

N° 95

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

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 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)**

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

ANNEXE N° 14

ENVIRONNEMENT

Rapporteur spécial : M. Pierre CROZE.

(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 Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, René Chazelle, Pierre Croze, 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^e législ.) ; 1063 et annexes, 1165 (annexe 18), 1166 (tome XVII), 1170 (tome VII) et in-8° 280.

Sénat : 94 (1982-1983)

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

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	6
AVANT-PROPOS	8
PRESENTATION DES CREDITS	12
I. - PRESENTATION SYNTHETIQUE : UN BUDGET EN DIMI- NUTION	12
<i>A. Les dépenses ordinaires : progression relative</i>	14
1. Les moyens des services (Titre III) : des mesures d'adapta- tion.....	14
2. Les crédits d'intervention (Titre IV) : peu de mesures nou- velles	14
<i>B. Les dépenses en capital : évolution contrastée</i>	15
1. Les investissements de l'Etat (Titre V) : un certain désengage- ment	16
2. Les subventions d'investissement (Titre VI)	18

II. – DES PRIORITES DIFFICILES A ASSURER	23
A. La prévention des pollutions	23
1. La pollution atmosphérique : fléchissement de l'aide à la recherche	23
2. La lutte contre le bruit : recul des subventions pour la prévention et la recherche	24
3. La protection contre les eaux : un effort à poursuivre	26
4. La lutte contre la pollution des eaux : un effort urgent	27
5. La lutte contre la pollution par les déchets : fléchissement des investissements	31
6. Les technologies propres : une évolution préoccupante	32
B. La protection de la nature : évolution contrastée	33
1. Les réserves naturelles : fléchissement des subventions d'équipement	34
2. Les parcs nationaux et leurs zones périphériques : un effort d'investissement	35
3. Les parcs naturels régionaux : vers un transfert de compétence ?	38
4. La faune et la flore : un effort à confirmer	39
5. La chasse : le respect nécessaire de la réglementation	40
6. La pêche : baisse des subventions d'investissement	42
7. La protection des sites, de la montagne et du littoral	43

C. La qualité de la vie :	48
1. Le regroupement des actions d'information	48
2. La contraction des moyens destinés aux études d'impact ...	48
3. Le soutien à la vie associative : incertitude	49
4. Le F.I.Q.V. : une expansion difficilement contrôlable	50
D. Les études et la recherche :	52
III. - DEUXIEME DELIBERATION PAR L'ASSEMBLEE NA- TIONALE	55
CONCLUSION	57

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1°) La place de l'Environnement apparaît minorée au sein des priorités gouvernementales.

2°) Les dépenses ordinaires continuent de progresser au détriment des dépenses en capital d'où une relative baisse de la « rentabilité » des crédits du Ministère.

3°) La réduction générale des fonds affectés à la recherche et aux activités de sensibilisation remet en cause le rôle du Ministère dans ses fonctions d'innovateur et de coordinateur.

4°) La lutte contre la pollution des eaux n'est pas menée assez énergiquement et nécessite des mesures d'urgence dont l'ampleur dépasse les majorations effectuées par l'Assemblée nationale.

5°) Les autorisations de programme du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.) s'accroissent mais leur suivi s'avère malaisé.

6°) Le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres fait l'objet d'une inscription au budget de l'Environnement.

7°) Les subventions d'équipement sont affectées d'une baisse sensible malgré un effort obtenu au cours d'une seconde délibération à l'Assemblée nationale.

8°) La politique de soutien à la vie associative se heurte à l'évolution des prix ainsi qu'à la définition des conditions d'octroi et au contrôle de l'utilisation des aides.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion, tenue le 10 novembre 1982, sous la présidence de M. Edouard BONNEFOUS, président, la Commission a procédé à l'examen des crédits du projet de budget du ministère de l'environnement pour 1983.

M. Pierre CROZE, rapporteur spécial, a souligné tout d'abord l'instabilité du ministère qui paraît en quête de son identité. Il a procédé à une présentation synthétique des crédits. Il a ensuite résumé l'affectation des différents crédits.

S'agissant de la prévention des pollutions, il a remarqué la progression des crédits de la mission bruit, et des barrages ainsi que des autorisations de programme pour les réseaux d'alerte des crues. Il a souligné que les subventions d'équipement et les investissements pour la lutte contre la pollution de l'eau stagnaient, alors que la situation devient critique et exige une véritable « bataille de l'eau ».

Enfin, il a déploré le tassement sensible des crédits affectés aux technologies propres.

S'agissant de la protection de la nature, M. Pierre CROZE a remarqué le fléchissement des subventions d'équipement et la stagnation des investissements pour les réserves naturelles. En revanche, il a souligné l'effort d'investissement pour les parcs nationaux.

Le rapporteur spécial a observé l'incertitude qui affecte les parcs naturels régionaux et, à l'inverse, l'effort mené en faveur de la flore et de la faune.

Il a estimé que la réglementation en matière de chasse se heurtait à certaines résistances et que l'investissement fléchissait pour la pisciculture, de même que pour la protection du littoral, malgré le rattachement au ministère du conservatoire national du littoral. S'agissant de la qualité de la vie, le rapporteur spécial a observé que les moyens destinés aux études

d'impact fléchissaient et qu'en revanche, le soutien aux associations se confirmait.

Il a souligné le rôle éminent du fonds d'intervention pour la qualité de la vie dont les autorisations de programme croissent de 167,26 % mais s'est interrogé sur les modalités du contrôle des actions engagées.

Concluant, M. Pierre CROZE a estimé que ce budget ne pouvait soulever aucun enthousiasme et qu'il se réservait d'interroger le ministre sur le sort de certains projets.

A l'issue de cet exposé, M. André FOSSET a regretté les réductions de crédits dont était victime le ministère et le manque de moyens que subissaient notamment les parcs naturels régionaux. Il a souligné l'importance des moyens du fonds d'intervention pour la qualité de la vie mais a déploré le caractère difficilement contrôlable de ses actions. S'agissant de la pollution du Rhin par les sels de potasse, il a regretté que la France ne remplisse pas toutes ses obligations en ce domaine.

M. Richard POUILLE, rapporteur pour avis pour la Commission des Affaires économiques, a également constaté la contraction des crédits et regretté que la décentralisation s'accompagne d'une minoration des moyens d'aide du ministère aux collectivités locales, notamment concernant les parcs naturels régionaux.

M. René CHAZELLE a attiré l'attention de la Commission sur la chasse et la lutte contre le bruit. Il a souhaité que des actions appropriées soient développées dans ce domaine.

M. Edouard BONNEFOUS, président, a regretté le manque de largeur de vues des projets du ministère de l'environnement. Il s'est inquiété des risques que représente l'absence de mobilisation du Gouvernement sur ces sujets, alors que la jeunesse en est pourtant si soucieuse. Il a déploré le défaut de moyens financiers ou réglementaires suffisants s'agissant en particulier de la pollution des eaux potables par les nitrates, de la pollution du Rhin, des parcs naturels régionaux.

Le rapporteur spécial a répondu à l'ensemble des intervenants.

