
- d'instaurer des mécanismes de péréquation sur de vastes assiettes afin de ne pas peser excessivement sur le prix de l'eau.

Concernant cette dernière hypothèse, votre rapporteur se doit de faire observer qu'il s'agirait d'une atteinte à la liberté dont jouissent les autorités municipales pour la détermination du prix de l'eau dans leurs communes.

Concernant l'aide aux collectivités locales pour la construction et l'entretien de stations d'épuration et la mise en place de réseaux d'assainissement, il convient de se reporter également au tableau de la page 17, figurant dans la partie de ce rapport consacrée à la présentation synthétique des crédits de l'environnement, afin de situer l'importance de la contribution des ministères de l'Agriculture (70 MF en 1981 pour les communes rurales) et de l'Intérieur (410 MF la même année pour des communes urbaines) qui vient s'ajouter à celle des agences de bassin (364 MF pour les stations et les réseaux et 230 MF de primes d'épuration).

S'agissant de la lutte contre la pollution des eaux par les effluents des collectivités locales, il faut souligner que la mise en place de réseaux d'assainissement nécessite des investissements à l'habitant desservi, au moins quatre fois plus élevés que ceux nécessaires à la réalisation d'un ouvrage d'épuration.

Dès lors apparaît l'intérêt d'une réhabilitation de l'assainissement individuel qui pourrait être confiée aux communes, à condition de modifier la réglementation en vigueur dans ce domaine.

Le recours à la technique du lagunage mérite également d'être encouragé dans les zones rurales où la qualité du sol le permet. Il importe en effet de prendre des précautions à cet égard car la pollution des nappes aquifères souterraines est très préoccupante, à tel point qu'un programme de protection commun aux ministères de l'Agriculture et de l'Environnement apparaît nécessaire.

Beaucoup reste en tout cas à accomplir car les quantités de pollution éliminées restent faibles, tant par rapport à la pollution produite (moins de 35 %) que par rapport à la capacité des ouvrages d'épuration.

Cependant le rendement épuratoire des ouvrages s'est sensiblement amélioré dans les années récentes, grâce notamment au travail réalisé par les services d'assistance technique aux stations d'épuration (SATESE). Quinze emplois ont d'ailleurs été créés dans ces services par la loi de finances rectificative pour 1981.

**Les objectifs actuels sont l'élimination d'ici à 1995 de 85 % des pollutions raccordables, soit un équipement à peu près complet de tous les principaux rejets.**

\*\*

L'analyse détaillée des crédits consacrés par le ministère de l'environnement à la lutte contre la pollution des eaux continentales confirme la conclusion que l'on peut tirer d'une approche globale des dépenses du budget de l'environnement ou de celles de la Direction de la prévention des pollutions.

Le ministère ne joue pas le rôle qui devrait être le sien dans ce domaine. Autant l'aménagement des ressources en eau et la protection contre les inondations pourraient être confiés à d'autres administrations (ministères de l'Équipement, de l'Agriculture, de l'Intérieur), autant ce qui concerne la police et l'assainissement des eaux devrait essentiellement lui incomber.

Or les regroupements de compétences qui ont été réalisés en matière de police des eaux (décrets de 1976 et de 1979) ou par l'instauration de « délégués de bassins » ne se sont pas accompagnés d'une unification des services concernés.

Les crédits correspondants demeurent d'autre part dispersés, que ce soit pour la gestion et l'aménagement des ressources en eau ou pour la lutte contre les pollutions.

La même situation peut être observée en ce qui concerne la prévention et la lutte contre les pollutions marines.

#### *b) La lutte contre les pollutions marines*

La lutte contre les pollutions marines comprend deux aspects :

- l'élimination des pollutions domestiques et industrielles qui souillent les eaux du littoral à partir du continent ;
- la prévention et la lutte contre la pollution qui provient des navires et affecte les eaux et les rivages côtiers.

Concernant le premier point, c'est-à-dire la *réduction des pollutions permanentes d'origine tellurique*, la politique suivie tend d'une part à équiper les communes du littoral en stations d'épuration, d'autre part à exercer une surveillance continue du milieu marin.

Les crédits du ministère de l'Environnement ont été les suivants en 1981 :

#### **1981 - LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS PERMANENTES D'ORIGINE TELLURIQUE**

- Fonctionnement études et équipements des cellules de lutte contre les pollutions marines .....	ch. 57-12 art. 10 : 0,153 MF ch. 34-51 art. 30 : 1,180 MF ch. 57-50 art. 30 : 0,320 MF
- Fonctionnement du Réseau national d'observation de la qualité du milieu marin .....	ch. 34-97 art. 30 : 0,940 MF ch. 34-51 : 2,0 MF ch. 34-97 art. 40 : 4,06 MF
- Etudes concernant le Programme de recherche en matière de gestion écologique du milieu marin .....	ch. 57-50 art. 30 : 0,490 MF ch. 57-57 art. 20 : 1,000 MF
	<b>T O T A L : 10,143 MF</b>

On comprend, d'après la modicité des crédits, que les moyens d'action du ministère de l'Environnement sont essentiellement d'ordre réglementaire, scientifique et technique, le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie pouvant cependant contribuer, à l'occasion, au financement de certaines opérations originales et exemplaires.

**Là encore, la dispersion des responsabilités et des moyens est évidente !**

Le ministère de la Mer est chargé de la police des eaux marines, le ministère de la Santé de la surveillance des eaux de baignade, les ministères de l'Intérieur et de la décentralisation et de l'Agriculture des opérations d'assainissement des collectivités locales littorales.

L'essentiel des dépenses du ministère de l'Environnement concerne le fonctionnement du *Réseau national d'observation de la qualité du milieu marin*.

Les crédits, qui étaient de 7,5 MF en 1980 et 1981, seront par suite d'une mesure d'ajustement de 8,5 MF en 1982.

L'objectif est de constituer un « tableau de bord » permanent de la qualité des eaux côtières, à la fois au large et à proximité immédiate des côtes, à partir de prélèvements opérés en 43 sites de la façade littorale métropolitaine.

L'assainissement des eaux littorales mobilise des crédits beaucoup plus importants fournis par les ministères de l'Intérieur, de l'Agriculture et des Transports.

Au titre du budget de 1981, l'Etat a consacré, au total, à l'ensemble des opérations d'assainissement sur le littoral une enveloppe d'autorisations de programme de l'ordre de 150 MF soit le quart des crédits consacrés à ces investissements sur l'ensemble du territoire.

Cet effort financier doit permettre la réalisation d'un programme de travaux de 750 MF

L'effort à accomplir demeure important dans la mesure où le nombre d'habitants des côtes françaises effectivement raccordés à une station d'épuration n'est encore que de l'ordre de 50 % de la population sédentaire.

D'autre part, les régions de l'Ouest et de Provence- Côte d'Azur sont moins bien équipées que le reste du littoral en matière d'assainissement et font donc l'objet d'efforts particuliers de rattrapage.

Concernant les quatre régions de l'Ouest (*Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire et Poitou-Charente*), un programme prioritaire a été engagé en 1978 dont la première phase a comporté un milliard de francs de travaux. Le VIII<sup>e</sup> Plan avait prévu un nouvel effort financier de 1,9 milliard de francs, tendant à l'achèvement, en 1985, de l'équipement des communes concernées en stations d'épuration avec la réalisation de la moitié des raccordements nécessaires.

*S'agissant du littoral de la région Provence-Côte d'Azur, le plan décennal adopté le 19 mai 1980 par le Comité interministériel de la qualité de la vie a prévu, en premier lieu, l'équipement en stations d'épuration de Marseille, Toulon et Nice, qui en étaient encore dépourvus !*

La répartition des financements qui doivent atteindre un total de 1,5 milliard de francs sera en principe la suivante :

- Etat (ministères de l'Agriculture et de l'Intérieur) : 20 %.
- Fonds de compensation de la T.V.A. : 15 %.
- Etablissement public régional : 20 %.
- Agence de bassin + collectivités locales : 55 %.