A l'issue de ce débat, la Commission a adopté les conclusions de son rapporteur et décidé de soumettre ces crédits à l'appréciation du Sénat.

AVANT-PROPOS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Ministère de l'Environnement a été créé, il y a onze ans, dans la mouvance des aspirations écologiques manifestées à la fin des années 60. Pendant 10 ans, il a joué un rôle moteur indéniable dans la diffusion des idées, des procédures et des technologies nécessaires à la bonne gestion de notre patrimoine naturel.

La contrepartie de ce côté novateur a été un certain flou dans la définition des responsabilités de ce ministère.

Il a connu de nombreux changements d'appellations, de rattachements, d'éclatements et de ministres.

Son organisation interne reflète plus, de ce fait, le poids des hommes qui l'ont animé qu'une logique fonctionnelle précise.

Selon une étude statistique récemment présentée par le Ministre de l'Environnement à la presse, le secteur de l'environnement représente une dépense atteignant 1,6 % du produit intérieur brut, soit mille francs par habitant en 1981. Le coût des dommages causés à l'environnement est estimé à quelque cent milliards de francs.

Employant 370 000 personnes, c'est-à-dire un effectif comparable à celui de la chimie et de la parachimie, l'activité du secteur de lutte contre la pollution atteint trente milliards de francs, dont sept milliards pour la seule branche récupération et dix milliards de chiffre d'affaires pour les fournisseurs de matériels et d'équipements.

Rapporté à ces masses, le budget du ministère de l'Environnement dont les crédits (dépenses ordinaires + crédits de paiement) atteignent, en définitive, 761 millions de francs pour 1983, révèle une certaine modestie (1).

Cette impression de modestie est confirmée, d'une part, par le caractère largement interministériel de l'action en faveur de l'environnement, caractère souligné par les dispositions du décret du 2 février 1971. En 1982, ainsi, alors que les crédits du budget du ministère de l'Environnement atteignaient 448,85 millions de francs en autorisations de programme, l'ensemble des crédits provenant d'autres ministères (Agriculture, Culture, Education nationale, Intérieur et Décentralisation, Temps libre, Santé, Transports, Mer, Plan, Urbanisme) atteignaient 1 624,89 millions de francs en autorisations de programme.

En outre, le Fonds d'intervention pour la Qualité de la Vie, inscrit au Budget de l'Environnement, est utilisé sur la base des décisions d'un comité interministériel.

Cette modestie est confirmée, d'autre part, par le fait que des attributions qui sembleraient devoir relever logiquement de son domaine échappent au ministère de l'Environnement. Il en est ainsi :

- de la gestion du personnel qui est, à raison des deux tiers, assurée par le ministère de l'Urbanisme et du Logement ;

- de l'aide aux collectivités locales pour l'assainissement des eaux qui est assurée par les ministères de l'Intérieur et de l'Agriculture ;

- de la protection contre les incendies de forêt qui est assurée par le ministère de l'Intérieur ;

- enfin, de la prévention et de la lutte contre les pollutions accidentelles qui est assurée conjointement par les ministères de la Défense, de la Mer et de l'Intérieur.

Aussi, la réduction relative de ce budget pose crûment la question : le Ministère de l'Environnement tel qu'il existe actuellement a-t-il encore un sens ?

S'il s'agit d'un ministère de tutelle réellement responsable de la qualité de l'environnement, son budget, ses pouvoirs et ses responsabilités sont notoirement insuffisantes.

S'il s'agit d'une cellule d'innovation et de coordination, la structure est trop lourde. Elle a perdu, au fil des années, de sa souplesse.

(1) Cf. III. Deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

Cette question est renforcée par le fait qu'il est fort difficile, comme le remarquait M. Henri Torre, précédent rapporteur au nom de la Commission, de juger un budget dont un grand nombre d'actions viennent coordonner ou cofinancer celles d'autres ministères.

Remarquant ainsi la réduction générale des fonds destinés à la recherche et aux activités de sensibilisation, et la hausse des crédits de fonctionnement, on peut se demander si le Ministère joue encore pleinement son rôle d'innovateur et de coordinateur.

L'année 1982 aura vu, en cours d'exercice, l'intervention des mesures de « gel » des autorisations de programme et des mesures nouvelles en matière de crédits de paiement dans le cadre de la « régulation » décidée en début d'année.

Ces mesures ont abouti à un arrêté d'annulation de crédits du Ministre chargé du budget en date du 18 octobre 1982. Cet arrêté concerne notamment les crédits du Ministère de l'Environnement, pour un total de 68.962.500 F en autorisations de programme et de 27.955.000 F en crédits de paiement.

Services	Chapitres	Autorisation de programme annulée	Crédit de paiement annulé
ENVIRONNEMENT			
Titre V			
Protection de la nature. – Etudes, acquisitions et travaux d'équipement	57-11	2 083 500	750 000
Prévention des pollutions et gestion des milieux naturels. – Etudes, acquisitions et travaux d'équipement	57-12	6 278 000	3 375 000
Etudes générales	57-50	2 542 000	1 250 000
Etudes, acquisitions et travaux d'équipement pour la protection de la nature et de l'environnement.....	57-51	2 896 500	875 000
Fonds de la recherche scientifique et technique .	57-57	9 500 000	3 500 000
Totaux pour le titre V		23 300 000	9 750 000
Titre VI			
Fonds d'intervention pour la qualité de la vie ..	65-50	12 250 000	3 500 000
Interventions dans le domaine de l'eau	67-10	10 715 500	»
Protection de la nature. – Subventions d'équipement.....	67-11	11 000 500	»
Subventions d'équipement à des organismes ou personnes publics ou privés pour la protection de la nature et de l'environnement.....	67-51	1 696 500	14 705 000
Totaux pour le titre VI		45 662 500	18 205 000
Totaux pour l'environnement		68 962 500	27 955 000

Deux observations peuvent être faites concernant cet arrêté :

– la première est de caractère formel : votre rapporteur spécial déplore qu'un arrêté si important pour la gestion des crédits intervienne si avant dans l'année et alors que le Parlement procède à l'examen du projet de loi de finances pour 1983 ;

– la seconde concerne les crédits du Ministère de l'Environnement : selon toutes apparences, la régulation à hauteur de 25 % n'a pas été appliquée dans toute sa rigueur, notamment en ce qui concerne les subventions d'équipement pour les parcs nationaux et la protection contre les eaux (chapitre 67.11 et 67.10). Votre rapporteur spécial se félicite de ces amodiations qui permettront de ne pas compromettre le bon fonctionnement de chantiers ouverts.

Pour 1983, le budget du ministère de l'Environnement regroupe, pour l'essentiel, 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.

PRESENTATION DES CREDITS

I PRESENTATION SYNTHETIQUE : UN BUDGET EN DIMINUTION

Les crédits initiaux (1) du ministère de l'Environnement atteignent pour 1983 un total de 751 002 926 F. Par rapport à la masse des crédits correspondants pour 1982, on constate un fléchissement de l'ordre de **-5,66 %**.

Certes, à l'issue de la seconde délibération par l'Assemblée nationale, ce fléchissement a été ramené à **-4,4 %**.

Cette baisse pourrait être apparemment inquiétante à un triple point de vue :

– d'abord parce qu'elle constitue une cassure par rapport à l'évolution antérieure. En 1982, en effet, l'augmentation globale des crédits avait atteint **12,4 %** par rapport à 1981 ;

– ensuite, parce que cette baisse va se cumuler avec la hausse attendue des prix pour laquelle l'objectif fixé en 1983 est de **+ 8 %**. En francs constants, les crédits de l'Environnement connaîtront donc une baisse de l'ordre de **13,6 %** ;

– enfin, parce que cette baisse va à l'encontre de l'évolution prévue pour l'ensemble des dépenses civiles du budget de l'Etat en 1983, soit **+ 12 %**. Le différentiel d'évolution entre ces dépenses civiles et les crédits initiaux de l'Environnement atteindra théoriquement **17,6 %** ce qui revient à accentuer la relative minoration de la place de l'environnement au sein des priorités gouvernementales.

(1) Cf. III. Deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

Cependant, il convient d'observer que le fléchissement constaté touche plus spécialement les crédits du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. Ces crédits intégrés cette année, figuraient, en 1982, au budget du Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, et diminuent de près de 50 % en crédits de paiement et de 10 % en autorisations de programme par rapport à 1982.

PRESENTATION SYNTHETIQUE DES CREDITS (Budget initial)

	Crédits votés pour 1982	Crédits prévus pour 1983			Var. %
		Services votés	Mesures nouvelles	TOTAL	
I - DEPENSES ORDINAIRES					
Titre III. Moyens des services . .	210 678 921	221 857 630	+ 23 879 303	245 736 933	+ 16,64
Titre IV. Interventions publiques	70 444 820	70 444 820	+ 2 041 173	72 485 993	+ 2,91
TOTAL	281 123 741	292 302 450	+ 25 920 476	318 222 926	+ 13,19
II - DEPENSES EN CAPITAL					
Titres V. Investissements exécutés par l'Etat					
A.P.	97 200 000	-	-	74 968 000	-22,91
C.P.	72 800 000	27 364 000	+ 26 323 000	53 687 000	-26,23
Titre VI. Subventions d'investissement accordées par l'Etat					
A.P.	351 650 000	-	-	486 975 000	+ 37,31
C.P.	442 150 000	125 536 000	253 557 000	379 093 000	-14,25
TOTAL					
A.P.	448 850 000	-	-	561 943 000	+ 25,19
C.P.	514 950 000	152 900 000	+ 279 880 000	432 780 000	-15,95
TOTAL (DO + CP) pour l'environnement	796 073 741	445 202 450	+ 305 800 476	751 002 926	-5,66

Par ailleurs, le remplacement du prélèvement de 0,43 % sur les recettes du pari mutuel urbain (P.M.U.) par des crédits budgétaires pour abonder la dotation du Fonds d'intervention pour la Qualité de la Vie (F.I.Q.V.) aboutit à majorer « artificiellement » les crédits, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

A. LES DEPENSES ORDINAIRES : PROGRESSION RELATIVE

Alors que l'ensemble des crédits du ministère fléchit, les dépenses ordinaires connaissent une augmentation de l'ordre de 13,19 % et s'établissent à 318 222 926 F.

Cette croissance est due, pour l'essentiel, à l'augmentation des moyens des services (Titre III) à hauteur de + 16,64 %. Les crédits d'intervention du Titre IV n'augmentent, quant à eux, que de 2,91 %.

1. Les moyens des services (Titre III) : des mesures d'adaptation

On remarque, pour l'année 1983, une série de mesures d'adaptation, concernant en particulier :

- des ajustements destinés à financer la revalorisation des rémunérations des personnels des parcs nationaux et à majorer la subvention de fonctionnement versée à ces parcs (+ 6 050 549 F sur le chapitre 36.10) ;

- des crédits destinés au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (+ 7 557 678 F sur le chapitre 36.41 nouveau).

Au titre de l'administration centrale et des services extérieurs, on constate notamment :

- l'ajustement aux besoins pour les loyers (+ 4 300 000 F pour l'administration centrale et + 700 000 F pour les services extérieurs) ;

- l'application à 70 emplois du plan de titularisation des agents non titulaires des catégories C et D.

Le relatif alourdissement des dépenses ordinaires conduit à s'interroger sur la rentabilité des crédits du ministère.

2. Les crédits d'intervention (titre IV) : peu de mesures nouvelles

Les crédits d'intervention stagnent en valeur relative (+ 2,91 % par rapport à 1982). Les mesures nouvelles pour 1983 ont un caractère limité. On note, entre autres :

- un ajustement à hauteur de + 1 449 823 F des subventions versées sur le chapitre 44.10, à l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (ANRED), à l'Agence pour la qualité de l'air, à l'Association française pour l'étude des eaux, et au Centre d'études et de formation international pour la gestion des ressources en eau (CEFIGRE) ;

- la création d'un article 60 (nouveau) au chapitre 44.10 pour accueillir notamment les crédits du CEFIGRE ;

- la prise en charge par le ministère de l'Environnement de la subvention de fonctionnement à l'Agence coopération et aménagement antérieurement assumée par le ministère de l'Urbanisme et du Logement (+ 1 000 000 F sur le chapitre 44.10, article 60) ;

- une majoration des aides aux associations (+ 1 600 000 F sur le chapitre 44.10, article 10).

B. LES DEPENSES EN CAPITAL : EVOLUTION CONTRASTEE

Les dépenses en capital sont marquées par une évolution contradictoire des autorisations de programme et des crédits de paiement.

En effet, selon le budget initial, alors que les autorisations de programme, demandées à hauteur de 561,9 millions de francs, devraient augmenter de quelque 25,19 %, les crédits de paiement sont ramenés à 432,7 millions, révélant une baisse de 15,95 %.

L'évolution relativement encourageante des autorisations de programme en longue période corrige l'inquiétude née de la contraction des crédits de paiement. En revanche, elle pose le problème de la consommation des crédits sur laquelle votre précédent rapporteur a eu l'occasion d'attirer l'attention du Sénat dans le passé.

Il est intéressant d'observer, à titre d'exemple, qu'en juillet 1982 la consommation des crédits en pourcentage des dotations s'établissait de la façon suivante pour le premier semestre 1982 :

- Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles : 34,22 %

- Protection de la nature : 29,6 %

- Fonds de la recherche scientifique et technique : 0,64 %

- Qualité de vie, subventions d'équipement : 34,81 %

Certes, il ne s'agit là que d'exemples, mais ils peuvent être révélateurs.

1. Les investissements de l'Etat (Titre V) : un certain désengagement

Les investissements de l'Etat sont, pour 1983, les plus affectés par le climat de rigueur budgétaire puisqu'ils n'atteindront que 74,9 millions de francs en autorisations de programme, soit une baisse de 22,91 % par rapport à 1982, et 53,6 millions de francs en crédits de paiement, soit une baisse de 26,25 %.

Les mesures prises pour 1983 dans ce domaine sont marquées par ce climat. On constate :

Les crédits de la prévention des pollutions (chapitre 57.12) connaissent une réduction sensible passant de 31 715 000 F en 1982 à 21 555 000 F pour 1983 en crédits de paiement (- 33 %).