Quant à l'échéancier du montant des travaux, il devrait être conforme à celui indiqué dans le tableau ci-dessous :

ANNEES :	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	TOTAL
Communes Urbaines	145,9	161,5	169,9	173,6	208,6	216,5	108,6	54	65,5	58	1.362
Communes Rurales	16,1	35,1	25,1	15,9	24,6	33,4	28,9	22,5	4	4	209
Ensemble de la Région	162	196,6	194,6	189,5	233,2	249,9	137,5	76,5	69,5	62	1.571

(sommes exprimées en M.F. 1980)

S'agissant des *pollutions industrielles de la mer*, l'efficacité de leur prévention dépend des effectifs de l'Inspection des installations classées (voir plus loin).

Les problèmes les plus importants sont rencontrés dans le secteur des *raffineries de pétrole*, où cependant ont été enregistrées depuis 1974 des réductions de l'ordre de 80 % des rejets polluants, dans le secteur de la fabrication d'*acide phosphorique et phosphogypses* où les contrôles ont été renforcés, dans les industries du *dioxyde de titane* où des solutions de réduction des rejets ont été mises au point et devraient être imposées au niveau européen.

Les rejets de *mercure* consécutifs à la fabrication du chlore par électrolyse ont été divisés par sept depuis six ans et les efforts se portent maintenant sur l'élimination des pertes diffuses.

Concernant la *prévention et la lutte contre la pollution en provenance des navires*, les actions menées tendent :

- au renforcement de la sécurité de la navigation maritime ;

- à la réduction, par la surveillance et la répression des infractions, des pollutions volontaires opérées à partir des navires ;

- à la recherche de nouveaux moyens de lutte, plus efficaces, dans des conditions de mer difficiles.

L'exécution du premier de ces trois objectifs dépend, en grande partie, de la concertation internationale.

Il est à signaler, sur ce point, que la France a pris l'initiative de réunir à Paris, en décembre 1980, une conférence régionale européenne sur la sécurité maritime qui a confié à un groupe de travail l'élaboration d'un système régional de contrôle des navires étrangers dans les ports.

Un projet d'accord est actuellement en cours de mise au point.

D'autre part, l'OMCI (Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime) a adopté en avril 1981 les propositions conjointes franco-britanniques tendant à un réaménagement complet du dispositif de séparation du trafic dans la Manche (deux couloirs situés à distance de 24 à 38 miles au lieu des trois couloirs actuels situés à des distances allant de 5 à 33 miles).

L'essentiel des moyens de surveillance du trafic et de répression des infractions dépend des ministères de la Défense (Marine nationale et Gendarmerie maritime), de la Mer (Direction des ports et de la navigation maritimes), de l'Intérieur (Direction de la sécurité civile) et de l'Economie et des Finances (Direction des douanes).

Une fois de plus, la dispersion des moyens et des responsabilités est donc éclatante et le ministère de l'Environnement ne participe pas à des actions qui devraient être de son ressort.

La suggestion de la commission d'enquête du Sénat constituée à la suite du naufrage de l'Amoco-Cadiz, de créer une structure intégrée de gardes-côtes, conserve donc toute son actualité.

Il convient de rappeler cependant qu'un réel effort de prévention des pollutions marines accidentelles a été entrepris depuis quelques années avec :

- la réalisation dans le secteur d'Ouessant d'une tour de surveillance radar de haute performance ;

- l'achèvement de la mise en place dans les ports et le renforcement en personnel de quinze centres de sécurité ;

- l'équipement des centres de circulation de Gris-Nez, Jobourg et Ouessant.

- le développement de « Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage » (C.R.O.S.S.) ;

- Enfin, la location par la marine nationale de trois remorqueurs d'intervention basés à Brest, Cherbourg et Toulon.

Par ailleurs, on rappellera l'annonce, sous le précédent septennat, d'un programme de renforcement des moyens de surveillance de la marine nationale comportant :

- la construction de 11 bâtiments spécifiques : 4 patrouilleurs de 300 tonnes, 1 chalutier patrouilleur, 4 bâtiments de 900 tonnes et 2 bâtiments de 2 000 tonnes ;

- l'acquisition de deux ou trois avions de moyen tonnage, pour lesquels le choix portant sur le type d'appareil d'observation n'a pas encore été arrêté ;

- un supplément de personnel de 1 000 hommes environ, dont 92 officiers.

Ce programme, dont le principe n'a pas été jusqu'ici remis en cause, doit s'exécuter selon l'échéancier suivant :

### PROGRAMME DE RENFORCEMENT DES MOYENS DE SURVEILLANCE DE LA MARINE NATIONALE

COMMANDES	1981	1982	1983	1984	1985	1986	TOTAL
Chalutier.....	1	"	"	"	"	"	1
Patrouilleur 300 tonnes..	1	2	1	"	"	"	4
Patrouilleur 900 tonnes..	"	1	1	1	1	"	4
Garde-côte 2.000 tonnes..	"	"	1	1	"	"	2
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>"</b>	<b>11</b>
<b>LIVRAISONS</b>							
Chalutier.....	"	1	"	"	"	"	1
Patrouilleur 300 tonnes..	"	1	2	1	"	"	4
Patrouilleur 900 tonnes..	"	"	1	1	1	1	4
Garde-côte 2.000 tonnes..	"	"	"	"	1	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>"</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>11</b>
Aéronefs.....	"	2 ou 3	"	"	"	"	2 ou 3

Cet effort reste toutefois en-deçà des demandes de la commission d'enquête sénatoriale.

Pour sa part, le ministère de l'Environnement intervient de deux façons dans la lutte contre les pollutions en provenance des navires :

En premier lieu, il participe à la recherche de nouveaux moyens de lutte, plus efficaces dans des conditions de mer difficiles.

En second lieu, il gère, en cas de catastrophe, le *Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles* (chapitre 57-10).

Sa participation à la recherche de nouveaux moyens de lutte s'exerce essentiellement par l'intermédiaire d'une association de 1901 placée sous sa tutelle, le C.E.D.R.E. (Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation des pollutions accidentelles des eaux), au sein duquel sont regroupés les efforts des pouvoirs publics concernant l'intervention en mer et la lutte contre la pollution sur le littoral.

Le budget de cet organisme a été le suivant en 1980.

**BUDGET DU CEDRE (Recettes)  
1980 (T.T.C.)**

<u>LIBELLES</u>	
<u>1/Section Fonctionnement</u>	
- Union des Chambres Syndicales de l'Industrie du Pétrole (U.C.S.I.P.)	1.100.000
- Institut Français du Pétrole (I.F.P.)	121.000
- Agences Financières de Bassin	550.000
- Centre National pour l'Exploitation des Océans (C.N.E.X.O.)	121.000
- Institut Scientifique et Technique des Pêches Maritimes (I.S.T.P.M.)	100.000
- Cotisations	pm
- Ventes	pm
<b>TOTAL.....</b>	<b>1.992.000</b>
<u>2/Section Programme</u>	
- Ministère de l'Environnement	-
- F.I.Q.V.	1.700.000
- Ministère de la Défense (Marine Nationale)	650.000
- Ministère de la Mer (Direction des Ports et de la Navigation Maritimes)	320.000
- Ministère de l'Intérieur (Direction de la Sécurité Civile)	100.000
- Direction Générale de la Recherche Scientifique et Technique (D.G.R.S.T.)	1.125.000
- Communautés Européennes	189.000
<b>TOTAL.....</b>	<b>4.084.000</b>
<b>TOTAL RECETTES.....</b>	<b>6.076.000</b>

On remarquera la diversité des contributions aux dépenses du Centre qui dispose à la fois du concours de nombreux ministères et de celui d'établissements publics, et même d'organismes de droit privé.