Les crédits de paiement de la protection de la nature (chapitre 57.11) connaissent également une réduction passant de 6 780 000 frs en 1982 à 4 796 000 frs en 1983 (- 29 %).

Les crédits du chapitre 57.51 (Etudes, acquisitions, travaux d'équipement) stagnent (+ 0,7 %).

Ces crédits font l'objet d'un regroupement au seul article 20 du chapitre.

Sont financées sur ce chapitre les actions tendant à améliorer la prise en compte de l'environnement dans les décisions publiques, en particulier celles d'aménagement (études d'impact).

En outre, la mise en place de la décentralisation devrait, à terme, conduire à des interventions d'ordre méthodologique au niveau départemental et régional.

Les crédits de paiement du Fonds de la recherche scientifique et technique (chapitre 57.57) sont en repli, passant de 14 000 000 frs en 1982 à 8 300 000 frs pour 1983 (- 40 %).

Il en est de même pour les crédits de paiement affectés aux études qui diminuent de 1 364 000 F, passant de 8 400 000 F à 7 036 000 F.

En résumé, l'examen de l'évolution des crédits de paiement dégage une impression de repli affectant plus particulièrement le domaine des études et de la recherche.

Le budget de l'environnement ne peut plus apparaître ainsi qu'il l'était précédemment, comme essentiellement un budget de subvention dans lequel les études, la recherche et les actions expérimentales jouent un rôle important. Cependant, il convient de remarquer que l'évolution des investissements de l'Etat apparaît plus encourageante en autorisations de programme.

**EVOLUTION 1983-1982 DES INVESTISSEMENTS DE L'ETAT
MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT,
AUTORISATIONS DE PROGRAMME**

(en francs)

	1982	1983	variation en %
Prévention des pollutions (chapitre 57.12)	29 922 000	38 172 000	+ 27,57
Protection de la nature (chapitre 57.11)	8 334 000	9 663 000	+ 15,94
Qualité de la vie (chapitre 57.51)	10 776 000	12 092 000	+ 12,21
Recherche (chapitre 57.57)	38 000 000	800 000	- 97,8
Etudes (chapitre 57.50)	10 168 000	14 241 000	+ 40,05
TOTAUX	97 200 000	74 968 000	- 22,91

Si globalement, l'évolution des investissements en autorisations de programme est en baisse de 22,91 %, cette baisse est due uniquement à l'effondrement des autorisations de programme au titre de la recherche scientifique et technique.

2. Les subventions d'investissement (Titre VI)

L'évolution pour 1983 des subventions d'investissement explique le contraste qui affecte celle des dépenses en capital. Si, en effet, les autorisations de programme demandées à ce titre atteignent 486,9 millions de francs, soit une croissance de 37,34 %, elles ne devraient initialement atteindre que 379,09 millions de francs en crédits de paiement, dégagant une baisse de 14,25 %.

Une fois de plus, un tel décalage entre autorisations de programme et crédits de paiement conduit à s'interroger sur la capacité dont disposeront les services, pour l'avenir, de consommer les crédits de façon satisfaisante.

Appréciées en crédits de paiement, les mesures prises pour 1983 confirment ce constat de repli. On constate, en effet :

- au titre de la prévention de la pollution :

Les crédits de l'article 67.10 passent de 174 654 000 F en 1982 à 150 321 000 F en 1983 (- 14 %).

Ce repli affecte essentiellement :

- la prévention et la lutte contre les pollutions et le bruit (- 38 056 000 F) qui marque un effondrement ;

- les études et actions pour les technologies propres (- 3 015 F) qui, avec un affaissement de - 80,7 %, posent la question de leur caractère significatif.

En revanche, on constate une progression pour :

- l'amélioration de la qualité des eaux (+ 200 000 F) ;

- les barrages (+ 17 050 000 F) qui représentent, à eux seuls, 52 % des crédits de la direction de la prévention des pollutions.

- au titre de la protection de la nature :

La création d'un article 67.41 (nouveau) regroupant les crédits d'investissement au **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** constitue un bon effort de clarification. Mais cet effort s'accompagne d'un affaissement de près de 50 % des crédits de paiement à ce titre, puisqu'ils n'atteignent que 75 000 000 F pour 1983.

Les subventions d'équipement pour la protection de la nature (article 67.11) passent de 39 930 000 F en 1982 à 25 590 000 F pour 1983 en crédits de paiement (- 35 %).

Ce repli affecte prioritairement les subventions aux parcs naturels régionaux (- 4 200 F).

Mais il affecte également : les réserves naturelles (- 280 000 F) ; les parcs nationaux (- 2 600 000 F) et leurs zones périphériques (- 3 151 000 F) ; la faune et la flore (- 163 000 F).

● au titre de la qualité de la vie :

L'évolution du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie (chapitre 65.50) est très ascendante puisque le fonds passe de 64 000 000 F en 1982 à 99 550 000 F pour 1983 en crédits de paiement, soit + 55,5 %. L'utilisation de ce fonds est décidée par un comité interministériel.

Les subventions d'équipement pour la qualité de la vie sont regroupées à l'article 10 du chapitre 67.51. Elles passent de 14 566 000 F en 1982 à 11 730 000 F pour 1983 en crédits de paiement. Ces crédits sont destinés à financer des actions menées par les associations et les collectivités locales, en particulier les investissements en matière de formation à l'environnement.

● au titre de la recherche scientifique et technique :

Enfin, les subventions d'équipement du fonds de la recherche scientifique et technique (chapitre 67.57) créé l'an dernier, atteignent 16 902 000 F.

Les crédits de paiement demandés à ce titre sont ventilés comme suit :

– écologie, faune et flore	3 100 000 F
– milieux physiques	8 702 000 F
– bruit	2 200 000 F
– recherches internationales	1 300 000 F
– santé	700 000 F
– information	300 000 F
– prospective sur la sécurité.....	600 000 F

Seuls le F.I.Q.V. et les barrages connaissent une augmentation de leurs crédits de paiement.

Il convient de rappeler, au terme de cette synthèse, que l'évolution des autorisations de programme au titre des subventions d'équipement contredit partiellement celle des crédits de paiement.

**EVOLUTION 1983-1982 DES SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT
MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT,
AUTORISATIONS DE PROGRAMME**

(en francs)

	1982	1983	Variation en %
Prévention de la pollution (chapitre 67.10)	144 952 000	165 382 000	+ 14,09
Protection de la nature (chapitre 67.11)	44 002 000	45 537 000 (1)	+ 3,48
Conservatoire du littoral (chapitre 67.41)	109 000 000	98 600 000	- 9,54
Qualité de la Vie (chapitre 67.51).....	4 696 000	4 296 000	- 8,5
F.I.Q.V. (chapitre 65.50)	49 000 000	130 960 000	+ 167,26
Recherche (chapitre 67.57)		42 200 000	
TOTAL	351 650 000	486 975 000	+ 37,34

(1) dont 800 000 F au titre de l'article 7 de la loi portant statut particulier de la région de Corse.

On observe qu'à l'exception des crédits prévus pour le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, et pour la qualité de la vie (chapitre 67.51), les autorisations de programme croissent dans l'ensemble mais il faut souligner que cette croissance est due principalement aux crédits du F.I.Q.V. dont la gestion est interministérielle et dont le contrôle s'avère relativement malaisé.

LES GRANDES MASSES DU BUDGET

Actions	Dépenses ordinaires			Dépenses en capital			Crédits de paiement			DO + CP crédits disponibles dans l'année			% au sein du budget environnement DO + CP	
	1982	1983	1983/1982	AP. 1982	AP. 1983	1983/1982	1982	1983	1983/1982	1982	1983	1983/1982	1982	1983
1. Prévention des pollutions	55 298	58 386	+ 5,58 %	174 874	203 554	+ 16,4 %	206 969	171 876	- 16	262 265	230 262	- 12,2 %	32,9	30,6
2. Protection de la nature	74 876	88 891	+ 18,6 %	161 336	153 800	- 4,6 %	195 710	105 386	- 46	270 606	194 277	- 28 %	33,9	25,8
3. Qualité de la Vie	26 088	27 130	+ 3,9 %	64 472	147 348	+ 1,2 %	90 471	123 280	+ 36	116 559	150 410	+ 29 %	14,6	20
4. Recherche scientifique et technique	5 088	6 926	+ 18 %	38 000	43 000	+ 13 %	14 000	25 202	+ 44	19 088	31 228	+ 63,6 %	2,3	4,1
5. Etudes générales	4 999	4 899	- 2 %	10 168	14 241	+ 28 %	7 800	7 036	- 9	12 799	11 935	- 6 %	1,6	1,5
6. Information ...	8 500	7 300	- 14 %	-	-	-	-	-	-	8 500	7 300	- 14 %	1	0,9

II. DES PRIORITES DIFFICILES A ASSURER

A. LA PREVENTION DES POLLUTIONS

Malgré la baisse des dépenses de fonctionnement, cette action est devenue prioritaire dans le budget de l'environnement puisqu'elle représente la plus grande part des crédits totaux.

Les crédits affectés à la direction de la prévention des pollutions s'élèvent (D.O. + C.P.) à 230 262 379 frs, soit une contraction de l'ordre de 12,2 %, contraction il est vrai atténuée par une augmentation de l'ordre de 16,4 % des autorisations de programme au titre des dépenses en capital.

Les actions de la direction s'articulent autour de deux axes : d'une part, la prévention ; d'autre part, la lutte contre les pollutions et les nuisances.

1. La pollution atmosphérique : fléchissement de l'aide à la recherche

La mise en place des réseaux d'alerte de la pollution atmosphérique, qui reçoit 1 million de francs supplémentaires en autorisations de programme pour 1983, devrait se poursuivre.

Au cours de l'année 1982, les premiers investissements relatifs aux réseaux de surveillance de Nantes et de Toulouse ont été engagés. En outre, l'équipement informatique des postes centraux des réseaux de Strasbourg, Montpellier et Metz est en voie d'achèvement.

La mise en place de l'Agence pour la Qualité de l'Air devrait, en outre, pouvoir constituer une bonne mesure d'accompagnement à condition que cette agence dispose de moyens adaptés à sa mission.

Le renforcement des procédures et réseaux d'alerte, qui consistent, lorsque les conditions météorologiques et la concentration des polluants dans l'air peuvent conduire à des pointes de pollution préjudiciables, à

intervenir auprès des industriels pour qu'ils réduisent temporairement leur activité ou qu'ils utilisent des combustibles moins chargés en polluants, apparaît indispensable.

A cet égard, il semble regrettable que les investissements au titre de la recherche sur les milieux physiques, et notamment l'air, fléchissent alors même qu'il apparaît nécessaire d'améliorer la définition des conditions de diffusion des polluants dans l'atmosphère.

L'année 1982 aura vu l'introduction en France de la **directive communautaire relative au dioxyde de soufre et aux poussières en suspension**. A ce titre, les valeurs de référence pour la qualité de l'air en France vis-à-vis de ces polluants seront à compter du 1er avril 1983 celles définies par la directive. Elles seront applicables à un certain nombre de « points noirs » qui subsistent encore, notamment à Paris, à Marseille, au Havre et dans le Nord de la France.

Le relatif renforcement en 1982 des effectifs de l'Inspection des Installations classées, devrait permettre de mieux appréhender et de mieux maîtriser au niveau local les problèmes de pollution de l'air dus aux installations industrielles et agricoles. Mais ce renforcement d'effectifs devra être poursuivi dans les années à venir si l'on veut accroître un niveau de contrôle actuellement trop faible dans certaines régions fortement industrialisées.

2. La lutte contre le bruit : recul des subventions pour la prévention et la recherche

● L'année 1982 a été notamment caractérisée, en ce qui concerne la lutte contre le bruit, par :

– l'installation, en juin, du conseil national du bruit créé par le décret n° 82.538 du 7 juin 1982 et qui comprend cinquante quatre membres nommés par arrêté du ministre. Sa mission est triple : concertation, études, avis ;

– la mise en place de **contrats de ville pilote** qui prévoient une participation de l'Etat aux dépenses des collectivités locales. Dix contrats sont en cours de conclusion : Angers, Audincourt, Bobigny, Bordeaux, Bourg-en-Bresse, Meyzieu, Nantes, La Rochelle, Tours, Suresnes ;

– la mise en place, au niveau départemental, d'une structure d'accueil des plaintes et la désignation d'un « chargé du bruit » qui coordonne les actions des services extérieurs de l'Etat en ce domaine ;

– l'engagement d'un recensement des « points noirs », en liaison avec le ministère des Transports pour la voirie, notamment en ce qui concerne le boulevard périphérique à Paris. Ce recensement devrait permettre de prévoir les « rattrapages » nécessaires ;

– l'augmentation de 20 % du taux de participation du ministère aux contrôles effectués par l'Institut national de la Consommation pour l'isolation phonique des logements ;

– le financement sur crédits du F.I.Q.V. de cinq opérations qualifiées « d'exemplaires » dans le cadre du plan construction, en coopération avec la mission bruit ;

– le financement, également sur crédits du F.I.Q.V. (3,5 millions de francs) de la fabrication par Renault Véhicules Industriels de petits véhicules utilitaires silencieux ;

– la mise en chantier de rapports sur le bruit des avions et le bruit au travail ainsi que d'études sur le bruit émis par les installations classées et les vibrations mécaniques.

● Le projet de budget 1983 prévoit une reconduction des crédits de la mission bruit à l'exception des crédits des titres V et VI qui sont augmentés de 1,5 million pour financer les études techniques liées au traitement des points noirs (suite du recensement opéré sur instruction du Premier Ministre) et l'élaboration de codes pour développer le traitement des sources mécaniques. Le budget total de la Mission bruit 1983 devrait s'élever à 6,63 millions.

Bien entendu, comme en 1982, des crédits F.I.Q.V. permettront le développement des actions entreprises, notamment :

– contrats ville pilote : en principe, 10 millions ; campagne : en principe, 3 millions ; traitement du boulevard périphérique de Paris 3 millions ; aide à l'INC pour les contrôles acoustiques dans les logements neufs, 2 millions.