Les recherches du C.E.D.R.E. portent sur :

- la conception et la mise en oeuvre d'unités lourdes d'interventions en mer ;
- la réalisation de barrages flottants permettant de récupérer les produits déversés ;
- la mécanisation du nettoyage des plages et la mise au point de produits spécialement adaptés à cette tâche ;
- le traitement et la valorisation des déchets.

Concernant l'utilisation du Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles, on précisera qu'à la fin du mois d'août 1981, le montant des dépenses engagées à la suite du naufrage du Tanio était de 129,8 MF.

Des dépenses complémentaires ont été engagées par la suite pour régler des factures en instance et tenter d'effectuer un « suivi écologique » de la région polluée.

Votre rapporteur fait observer que la gestion du Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles constitue une lourde tâche administrative pour le ministère de l'Environnement, qui n'est par ailleurs responsable ni de la prévention, ni de la lutte contre les catastrophes dont il doit réparer les conséquences.

La répartition des compétences entre ministères n'apparaît donc pas comme la plus rationnelle possible dans ce domaine comme dans d'autres en matière de protection de l'environnement.

### 3. La lutte contre la pollution atmosphérique

#### a) Présentation des crédits

Les crédits affectés à la lutte contre la pollution atmosphérique ont évolué de la façon suivante depuis 1980 :

	1980	1981	1982
Réseaux d'alerte	9,1 MF	8,8 MF	13,3 MF
Agence de l'air		29,5 MF (non con- sommés)	29,5 MF (reportés) + 14,3 MF = 43,8 MF

+ Inspection des installations classées (partie) : 16,7 MF en 1981

On rappellera la consolidation par le budget de l'Environnement pour 1982 des emplois créés par la loi de finances rectificative pour 1981 au profit de :

- l'agence de l'air (16 emplois) ;
- les réseaux de surveillance de la qualité de l'air (15 emplois).

#### *b) Les objectifs*

La politique menée par le ministère tend à achever l'équipement de la France en moyens de mesure de la pollution des agglomérations et des zones industrielles importantes tout en développant la diversification des polluants mesurés par les réseaux.

L'accent doit être mis sur la prévention des émissions diffuses et la prise en compte des émissions de substances potentiellement toxiques ou cancérigènes.

Par ailleurs, il convient d'éviter que l'accroissement de la part du charbon dans notre consommation d'énergie ne se traduise par une augmentation de la pollution.

L'Agence de l'air qui vient d'être créée devra également s'attacher à créer les conditions d'une amélioration de la prévention des pollutions et aider directement au développement de procédés nouveaux de prévention ou de réduction de la pollution atmosphérique.

#### *c) Les moyens et les actions*

L'Agence pour la Qualité de l'air a été créée par la loi du 7 juillet 1980. Certains textes d'application (notamment pour la nomination du Directeur, du comptable et des membres de l'Agence) restent à paraître avant que cet organisme puisse effectivement fonctionner.

Concernant les réseaux de mesure de la pollution atmosphérique, l'année 1981 a vu l'entrée en service des réseaux automatiques et centralisés de la région d'Ile-de-France et de l'agglomération de Marseille.

Par ailleurs, l'Etat a favorisé la création d'associations de gestion des réseaux au financement desquelles il contribue et qui regroupent les partenaires concernés (Etat, collectivités locales, associations de protection de l'environnement, industriels).

#### 4. Les actions relatives aux déchets

##### a) Présentation des crédits

Les actions relatives aux déchets sont menées par l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (A.N.R.E.D.), établissement public national à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère de l'Environnement.

Les crédits affectés à cette agence par le ministère ont évolué de la façon suivante depuis 1980 :

	1 9 8 0		1 9 8 1		1982 (prévisions)	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
TITRE IV (subvention de fonctionnement)	14,5 (1)	14,5	12,2	12,2	16,3	16,3
TITRE VI (subvention d'investissement) F.I.Q.V.	15,0 (2)	11,2	17,6 (3)	15,3	21,2	16,5
	5,784	5,784	7,9	7,9	--	--
<b>TOTAL ....</b>	<b>36,284</b>	<b>31,484</b>	<b>37,7</b>	<b>35,4</b>	<b>37,5</b>	<b>32,8</b>

A ces crédits s'ajoutent ceux provenant du ministère de l'Industrie (8 MF en 1980, 10,5 MF en 1981) et ceux provenant du produit de la taxe parafiscale sur les huiles usagées (34,2 MF en 1980, 18 MF prévus en 1981).

Les effectifs de l'agence ont, de leur côté, augmenté ; toutes catégories de personnels confondues, ainsi qu'il est montré ci-dessous :

- 1978 : 52
- 1979 : 65
- 1980 : 78
- 1981 : 88

A noter que ces effectifs comprennent des ingénieurs stagiaires et, depuis 1981, des animateurs de déchets régionaux qui se trouvent placés auprès des Directions interdépartementales de l'Industrie.

##### b) Les objectifs :

La politique du nouveau gouvernement continuera à suivre les trois axes fondamentaux définis par la loi du 15 juillet 1975 qui donnent la priorité à :

- la réduction à la source du flux de déchets
- la récupération des matériaux
- le traitement des résidus

**Si la collecte des ordures ménagères touche désormais 98 % de la population, seulement 70 % des ordures produites font l'objet d'un traitement et 30 % des déchets sont valorisés sous forme de récupération d'énergie, de matières fertilisantes ou de matériaux.**

Les principales difficultés rencontrées tiennent :

- aux réticences des communes à joindre leurs efforts pour la collecte et le traitement des déchets des ménages (un rôle avait été confié aux départements dans ce domaine jusqu'au 15 juillet 1980. Une circulaire du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie les a invités à poursuivre leurs actions au-delà de cette date).

- à l'insuffisance des personnels, notamment en ce qui concerne la surveillance des « rejets » sauvages ;

- aux problèmes spécifiques liés à la collecte en milieu rural, en zone touristique ou concernant les déchets des artisans et commerçants ;

- à l'insuffisance des incitations à la valorisation des déchets. (Le cours des matières premières est encore bas par rapport au prix des matériaux récupérés. Les débouchés de ces derniers ne sont ni stables ni intéressants. Les techniques de récupération et de valorisation doivent être améliorées).

Concernant les déchets industriels, les quantités et les natures de déchets à traiter commencent seulement à être cernées et les équipements de traitement et de valorisation des déchets spéciaux sont insuffisants (seulement neuf décharges spéciales et cinq centres de regroupement).

Le coût d'élimination, étant à la charge de l'industriel, l'incite souvent au dépôt sauvage.

**La valorisation des déchets doit constituer une des toutes premières priorités du budget de l'environnement, avec le développement des technologies propres, et pour des raisons identiques à celles invoquées à propos de ces dernières.**

**Il s'agit, en effet, comme pour les technologies propres, d'une action bénéfique à la fois aux plans écologique et économique, comme en témoigne le tableau après :**

## ECONOMIES INDUITES PAR LES OPERATIONS DE VALORISATION DE DECHETS ET ENGAGEMENTS NECESSAIRES

Objectif	Economies entraînées annuellement		Investissements à réaliser
	T.E.P.	MF	MF
<p><u>pneumatiques usagés</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. 1.000.000 de pneus tourisme supplémentaires rechapés</li> <li>. 250.000 t de vieux pneus utilisés comme combustible industriel</li> </ul>	30.000  180.000	30  150	300
<p><u>métaux</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. 35 t argent</li> <li>. 2 000 t chrome</li> <li>. 200 t étain</li> <li>. 20 000 t plomb</li> <li>. 25 000 t cuivre</li> </ul>		500	
<p><u>solvants</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. 200 000 t/an supplémentaires régénérées</li> </ul>	300.000 (sans compter diminution de la pollution des eaux et de l'atmosphère)	290 MF/an	350
<p><u>vieux papiers</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. 300 000 t supplémentaires recyclées par an</li> </ul>		500	500
<p><u>matières plastiques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>100 000 t supplémentaires recyclées par an</li> </ul>	150.000	140	100
<p><u>verre</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>100 000 t supplémentaires recyclées par an (calcin et bouteilles)</li> </ul>	100.000	100	60
<p><u>déchets des ménages (bruts)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>300 000 t supplémentaires de compost produites</li> <li>1 500 000 t supplémentaires de déchets des ménages valorisés par récupération d'énergie ou de matériaux</li> </ul>	210.000	80 200	250 200
<p><u>déchets agro-alimentaires</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>65 000 m3 supplémentaires de sang récupérés par an</li> </ul>	(20.000 t eq/soja)	25	45
<p><u>utilisation agricole</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>300.000 t supplémentaires de composts utilisés en agriculture</li> <li>300.000 t supplémentaires de boues utilisées</li> </ul>	(cf. ci-dessus)	80	25
TOTAL .....		<b>2.095</b>	<b>1.880</b>

Des « *schémas d'élimination et de valorisation des déchets industriels* » doivent être élaborés par des groupes de travail réunissant, à l'échelon régional, les administrations, les industriels et les producteurs et éliminateurs de déchets concernés.