Votre rapporteur observe cependant :

– d'une part, la place accrue que prennent les crédits du F.I.Q.V. dans la lutte contre le bruit, crédits dont la gestion est interministérielle et dont le contrôle d'utilisation est malaisé ;

– d'autre part, que les crédits d'investissement (chapitre 57.12 article 30) sont modiques (300.000 frs) et que les subventions marquent un recul en crédits de paiement aussi bien pour la prévention (- 80,7 %) que pour la recherche (- 59,25 %). Bien que le Ministère fasse grand cas de cette action, les moyens ne sont pas encore suffisants face à l'ampleur du problème.

3. La protection contre les eaux : un effort à poursuivre

La mise en place des réseaux automatiques d'alerte aux crues s'effectue par les crédits inscrits sur une partie du chapitre 57.12 article 10.

En 1982 ont été financés sur un total de 3,9 millions de francs environ consacrés aux réseaux :

– une tranche du réseau du bassin de la Garonne : 1,8 MF + 0,2 MF transférés du F.I.Q.V. ; des compléments aux réseaux des Pyrénées-Orientales, du Gard : 0,474 MF ; la première phase du réseau du bassin de la Seine : 0,8 MF, transférés du F.I.Q.V. ; divers matériels de mesures dans divers départements pour : 0,540 MF.

Les réseaux automatiques d'annonce de crues en fonctionnement sont ceux du bassin de la Vézère-Corrèze, des rivières des Pyrénées-Orientales, du Gard, et ceux des hauts bassins de la Garonne.

– S'agissant des barrages une enveloppe de 72 millions de francs était prévue pour 1982.

Les autorisations de programme ont été ventilées entre les ouvrages suivants :

– Villerest :	35 MF
– La Chapelle Erbrée :	6,1 MF
– Conqueyrac :	1,35 MF
– Plans d'alerte des barrages réservoirs du bassin de la Seine :	2,25 MF

53,5 millions de francs de crédits de paiement ont été ouverts (Villerest : 37 MF, Naussac : 8 MF, la Chapelle Erbrée : 2,5 MF, Conqueyrac : 5,3 MF, Aube : 0,7 MF).

L'achèvement de la construction de Villerest est prévu début 1983. La poursuite du remplissage de Naussac I est en cours ; compte tenu des A.P. disponibles, le lancement du gros oeuvre de Naussac II n'est programmé que pour 1983. Les travaux de la Chapelle Erbrée seront terminés fin 1982 ; de même, ceux de Conqueyrac.

S'agissant de l'implantation des barrages hydroélectriques, il conviendrait de veiller à ce que les opérations menées, pour intéressantes qu'elles soient sur le plan énergétique et économique, ne compromettent pas de façon irrémédiable les équilibres naturels des cours d'eau, comme cela peut être remarqué pour la Creuse et la Vézère.

Il apparaît très souhaitable qu'une politique globale, cohérente et à long terme définisse les règles de mise en valeur et de protection des cours d'eau français, sous la forme, par exemple, d'une directive nationale, voire d'un texte de loi. De plus, les barrages relevant d'un domaine très technique, on peut se demander si cette action ne concerne pas plutôt un autre ministère plus compétent.

Votre rapporteur observe :

- la réduction des crédits de paiement, entre 1982 et 1983, du chapitre 57.12 article 10 (- 39,36 %), mais l'augmentation des autorisations de programme (+ 28,37 %) affectée notamment à la protection contre les eaux et à l'annonce des crues ;

- en revanche, l'augmentation appréciable des subventions d'investissement pour les barrages (chapitre 67.10 article 10) tant en autorisations de programme (+ 17,4 %) qu'en crédits de paiement (+ 16,19 %).

4. La lutte contre la pollution des eaux : un effort urgent.

La pollution des eaux est un des points brûlants de l'actualité. C'est ainsi qu'au début d'octobre, trois pollutions successives ont détruit plus de 60 tonnes de poissons et contaminé la nappe phréatique.

● Les eaux potables :

L'année 1982 a malheureusement mis en évidence la qualité insuffisante des eaux potables et un rapport émanant d'experts éminents a notamment souligné des cas de fortes teneurs en nitrates.

Pour y remédier, il est indispensable d'accélérer la mise en place de périmètres de protection autour des points de captage.

Un groupe de travail interministériel (Agriculture - Environnement) a remis un rapport proposant un certain nombre de recommandations.

Votre rapporteur spécial souhaite vivement que ces recommandations soient suivies d'effet en 1983 et que les agences financières de bassin ne ménagent pas leurs efforts dans cette perspective, alors qu'elles se sont engagées depuis cette année dans un nouveau programme quinquennal comportant deux objectifs prioritaires à savoir la lutte contre les pollutions azotées et phosphatées et l'équipement des collectivités locales pour l'épuration des eaux usées.

● **La pollution industrielle de l'eau :**

Le secteur industriel est à l'origine de 57 % de la pollution oxydable et de la presque totalité de la pollution toxique des eaux sur le territoire français. On peut même chiffrer à quelque 16 000 le nombre des établissements industriels responsables de cette population.

L'inspection des installations classées exerce évidemment son action à l'égard d'une partie de ces établissements.

Le taux d'équipement en dispositifs de traitement ou pré-traitement est de l'ordre de 70 % pour les matières oxydables et de 75 % pour les matières toxiques. Mais des améliorations sont encore possibles.

L'action porte en priorité sur la réduction des rejets de toxiques (47 % du fait de la chimie-parachimie, 43 % du fait de l'industrie des métaux et des traitements de surface). C'est à l'égard de ces secteurs industriels que s'exerce en priorité le contrôle administratif et technique.

L'évolution des redevances pollution des industries a représenté : 428,4 MF en 1978, 456,9 MF en 1979, 512,5 MF en 1980 et 532,5 MF en 1981.

Les principaux secteurs d'emplois de ces recettes sont les suivants :

- aides aux investissements de dépollution et aides aux technologies propres ;**
- aides au transport et à l'élimination des déchets toxiques en centres conventionnés ;**
- aides au bon fonctionnement des ouvrages d'épuration.**

L'inspection des Installations Classées a pour mission de s'assurer du bon fonctionnement de ces établissements dans le cadre de la législation en vigueur. L'inspection des installations classées est conduite, sur le

terrain, et sous la responsabilité du Service de l'Environnement Industriel de la Direction de la Prévention des Pollutions, d'une part par les Directions Départementales de l'Agriculture et les Services Vétérinaires en ce qui concerne les activités du secteur agricole, d'autre part par les Directions Interdépartementales de l'Industrie en ce qui concerne l'ensemble des autres installations.

Schématiquement, l'action de l'inspection peut être détaillée de la façon suivante :

- instruction des demandes d'autorisation,
- surveillance du fonctionnement des installations,
- interventions sur les établissements en situation irrégulière et instruction des plaintes,
- surveillance de l'environnement sur les sites industriels.

Votre rapporteur spécial souhaite que les effectifs de l'inspection des installations classées, qui ont fait l'objet d'efforts en 1982, bénéficient pour l'avenir de renforcements significatifs. Parallèlement, la loi du 19 juillet 1976 devrait être révisée afin de renforcer les mesures de protection de l'environnement.