Il convient, en même temps, de développer la recherche technologique pour la mise au point de processus de tri, de recyclage et de valorisation, et d'inciter les industriels à gérer leurs déchets.

Le ministère estime également souhaitable de :

- créer un mécanisme administratif, technique et financier pour permettre le suivi, après fermeture, des dépôts ou décharges de déchets spéciaux, ainsi que le suivi de l'élimination des déchets dangereux du producteur à l'éliminateur final ;
- rechercher des mécanismes financiers adaptés et incitatifs au traitement des déchets toxiques et dangereux ;
- promouvoir l'usage de matériaux de récupération ;
- négocier des « contrats de branche » avec les professionnels s'engageant sur des objectifs de recyclage de produits et matériaux.

Par ailleurs, l'assistance technique aux collectivités locales et aux utilisateurs doit être renforcée afin d'améliorer le fonctionnement des installations et la valorisation agricole des boues d'épuration et du compost d'ordures ménagères.

#### *c) Les actions du budget de 1982*

**La valorisation des déchets doit constituer la priorité des interventions de l'ANRED pour 1982, ce dont votre rapporteur se félicite.**

On rappellera, à cet égard, que la consolidation par ce budget des 21 emplois créés par la loi de finances rectificative pour 1981 permettra à l'Agence de disposer, dans chaque région, d'un agent chargé de l'animation et du suivi de la politique élaborée au niveau régional.

Six emplois seront en outre créés en 1982 pour faciliter la mise en place des schémas d'élimination et de valorisation des déchets.

Le ministre de l'Environnement a, d'autre part, annoncé son intention de lancer un programme exemplaire de recyclage de vieux papiers dans l'administration.

## **5. La lutte contre le bruit**

### *a) Présentation des crédits*

La diminution des nuisances dues au bruit dépend au moins autant de l'évolution de la réglementation que de l'augmentation des crédits qui lui sont affectés.

Néanmoins, des actions comme celles tendant à l'insonorisation des logements sociaux peuvent nécessiter des moyens assez importants (primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale : 90 MF en 1980, pour l'isolation phonique de 15 000 logements)

Une fois encore, les crédits gérés par le ministère de l'Environnement sont d'un faible montant, en comparaison de ceux engagés par d'autres ministères, comme le révèle le tableau ci-dessous :

**CREDITS AFFECTES PAR LE BUDGET DE L'ENVIRONNEMENT A LA LUTTE CONTRE LE BRUIT**

Montant en MF	1980	1981	1982 (projet)
<b>1) Mission des études et de la recherche</b>			
ch. 5757 .....		4	1,8 (4,8 MF en AP)
<b>(2) Direction de la prévention des pollutions</b>			
ch. 3450 .....	0,1	0,1	0,1
ch. 3451 .....	0,1	0,05	0,05
ch. 4410 .....	0,5	0,3	2
ch. 5750 .....	0,25	0,28	0,28
ch. 6751 .....	0,8	0,2	2,2
<b>3) Qualité de la vie</b>			
F.I.Q.V. ....	3,45	2	?
<b>TOTAUX .....</b>	<b>5,2</b>	<b>6,93 MF</b>	<b>6,43 MF</b>

*b) Utilisation des crédits*

Les actions prioritaires retenues par le Gouvernement portent sur :

- l'isolation des logements situés à proximité des « points noirs » résultant de la circulation routière et aérienne ;
- la définition et la mise en oeuvre de programmes locaux ;
- enfin, l'application et l'extension de la réglementation existante.

Concernant le premier point, le taux de la PALULOS (prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale) a été porté à 40 % du coût de certains travaux d'amélioration phonique par le décret n° 81-87 du 30 janvier 1981.

La suspension provisoire, à compter du 1er juillet 1981, de la subordination de l'octroi de ces aides au conventionnement des organismes H.L.M. a permis d'accélérer sensiblement la consommation des crédits.

Aussi sont-ils en très forte augmentation dans le budget du ministère de l'Urbanisme et du Logement en 1982 (les autorisations de programme passent de 478 MF à 1 135 MF).

Un groupe interministériel a, d'autre part, été chargé de dégager une méthodologie pour l'identification et le traitement des points noirs de bruit.

Concernant le deuxième point, l'établissement de plans communaux de lutte contre le bruit, destiné à harmoniser la concertation entre l'administration centrale et les responsables des collectivités locales, a été décidée en 1978.

Des contrats pilotes ont été expérimentés dans quatre villes (Toulouse, Blois, Aix-les-Bains et Menton), l'Etat prenant à sa charge 50 % des dépenses. L'objectif du lancement de dix contrats par an paraît devoir être retenu.

Par ailleurs, un guide du maire a été élaboré par un groupe de travail interministériel, afin de mettre en relief le rôle capital joué par l'élu local dans la lutte contre le bruit.

Ce document est en cours de diffusion par les soins du ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Les crédits consacrés à cette action auprès des villes, ainsi que les opérations d'information et de documentation, proviennent pour l'essentiel de dotations du FIQV :

- 4,5 MF au titre des contrats avec les villes après transfert sur le chapitre 57-12, article 30 du budget du ministère ;

- environ 1 MFan consacré aux actions pédagogiques auprès des personnels des administrations et collectivités locales et du public, notamment des jeunes en milieu scolaire, après transfert sur le chapitre 44.10, article 30.

L'aide aux collectivités locales consiste également en subventions, au taux de 50 %, pour l'acquisition de matériels de mesures acoustiques nécessaires au contrôle. En cinq ans, une centaine de collectivités locales en a bénéficié, ce qui représente environ 400 000 francs prélevés sur le chapitre 67-51, article 30 du budget du ministère.

Il convient par ailleurs de souligner que la prise en compte du bruit dans l'élaboration des plans de circulation permet une réelle diminution des niveaux sonores en milieu urbain (les villes de Toulouse et de Bordeaux expérimentent dans ce sens des systèmes de régulation du trafic en temps réel).

S'agissant du dernier point, c'est-à-dire de l'application et de l'extension de la réglementation existante, les principales actions à mettre en oeuvre ont notamment pour objet :

- le renforcement du contrôle des véhicules sur la voie publique (à noter l'inscription sur la carte grise des véhicules neufs du niveau sonore de référence et du régime de rotation du moteur à compter du 1er octobre 1980) ;

- la création de nouvelles brigades « anti-nuisances » ;

- la promotion d'un label « confort acoustique » ;
- l'achèvement du recensement des voies bruyantes.

Le financement de ces mesures pourrait être facilité par la création d'une redevance assise sur les aéronefs et modulable en fonction du bruit qu'ils émettent. Le FIQV encourage déjà actuellement des initiatives ponctuelles telles que la mise en place de dispositifs d'insonorisation sur les autobus (460 autobus, 1,25 MF de subventions en 1981) ou la création d'un réseau de surveillance de l'environnement sonore (30 points de mesures, 0,5 MF).