Votre rapporteur spécial insiste sur le contrôle de la pollution chimique des cours d'eau qui doit être plus efficace. Après la Seine et le Rhône, la Loire et l'Allier sont menacés.

En outre, la pollution du Rhin revêt actuellement un caractère préoccupant, non seulement pour les riverains situés sur le territoire français, mais également pour l'ensemble des Etats riverains du Rhin, en aval, malgré les améliorations apportées. La Commission des Finances du Sénat et tout particulièrement son président, M. Edouard BONNEFOUS, ont eu l'occasion à plusieurs reprises d'attirer l'attention du gouvernement français sur ce difficile problème.

● La pollution des eaux littorales :

En 1982, comme les années précédentes, le littoral métropolitain fait l'objet d'une surveillance de la qualité des eaux de baignade conformément aux dispositions de la Directive du 8 décembre 1975 du Conseil des Communautés Européennes et du décret du 7 avril 1981 définissant les normes de qualité des eaux.

La dernière synthèse disponible au niveau national est celle de la saison balnéaire 1981. Les résultats de 1981, année pendant laquelle

1 548 points ont été contrôlés, mettent en évidence une amélioration de la qualité des eaux de baignade. En effet, globalement, c'est-à-dire sur 92 % des points surveillés, 77 % d'entre eux ont des eaux de bonne ou de moyenne qualité au lieu de 70 % en 1980. Là où l'eau était de mauvaise qualité (56 points de surveillance) la baignade a été interdite de manière permanente ou temporaire.

L'une des causes fondamentales de la pollution des eaux littorales réside dans la **structure de l'assainissement littoral**. On observe qu'au 1er janvier 1982 sur les 977 communes littorales, 556 seulement étaient équipées en stations d'épuration, la part des habitants raccordés au réseau d'assainissement n'étant que de 51 % en hiver et de 46 % en été.

L'effort le plus important à fournir concerne la région Provence Côte d'Azur. C'est pourquoi un programme d'assainissement du littoral de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a été mis en place à l'initiative de l'Etablissement Public Régional, avec la participation de l'Etat et de l'Agence Financière de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse.

Etalé sur 10 ans de 1980 à 1989, ce programme prévoit la réalisation de stations d'épuration, d'émissaires en mer et d'ouvrages de transport pour un montant de 2 017 MF.

Les opérations les plus importantes sont les stations d'épuration de Marseille, Toulon et Nice. Le démarrage des travaux est prévu respectivement en 1983, 1984 et 1985, et les coûts respectifs sont de 750 MF, 110 MF et 260 MF (exprimés en F 82).

Votre rapporteur spécial, tout en prenant acte de la stagnation des subventions d'équipement pour l'amélioration de la qualité des eaux (+ 1,12 % sur le chapitre 67-10, article 20), de l'augmentation des subventions de fonctionnement à l'Agence française pour l'étude des eaux et au CEFIGRE (article 44-10, article 30) ainsi que des engagements du gouvernement concernant le développement de l'analyse des eaux maritimes et de la poursuite des opérations d'assainissement du littoral, observe :

– que les crédits de paiements affectés aux équipements en matière d'eaux continentales et marines pour 1983 (chapitre 57-12, article 10) accusent un recul de 39,36 %. Pourtant, l'installation d'équipements de dépollution se révèle absolument nécessaire pour l'amélioration de la qualité des eaux.

– que les crédits de paiement prévus pour les subventions d'investissement marquent un recul en matière d'études pour la sauvegarde des eaux (chapitre 67-10, article 30) marquent également une chute de l'ordre de 65,6 % pour 1983 ; « la bataille de l'eau » ne sera vaincue que par l'innovation et une panoplie efficace d'équipements de dépollution.

5. La lutte contre la pollution par les déchets : fléchissement des investissements.

L'Agence Nationale pour la Récupération et l'Élimination des Déchets (ANRED) est l'outil d'application de la politique de gestion des déchets animée par le ministère de l'environnement.

L'activité de l'ANRED s'organise autour des éléments suivants :

- collecte, traitement et valorisation des déchets des ménages (ordures ménagères, déchets encombrants ou autres) ;
- élimination ou valorisation des déchets industriels.

S'agissant du traitement des déchets des ménages, un inventaire des installations de traitement des déchets réalisé en 1982 montre que 90 % des déchets collectés sont traités dans 715 installations autorisées au titre de la législation du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (14,5 % incinération sans récupération d'énergie, 22 % incinération avec récupération d'énergie, 9,5 % compostage, 9,5 % broyage, 35 % décharge contrôlée).

Ces résultats ne doivent pas cacher :

- que certaines installations autorisées ne fonctionnent pas en respectant les prescriptions qui leur sont imposées ;
- que des disparités existent entre les départements. Ainsi dans 22 départements représentant 16 % de la population, moins de 60 % des déchets collectés sont traités convenablement.

S'agissant des déchets industriels, une politique de contrats par branche a été mise en place depuis 1979, notamment dans le secteur des emballages. Les résultats semblent inégaux.

Parallèlement, l'Agence en liaison avec les différentes administrations concernées a développé des actions de promotion du papier recyclé.

Votre rapporteur spécial constate que l'ANRED devrait bénéficier d'un ajustement, en 1983, de la subvention de fonctionnement que lui octroie le ministère de l'environnement au titre du chapitre 44-10, article 30.

Il observe en revanche le fléchissement des investissements en matière de pollution par les déchets et les produits (- 30,7 % en crédits de paiement sur le chapitre 57-12, article 20) pour l'année 1983, fléchissement il est vrai compensé par une évolution plus favorable des autorisations de programme (+ 22,48 %).

6. Les technologies propres : une évolution préoccupante.

Dans son remarquable rapport sur les crédits du ministère de l'Environnement, M. Henri TORRE, rapporteur spécial, exprimait en 1981 le souhait « que l'aide au développement des technologies propres bénéficie d'une attention particulière ».

Force est de constater que ce souhait n'est pas réalisé.

Commencée dans les années 1970, la réorientation de la lutte contre les nuisances industrielles, de l'action corrective vers l'action préventive, s'est organisée depuis 4 ans par la promotion et le développement des technologies industrielles propres.

Une accentuation de cette politique se révèle nécessaire si l'on veut maintenir des objectifs élevés de dépollution à un coût supportable pour l'ensemble de la collectivité.

Une mission compétente en matière de technologies propres a été créée au sein de la Direction de la Prévention des Pollutions et est chargée de proposer et de suivre les actions concourant à l'échelon national et international au développement des technologies propres.

C'est une cellule légère de quatre personnes qui s'appuie sur les concours locaux des directions interdépartementales de l'industrie, des agences financières de bassin de l'Agence Nationale pour la Récupération et l'Élimination des Déchets, l'Agence pour la Qualité de l'Air et des délégués régionaux de l'Agence Nationale de Valorisation de la Recherche.

Ce groupe, placé sous la présidence du président du Conseil Supérieur des Installations Classées, comprend, outre les personnes qualifiées, les représentants des administrations concernées : Ministère de la Recherche et de l'Industrie, Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Éducation Nationale.