**Sans nier pour autant la nécessité d'élaborer une loi spécifique sur le bruit, le Gouvernement paraît donner la priorité à l'amélioration et à l'utilisation des textes existants.**

## 6. Les actions « horizontales »

### *a) L'inspection des installations classées.*

Quel que soit le milieu pollué, eau, air, mer, l'efficacité de la lutte contre les nuisances industrielles dépend, en même temps que de l'incitation à l'équipement des entreprises en moyens de prévention et d'élimination des rejets, du contrôle exercé par l'administration sur les installations classées.

**Votre rapporteur a déjà été conduit, dans son rapport de l'an dernier, à déplorer l'insuffisance des effectifs chargés de cette tâche : la proportion était en effet de un inspecteur pour mille établissements classés et d'une visite par an pour vingt établissements.**

**Aussi se félicite-t-il cette année de l'affectation de 87 nouveaux agents aux Directions interdépartementales de l'industrie, tout en faisant remarquer cependant que cet effort devra être amplifié et poursuivi.**

**Il persiste en revanche à regretter que les effectifs chargés de l'inspection des établissements classés ne soient pas placés directement sous l'autorité du ministre de l'Environnement, bien que le décret du 5 juin 1981 précise que ce dernier dispose « pour l'exercice de ses attributions » des personnels considérés.**

Depuis 1973, le champ d'activité des Directions départementales de l'agriculture et des services vétérinaires (pour tout ce qui concerne les élevages hors-sol, ainsi que les abattoirs et équarrissages) et des Directions interdépartementales de l'industrie (pour l'ensemble des autres installations) s'est considérablement étendu.

Ces services peuvent ainsi superviser la mise en place de réseaux de surveillance et d'alerte à la pollution atmosphérique (exemple du réseau de Rouen-Le Havre), participer à l'établissement de plans de réduction coordonnée des nuisances (exemple du plan de sauvetage de l'étang de Berre), ou encore encourager la promotion de la collecte et du traitement centralisé des déchets industriels.

*b) Le développement des technologies propres*

Quel que soit également le milieu atteint par une pollution d'origine industrielle, le développement des technologies propres constitue une solution préventive dont il a déjà été montré dans ce rapport qu'elle devait être privilégiée.

Une mission spécialement compétente dans ce domaine a été créée au sein de la Direction de la prévention des pollutions par le Comité interministériel de la qualité de la vie du 20 mars 1979.

Cet organisme léger assure le secrétariat du groupe interministériel de coordination des actions prises en faveur des technologies propres.

La mission gère en outre un budget qui a évolué depuis 1980 de la façon suivante :

**BUDGET DE LA MISSION TECHNOLOGIE PROPRE**

Objet \ Année	1980	1981	Prévisions 1982
Etudes et Recherche	3,5 MF	2,0 MF dont 0,5 MF provenant du FIQV 80/2	5,0 MF dont 3,0 MF demandés au FIQV 81/2
Formation, Information	-	-	2,0 MF demandés au FIQV 81/2
Démonstration (aide à des réalisations exemplaires)	6,415 MF	5,53 MF	5,83 MF
TOTAL	9,915 MF	7,53 MF	10,83 MF

Il apparaît dans ce tableau que si les actions de démonstration (autorisations de programmes de l'article 70 du chapitre 67-51) font l'objet d'une augmentation de crédits dont l'insuffisance a déjà été signalée dans ce rapport, en revanche, les dépenses d'études et de recherches progressent tandis qu'apparaît une ligne budgétaire « Formation, Information » dotée de 2 millions de francs.

**Ainsi les moyens de la Mission sont-ils au total en augmentation.**

En outre celle-ci reçoit les concours locaux des D.I.I. (Directions interdépartementales de l'industrie), des agences foncières de bassin, de l'ANRED (Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets) et des délégués régionaux de l'ANVAR (Agence nationale de valorisation de la recherche).

Les actions de la Mission tendent en premier lieu à l'introduction de la dimension « technologie propre » dans les enseignements dispensés par les universités, les écoles d'ingénieurs et les instituts universitaires de technologie.

Le Ministère de l'Environnement a également contribué à la création à Limoges d'un Institut de Gestion des Energies à qui a été confiée la conception et la réalisation de matériels pédagogiques nécessaires à la prise en compte des technologies propres et l'organisation de stages de formation.

Les services de l'Environnement et du Budget étudient d'autre part la possibilité d'accorder des avantages fiscaux aux investissements permettant de réduire la pollution à la source.

27 projets de recherche se sont vu accorder une aide du ministère de l'Environnement en 1979 et 1980 et le nombre des aides à la démonstration de technologies propres exemplaires a été de 21 en 1980.

Enfin un prix annuel « Technologie propre » sera attribué pour la première fois à la fin de 1981.

**L'aide de l'Etat sous forme de subventions d'investissement apparaît indispensable pour compenser une partie des risques financiers et techniques inhérents à la recherche et à l'application de technologies plus propres.**

Il est en effet évident que le remplacement d'un procédé relativement polluant par un autre moins polluant n'est pas spontané lorsqu'il s'agit d'une nouvelle technologie qui nécessite des travaux d'études et de recherche.

D'autre part, les petites et moyennes entreprises n'ont pas les moyens techniques ou financiers nécessaires à cette stratégie de recherche et d'innovation technologique.

Une aide de l'Etat est d'autant plus justifiée que le développement des technologies propres en intégrant le dispositif de lutte contre la pollution à l'outil de production lui-même, permet à la collectivité de réduire les coûts annuels de fonctionnement des équipements de dépollution qui peuvent atteindre jusqu'à 20 % du montant de l'investissement lui-même (en matière d'épuration des eaux industrielles, par exemple).

Le tableau suivant démontre en effet qu'environ 23 des technologies propres mises en oeuvre dans l'industrie présentent des coûts d'investissement et de fonctionnement inférieurs à ceux des technologies classiques, plus polluantes, munies d'un dispositif d'épuration.

#### **COMPARAISON DES COÛTS DU PROCÉDE PROPRE AVEC LES PROCÉDES CLASSIQUES CORRESPONDANTS**

Pourcentage des procédés propres ayant des coûts	Investissement	Fonctionnement
Inférieurs au procédé classique sans dépollution	11	68
Supérieurs au procédé classique seul mais inférieurs au procédé classique avec dépollution	59	27
Supérieurs au procédé classique avec dépollution	30	5
TOTAL	100	100

## D. LES ACTIONS DE LA DELEGATION A LA QUALITE DE LA VIE

## 1. Présentation générale

## a) Evolution globale

Le tableau ci-après récapitule globalement l'évolution des crédits gérés par la Délégation à la Qualité de la vie.

	1981		1982		82/81 (en %)
	en MF	en % du budget de l'envi- ronnement	en MF	en % du budget de l'envi- ronnement	
Dépenses ordinaires	21,011	17,3	26,08	15,9	+ 24
Dépenses en capital					
1. crédits de paiement	104,5	29,85	90,47	24,7	- 13,4
2. autorisations de programme	39,47	9,18	64,47	18,9	+ 63,3
<b>TOTAL (dépenses ordinaires + crédits de paiement)</b>	<b>125,5</b>	<b>26,6</b>	<b>116,56</b>	<b>22</b>	<b>- 7,12</b>

Il apparaît que le pourcentage du budget de l'Environnement que représentent les crédits considérés est en diminution sauf en ce qui concerne les autorisations de programme qui doublent leur part (de 9,18 % à 18,9 %) dans l'ensemble des dépenses de même catégorie de ce budget.

En effet, les autorisations de programme gérées par la Délégation à la Qualité de la vie augmentent sensiblement (+ 63,3 %) sous l'effet de l'accroissement du F.I.Q.V. (Fonds interministériel pour la Qualité de la vie) alors que l'ensemble de ces dépenses est en baisse dans le budget de l'Environnement en raison de la non reconduction du fonds d'action conjoncturelle de l'an dernier (- 181 MF).

## b) Ventilation des crédits par chapitres

La ventilation des crédits de la Délégation à la Qualité de la Vie entre les chapitres du budget de l'Environnement est la suivante :

## QUALITE DE LA VIE

	1981	1982	1981/1982	
			en %	en MF
<u>Dépenses ordinaires</u>				
ch. 32-50-20 Etudes d'impact	0,4	1	+ 150	+ 0,6
32-51-10 D.R.A.E. (1)	2,427	4,927	+ 103	+ 2,5
34-51-50 Formation sensibilisation	2,2	2,5	+ 13,6	+ 0,3
34-97-60 Parc de Sevran	1,465	1,582	+ 7,9	+ 0,117
44-10-10 Associations	1,8	11,36	+ 8	+10,18
44-10-50 Formation Sensibilisation	13,8	5,7	- 58,69	- 8,1
<u>Dépenses en capital</u>				
ch. 57-51-20 Etudes d'impact C.P.	8	11,9	+ 48,75	+ 3,9
A.P.	6,7	10,7	+ 59,7	+ 4
57-51-70 Télédétection				
57-51-90 Rythmes de vie	transfert au temps libre	transfert au temps libre	-	-
67-51-10 Formation Sensibilisation C.P.	31,5	14,56	- 53,7	-16,9
A.P.	2,69	4,69	+ 74,3	+ 2
67-51-60 Rythmes de vie	transfert au temps libre	transfert au temps libre	-	-
67-50 F.I.Q.V. (2) C.P.	65	64	- 1,5	- 1
A.P.	30	49	+ 63,3	+19
+ prélèvement sur le P.M.U. (3)	76	78	+ 2,6	+ 2

(1) D.R.A.E. : Délégations Régionales à l'Architecture et à l'Environnement.

(2) F.I.Q.V. : Fonds d'Intervention pour la Qualité de la Vie.

(3) Pari Mutuel Urbain : estimation.

Le tableau ci-avant fait apparaître :

- Une forte augmentation des crédits destinés aux études d'impact et à l'aide aux associations ;
- Un accroissement sensible du montant des autorisations de programme du F.I.Q.V. ;
- Une évolution contrastée des crédits destinés aux actions de formation et de sensibilisation (augmentation du titre III et des autorisations de programme du titre VI, diminution du titre IV et des crédits de paiement du titre VI) ;
- D'autre part, le montant des dotations consacrées à la valorisation des rythmes de vie a été transféré au ministère du temps libre.

**Les efforts en faveur des associations, d'une part, et des études d'impacts, d'autre part, apparaissent comme les deux innovations essentielles de ce budget.**

L'augmentation sensible des autorisations de programme du Fonds d'Intervention pour la Qualité de la vie peut s'interpréter comme traduisant une volonté d'accentuer le caractère interministériel de la mise en oeuvre de la politique de l'environnement, étant donné que les affectations de ce fonds sont décidées en comité interministériel.

**Mais votre rapporteur s'interroge cependant sur la possibilité de consommation des crédits supplémentaires de ce fonds au vu des difficultés constatées les années précédentes.**

En 1980, en effet, le taux moyen de consommation des autorisations de programme du fonds a été de 64 % tandis qu'un disponible de 65,196 MF pouvait être constaté en fin d'année.

Les transferts de dotations au ministère du temps libre ne concernent pas seulement les crédits consacrés à la valorisation des rythmes de vie mais aussi ceux destinés aux actions de formation et de sensibilisation ce qui explique la forte diminution des chapitres correspondants des titre IV (- 8 MF) et VI (- 16,9 MF en crédits de paiement), et, partant, la médiocre augmentation et le recul global des interventions (+ 14,4 %) et des crédits de paiement (- 13,4 %) de la Délégation à la Qualité de la vie.

## **2. L'effort en faveur des associations**

### *a) Les objectifs*

La loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et celle du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme ont défini une procédure d'agrément permettant aux associations oeuvrant en matière de protection de

la nature et de l'environnement ou d'amélioration du cadre de vie ainsi qu'aux associations locales d'usagers d'être représentées dans divers organismes consultatifs nationaux (1) ou régionaux (2).

**Afin de développer la vie participative et d'améliorer les relations entre les pouvoirs institués et les initiatives volontaires, le ministère de l'environnement a décidé de faire de l'aide aux associations une des toutes premières priorités de sa politique.**

L'action du ministre tend à :

- élargir les droits des associations en les faisant notamment participer à des instances où elles ne sont pas actuellement représentées et en améliorant le fonctionnement des organismes consultatifs ;

- favoriser la solution des problèmes de fonctionnement et de financement des associations par un développement de l'information et de la formation des cadres ainsi que par un accroissement des subventions ;

- développer les relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations aux niveaux national et régional.

La création d'un service des associations est envisagée au sein du ministère de l'environnement en 1982.

#### *b) Les actions menées en 1981 et 1982*

La loi de finances rectificative pour 1981 a permis de créer, sous forme de subventions, 15 emplois pris en charge à 100 % au bénéfice de fédérations nationales d'associations et 48 emplois au bénéfice des associations régionales.

40 de ces créations d'emplois sont rattachées, dans le budget de l'Environnement, à l'action « Protection de l'Environnement » et 23 à l'action « Qualité de la vie ».

De ces 23 dernières créations d'emplois, 16 ont été directement affectées aux associations, et 7 ont été réservées pour la formation des cadres.

Dans le même sens, la création des postes FONJEP (3) au bénéfice des Fédérations nationales, régionales et des associations d'éducation de l'Environnement est prévue au titre du budget de l'année 1982. Deux cents postes seraient nécessaires pour satisfaire les besoins prioritaires enregistrés à l'issue d'une enquête effectuée en août 1981. 60 postes seront créés en 1982 ; la contribution de l'Etat représentant de l'ordre de 37 000 F par poste.

#### (1) Exemples :

- Comité consultatif de l'utilisation de l'énergie.
- Comité National de l'Eau.
- Comité National pour la récupération et l'élimination des déchets.
- Commission supérieure des monuments historiques.
- Commission supérieure des sites.
- Commission habitat et cadre de vie du VIII<sup>e</sup> Plan.
- Conseil Supérieur et installations classées.
- Conseil national de la chasse et de la faune sauvage.
- Conseil national de la protection de la nature.

#### (2) Exemples :

- Comités de bassin.
- Comité économique et social.

#### (3) Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire.

Mais ces emplois supplémentaires étant gérés par le ministère du temps libre ne sont pas pris en compte par le budget de l'Environnement.

Par ailleurs, les moyens des D.R.A.E. (délégations régionales à l'architecture et à l'environnement) qui sont chargées de soutenir les actions des associations locales et départementales ont été considérablement renforcés (+ 10 MF soit + 103 %).

Les crédits d'aide aux associations sont dispersés en plusieurs chapitres aux titres III, IV et VI.

Le titre III finance généralement les actions d'information et de formation ainsi que le soutien aux publications et aux actions d'initiation des associations (chantiers de jeunes, etc...).

Le titre IV, pour sa part, a pour vocation l'aide au fonctionnement des associations (locaux de travail et de réunions).

Le financement des associations prestataires de services était jusqu'à présent considéré comme prioritaire.

**La création d'un service des associations aurait sans doute l'avantage d'entraîner une modification de la nomenclature budgétaire permettant de suivre plus aisément l'évolution de l'ensemble des moyens consacrés par le ministère à l'aide aux associations.**

**Sans être aucunement opposé au principe d'une augmentation de cette aide, votre rapporteur considère, à la lumière des observations figurant chaque année dans les rapports de la Cour des Comptes, qu'une telle évolution doit s'accompagner de certaines précautions.**

Il importe, en premier lieu, de définir clairement les critères sur lesquels sera basée l'attribution de subventions.

Il convient également sans que cela paralyse pour autant les initiatives, de mettre en place des procédures permettant le contrôle de l'usage des subventions distribuées.

### **3. L'effort pour l'amélioration du contenu et de la procédure des études d'impact.**

#### *a) Les objectifs :*

La procédure relative aux études d'impact a été définie et rendue applicable par le décret du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi relative à la protection de la nature du 10 juillet 1976.

Le principe retenu consistait à confier au maître d'ouvrage la responsabilité de la réalisation de l'étude d'impact afin que la préoccupation de protection de l'environnement soit intégrée dans la conception même du projet au lieu de résulter d'une contrainte extérieure.

L'action du Ministère de l'Environnement devait se limiter à la fixation de directives et de normes quant au contenu de l'étude, au contrôle de celle-ci et à la définition des moyens destinés à faciliter sa publicité.

**Au terme de trois années d'application du décret de 1977, il est apparu nécessaire d'améliorer la formation et l'information du public, des maîtres d'ouvrage, et des administrations concernées.**

Ainsi de nombreuses circulaires d'application du décret ont-elles tout d'abord été prises. Puis des guides méthodologiques, par types d'études d'impact, ont été publiés.

Enfin, une action de formation spécifique a été développée à l'usage des diverses administrations ainsi que des maîtres d'ouvrages.

En outre, un ensemble de mesures ont été prises pour assurer l'information préalable du public dans le cas des dossiers soumis à enquête publique qui intéressent les deux tiers des études d'impact.

Il reste à instituer l'obligation d'enquête publique lorsque, à la suite par exemple du changement d'affectation d'un terrain public, les travaux ne donnent pas lieu à expropriation.

#### *b) Les moyens.*

Au niveau central, l'action du ministère de l'environnement dans le domaine des études d'impact s'exerce principalement par l'intermédiaire du Service de l'Environnement, en ce qui concerne les installations classées, et de l'Atelier Central de l'Environnement.

Ce dernier définit la méthodologie des études, donne des avis techniques sur les projets et peut même fournir une assistance technique aux maîtres d'ouvrages publics et privés.

Cette action est relayée, aux échelons régionaux et départementaux par les Directions Interdépartementales de l'Industrie, et les Directions départementales de l'Agriculture et de l'Équipement, ainsi que par les Délégations Régionales à l'Architecture et à l'Environnement.

La forte augmentation des crédits destinés aux études d'impact (+ 150 % au Titre III, et, au Titre IV, + 48,75 % en CP et 59,7 % en AP) ainsi que la création de 46 emplois sur le budget du ministère de l'urbanisme et du logement, doivent permettre :

- des recherches concernant les effets des aménagements sur le milieu naturel ;
- la réalisation d'études d'impact exemplaires ;
- le contrôle des études par des experts ;
- la formation des maîtres d'ouvrages et des personnels des administrations concernées ;

- la publication de documents méthodologiques ;
- enfin, l'expérimentation de nouvelles méthodes d'information.

Une plus grande clarté sera également exigée pour la présentation des dossiers, ce qui paraît satisfaisant.

Il faut rappeler aussi qu'une directive communautaire sur les études d'impact, à l'élaboration de laquelle la France participe activement, est actuellement en cours de préparation.

## E. LES CREDITS D'ETUDES

### 1. Présentation générale

Les études et les recherches constituent une partie très importante des activités du ministère de l'environnement.

Les crédits relatifs à des études préopérationnelles sont gérés directement par les services chargés de la protection de la nature, de la prévention des pollutions, et de la qualité de la vie et figurent dans l'action 10 « Protection de l'environnement » du « bleu » de l'environnement, les crédits concernant les études d'impact se trouvant inscrits dans l'action 51 « Qualité de la vie » de ce même fascicule.

Les crédits destinés aux études générales sont également gérés directement par les trois principaux services du ministère, suivant les thèmes traités, et sont regroupés dans l'action 55 du « bleu » de l'environnement.

Enfin, les crédits de recherche sont gérés par la Mission des Etudes et de la Recherche (M.E.R.) et regroupés en un « fonds de la recherche scientifique et technique » rattaché à l'action 54 du « bleu » de l'environnement.

Il convient de signaler que les dotations relatives aux études d'évaluation de l'environnement et aux études statistiques ne sont plus gérées par la M.E.R. mais par la Direction de la Prévention des Pollutions ; toutefois, les recherches en ce domaine demeurent effectuées par le personnel de la mission.

C'est essentiellement de l'utilisation des crédits des fonds de la recherche scientifique et technique et des crédits destinés aux études statistiques et d'évaluation de l'environnement qu'il sera question dans la présente partie de ce rapport.

Ces crédits seront les suivants en 1982 :

	1981	1982	1982/1981
<b>1° - Action "Etudes générales"</b>			
Ch. 34.50.10 Etudes d'évaluation de l'environnement	0,8 MF	1,324 MF	+ 65,5 %
Ch. 57.50.10 Etudes d'évaluation de l'environnement			
Ch. 57.50.80 Etudes statistiques pour l'évaluation de l'environnement	CP 2,5 MF AP 1,268 MF	1,3 MF 1,597 MF	- 48 % + 25,9 %
<b>2° - Action "Recherche scientifique et technique"</b>			
Ch. 57.57 Fonds de la Recherche Scientifique et Technique	CP - AP -	1,4 MF 38 MF	- -
Art. 11 Recherches sur les milieux naturels : écologie, faune, flore	CP - AP -	2,5 MF 7 MF	- -
Art. 20 Recherches sur les milieux physiques : eau, air, sol et pollutions	CP - AP -	7 MF 19 MF	- -
Art. 31 Recherches sur les sciences sociales appliquées	CP - AP -	0,3 MF 0,7 MF	- -
Art. 32 Recherches sur le bruit et ses nuisances : environnement sonore	CP - AP -	1,8 MF 4,8 MF	- -
Art. 60 Recherches internationales	CP - AP -	1 MF 3 MF	- -
Art. 81 Recherches sur la santé et l'environnement	CP - AP -	0,6 MF 1,5 MF	- -
Art. 82 Information scientifique et technique	CP - AP -	0,2 MF 0,7 MF	- -
Art. 83 Recherches prospectives: sécurité de l'environnement	CP - AP -	0,6 MF 1,3 MF	- -

On constate :

- en ce qui concerne les études générales, que les crédits du titre III consacrés à l'évaluation de l'environnement progressent fortement mais que ceux destinés aux études statistiques diminuent en crédits de paiement ;

- en ce qui concerne le fonds de la recherche scientifique et technique, que le niveau des autorisations de programme est plus élevé que celui des crédits de paiement et que les recherches sur les milieux physiques (eau, air, sol, et pollutions) occupent la priorité (50 % des autorisations de programme et des crédits de paiement du chapitre).

## 2. Utilisation des crédits

L'intitulé des articles n'étant pas toujours explicite, il convient de préciser que :

– l'article 11 (*Recherches sur les milieux naturels*) finance des programmes concernant la gestion et la conservation du patrimoine naturel (écologie appliquée) : les thèmes traités ont trait notamment aux critères écologiques de la planification, à l'impact des activités humaines en zones rurales, à la valorisation de la biomasse, etc...

– l'article 12 (*Recherches sur les milieux physiques*) finance des études sur les eaux continentales et maritimes, l'air et le sol, permettant de mesurer, de contrôler et de traiter la pollution de ces milieux naturels afin d'en assurer une meilleure gestion.

– l'article 13 (*Recherches sur les sciences sociales appliquées*) finance des recherches sur l'aménagement intégré de l'espace et du temps en vue d'une meilleure qualité de la vie et de l'environnement.

Les articles suivants financent :

- des études de la propagation acoustique, des vibrations, de la métrologie et des gênes dues au bruit (*article 32 : Recherches sur le bruit*).

- Les actions de coordination des recherches dans le cadre des communautés européennes et le développement d'actions bilatérales dans le domaine de l'environnement (*article 60 : Recherches internationales*).

- Les recherches visant à connaître les effets sur la santé de l'homme des polluants présents dans les milieux ainsi que leurs interactions avec les modes et le cadre de vie (*article 81 : Recherches sur la santé et l'environnement*).

- Les études sur l'utilisation de nouveaux systèmes informatiques de recherche et sur les moyens de promouvoir une information scientifique et technique sur l'environnement (*article 82 : Information scientifique et technique*).

- Enfin, des recherches sur les réponses techniques, économiques et sur l'adaptation des administrations aux grands risques technologiques et naturels (*article 83 : Recherches prospectives*).

### 3. Evolution des orientations des programmes.

#### a) *L'évaluation du patrimoine naturel.*

On rappellera qu'une Commission Interministérielle présidée par M. Toulemon poursuit des travaux en vue d'établir, à partir de 1982, un programme pour la tenue des comptes nationaux, régionaux et locaux du patrimoine naturel.

Des études sont en cours afin de chiffrer, pour commencer, des comptes des eaux continentales et de la forêt. Ces études sont menées en liaison avec un groupe de méthode de l'INSEE ainsi qu'avec les administrations concernées, la Cour des Comptes et le Conseil supérieur de la Comptabilité.

#### b) *L'évaluation du coût des dommages causés à l'environnement.*

Les travaux à mener concernant l'évaluation des dommages causés à l'environnement par les différentes formes de pollution sont particulièrement lourds et complexes. Aussi, les résultats encore insuffisants qui ont été obtenus sont-ils à interpréter avec prudence et les progrès à attendre sont-ils importants.

**On estime en 1980 à 100 milliards de francs, soit 3,6 % du P.I.B. le coût total des dommages chroniques dus à la pollution en France.**

En raison de la croissance de notre production, ces dommages ont continué à croître en valeur absolue bien que notre système productif soit devenu moins polluant en valeur relative.

A court terme, deux travaux d'évaluation de dommages sont prévus par le Département de l'Environnement. Le premier consistera en un exercice rapide d'actualisation, sur des bases encore empiriques, du coût des dommages chroniques causés par la pollution en France en 1981, par catégories principales de polluants. Le second, ponctuel, cherchera à quantifier les dommages causés à une nappe d'eau souterraine par une pollution par les nitrates. Ces travaux seront achevés début 1982. Ils s'inscrivent dans un programme qu'il est prévu l'élargir durant les années à venir de façon à développer nos connaissances à un rythme régulier, voisin, dans la mesure du possible, de celui des autres pays engagés dans cette voie.

Concernant l'appréciation des effets de la pollution sur la santé, des recherches sont effectuées au niveau national, en liaison avec l'INSERM (Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale), sur les effets de la pollution de l'eau, de l'air et de l'amiante ainsi que sur ceux du bruit et des vibrations.

Au niveau européen, un troisième programme communautaire de recherches doit être lancé en 1982 sur ce sujet.

## **V - CONCLUSION**

Sous réserve des observations de son rapporteur figurant en tête de ce rapport (voir II), votre Commission des Finances vous propose d'adopter les crédits du ministère de l'Environnement.

**Plan de l'exposé de M. Henri TORRE, rapporteur  
spécial des crédits de l'environnement,  
sur les problèmes budgétaires de l'Office  
national de la Chasse**

**INTRODUCTION**

- **Les raisons de contrôler le budget de l'Office de la Chasse**
  - une occasion d'aborder un problème d'actualité ;
  - une occasion de contrôler un des nombreux établissements publics (agences de bassin, des déchets, etc.) dont le total des ressources dépasse le montant du budget de l'environnement.
- **La justification juridique de ce contrôle**
  - Il ne s'agit pas de crédits inscrits dans la loi de finances ;
  - Mais le Parlement a le droit de contrôler la gestion des ordonnateurs dans tous les organismes soumis aux règles de la comptabilité publique (art. 59 du décret du 29 décembre 1962).
- **Présentation sommaire du budget de la chasse en France.**

436 MF de prélèvements obligatoires sur les chasseurs dont 239 MF reviennent à l'Office national de la Chasse.

L'office connaît actuellement des difficultés financières.

  - Le diagnostic de la crise financière de l'Office est facile à établir.
  - Mais la thérapeutique qui doit être prescrite est beaucoup plus difficile à définir.

## I. - UN DIAGNOSTIC FACILE A ETABLIR

### A. L'EQUILIBRE BUDGETAIRE DE L'OFFICE EST MENACE PAR UNE EVOLUTION DIVERGENTE DE SES RECETTES ET DE SES DEPENSES.

- 1) Les recettes ont tendance à diminuer sous l'effet de la diminution du nombre des chasseurs.
- 2) Les dépenses sont difficilement réductibles en raison de l'augmentation, proportionnelle à l'inflation, des rémunérations des personnels dont les attributions ont été élargies.

### B. LA TRESORERIE DE L'OFFICE EST POURTANT EXCEDENTAIRE MAIS LES POSSIBILITES POUR CE DERNIER DE PLACER SES DISPONIBILITES SONT LIMITEES.

### C. LES STRUCTURES DE FINANCEMENT DE CERTAINES DES DEPENSES DE L'OFFICE SONT ABERRANTES.

- 1) L'actuel système d'indemnisation des dégâts du gibier, malgré sa complexité, ne donne satisfaction ni aux victimes, ni aux fédérations, ni à l'Office : il peut être jugé à la fois injuste, irrationnel et inefficace.
- 2) L'Office supporte des charges indues au titre de la participation à certaines dépenses du ministère de l'environnement (rémunération de personnel, frais de réception...) et de l'organisation de l'examen du permis de chasser.
- 3) Le partage des dépenses de garderie entre l'Office et les fédérations est une solution bâtarde qui compromet l'autorité de l'établissement.

## II. - UNE THERAPEUTIQUE DIFFICILE A DEFINIR

### A. IL N'Y A PAS DE REMEDE MIRACLE.

- 1) Les solutions envisageables...
  - a) côté recettes : faire appel au contribuable ou augmenter les prélèvements sur les chasseurs au profit des fédérations ou de l'Office.
  - b) côté dépenses : limiter les dépenses d'indemnisation et réduire les frais de fonctionnement de l'Office.

2) ... ne peuvent avoir que des effets limités : en raison de difficultés

- a) techniques
- b) politiques
- c) juridiques

## B. IL CONVIENT DE CONCILIER DES EXIGENCES DIVERSES

- a) l'intérêt des chasseurs, des agriculteurs et de la protection de la nature ;
- b) l'incitation à la prévention, la solidarité entre les fédérations et l'absence de discrimination entre les catégories de chasseurs, en ce qui concerne l'indemnisation des dégâts du gibier ;
- c) le développement des ressources propres de l'Office et le maintien de son statut d'établissement public à caractère administratif.

## C. IL FAUT DONC PRECONISER UN ASSORTIMENT DE MESURES RAISONNABLES.

1) Au niveau des dépenses :

- a) suppression des charges indues : un impact limité mais une question de principe ;
- b) contrôle des dépenses de garderie par une remise en cause du partage actuel de responsabilités entre l'Office et les fédérations ;
- c) limitation des dépenses d'indemnisation en précisant les notions de victimes et de dégât indemnisable ;
- d) effort d'économie.

2) Au niveau des recettes :

- a) création d'un prélèvement spécifique sur les chasseurs de sanglier ;
- b) *institution d'un timbre « prolongation »* ;
- c) autoriser l'Office à placer une plus grande partie de ses disponibilités de trésorerie.

## CONCLUSION

- Pas de solution révolutionnaire.
- Continuer à faire financer la chasse par les chasseurs.

## **DECISION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

L'Assemblée Nationale a adopté 2 amendements transférant 114 765 336 F de crédits du budget du Ministère de l'Urbanisme et du Logement à celui du Ministère de l'Environnement (titre III).

Ces mesures auront pour conséquence de permettre au Ministère de l'Environnement de gérer lui même – comme il est normal – les crédits affectés à la rémunération de ses personnels et aux dépenses de fonctionnement de ses services.

Aussi votre rapporteur approuve-t-il cette décision.