Votre rapporteur spécial s'inquiète de l'évolution préoccupante des crédits affectés aux technologies propres.

- si les crédits de fonctionnement et les subventions d'équipement conservent une évolution apparemment satisfaisante en autorisations de programme : 2,5 millions de francs sur le chapitre 57-57, article 20, 0,525 million de francs sur le chapitre 57-50, article 30 et 5,83 millions de francs sur le chapitre 67-10, article 50 ;

- en revanche, on constate pour 1983 un tassement très sensible des crédits de paiement pour les technologies propres (- 80,7 % sur le chapitre 67-10, article 50).

B. LA PROTECTION DE LA NATURE : EVOLUTION CONTRASTÉE.

En matière de protection de la nature, l'action du ministère de l'Environnement s'articule, pour 1983, autour de sept grands types d'action : les réserves naturelles, les parcs nationaux et leurs zones périphériques, les parcs naturels régionaux, la faune et la flore, la chasse, la pêche, enfin la protection des sites et des paysages en montagne et sur le littoral.

AUTORISATIONS DE PROGRAMME ET CREDITS DE PAIEMENT DES ACTIONS DE LA PROTECTION DE LA NATURE

PROGRAMMES	1982		1983		1982/83	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Réserves naturelles	2,39	2,27	2,22	1,67	- 7,1	-26,3
Parcs nationaux	21,45	19,59	22,30	16,55	+ 3,9	-15
Zones périphériques des parcs régionaux	9,8	7,71	9,06	3,59	-	-53,4
Parcs naturels régionaux	9	8	9	3,8	-52,5	-
Faune et flore	0,82	0,71	1,11	0,49	+ 34,1	-30,9
Chasse	0,43	0,4	0,47	0,32	-	-
Pêche	10,63	5,9	11	3,55	-	-39,8
Conservatoire du littoral	-	-	98,6	75		
Protection des sites						

1. Les réserves naturelles : fléchissement des subventions d'équipement.

CREDITS POUR 1983

(en francs)

Réserves naturelles	Dépenses ordinaires ou crédits de paiement	Autorisations de programme
I. Dépenses de fonctionnement :		
– chapitre 34-50, art. 20	230 000	
– chapitre 34-51, art. 20	3 491 782	
– chapitre 44-10, art. 20	5 101 909	
TOTAL	8 823 691	
II. Dépenses d'équipement :		
– chapitre 57-50	320 000	350 000
– chapitre 57-11, art. 10	750 000	925 000
– chapitre 67-11, art. 10	920 000	1 308 000
TOTAL	1 990 000	2 583 000
TOTAL POUR LES RESERVES NATURELLES..	10 813 691	2 583 000

Les crédits prévus pour 1983 appellent les commentaires suivants :

– s'agissant des dépenses de fonctionnement, on constate une stagnation des crédits des moyens des services ; en revanche, les subventions pour le fonctionnement des réserves naturelles, qui concernent notamment les associations, ne croissent que de 3,92 %.

– s'agissant des crédits d'équipement, si la progression des autorisations de programme est relativement satisfaisante, on constate un fléchissement des crédits de paiement pour les subventions (– 23,3 %) et une stagnation des dépenses d'investissement.

Selon les services du ministère de l'Environnement, le retard pris par rapport aux objectifs fixés s'explique par la mise en oeuvre d'une

« politique nouvelle » qui « prendra son effet dans les deux ou trois ans à venir ». La démarche est la suivante : recensement des secteurs d'intérêt scientifique pour chaque type de milieu, hiérarchisation des zones en fonction de leur intérêt, définition d'objectifs de sauvegarde et de gestion.

Pour 1983, les mesures nouvelles concernent :

– à hauteur de 925 000 F en autorisations de programme (chapitre 57-11, art. 10), des études et des acquisitions ainsi que des travaux d'aménagement ;

– à hauteur de 1 308 000 F en autorisations de programme (chapitre 67-11, art. 10) des subventions pour les réserves gérées par des organismes non étatiques, les collectivités locales devraient recevoir à ce titre 160 000 F (A.P.).

2. Les parcs nationaux et leurs zones périphériques : un effort d'investissement.

CREDITS POUR 1983

(en francs)

Parcs nationaux et zones périphériques	Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme
I. Dépenses de fonctionnement :		
– chapitre 34-51	105 000	
– chapitre 36-10	54 318 804	
TOTAL	54 423 804	
II. Dépenses d'équipement		
– chapitre 57-11		
article 20	750 000	654 000
article 30	150 000	164 000
– chapitre 67-11		
article 20	15 800 000	21 640 000
article 30	3 449 000	7 600 000
TOTAL	20 149 000	
TOTAL pour les parcs nationaux et zones périphériques	74 572 804	30 058 000

Les parcs nationaux ont pour objectif fondamental de préserver certaines parties du territoire national des interventions humaines susceptibles de les dégrader pour leur garder leur beauté naturelle et leur conserver leurs richesses biologiques.

A cet objectif, s'en ajoute un second, propre aux parcs nationaux français, qui est de concourir au développement social, économique et culturel de la zone périphérique des territoires placés sous protection spéciale.

Depuis la mise en place des premiers parcs nationaux, leur vocation culturelle s'est affirmée :

- dans le domaine de la conservation des sites et paysages ;
- dans la préservation de la qualité architecturale du patrimoine bâti dans le parc et dans la zone périphérique ;
- dans la valorisation et la dimension historique des parcs et des civilisations rurales et traditionnelles qui en ont façonné le territoire ;
- par l'aménagement et l'entretien d'un vaste réseau de sentiers dont 35 kms de sentiers spécialement aménagés pour l'éducation du public ;
- par la réalisation de centres d'accueil d'information « d'interprétation », de « maisons du parc », de « portes de parc » : actuellement 15 réalisations.

IL EXISTE, ACTUELLEMENT, HUIT PARCS NATIONAUX : Cévennes, Ecrins, Mercantour, Pyrénées occidentales, Port Cros, Porquerolles, Vanoise, Guadeloupe.

Malgré les problèmes rencontrés pour les mettre en oeuvre (cohérence des actions des divers organismes concernés, accoutumance des riverains à la réglementation, taux de fréquentation, etc.), ceux-ci semblent prendre une place non négligeable parmi les modes de protection de la nature.

Il semble toutefois nécessaire de créer un organe de concertation entre tous ceux qui sont responsables d'une façon ou d'une autre, de la gestion des espaces naturels.

Par ailleurs, le programme spécial des zones périphériques bénéficie chaque année de crédits spécifiques.

Ce programme s'ordonne autour de trois thèmes : soutien de l'activité générale, développement du tourisme, protection de l'environnement.

Le programme « zones périphériques » apporte un soutien aux activités pastorales, à la vie culturelle et sociale de la population permanente, à tout ce qui permet à la société locale de continuer à « produire » l'espace aménagé par le parc national.

Pour 1983, les subventions d'équipement pour les parcs nationaux connaissent une baisse de 14,1 % en crédits de paiement tout en connaissant une augmentation de 9 % en autorisations de programme. Les subventions pour les zones périphériques, quant à elles, connaissent une contraction, tant en autorisations de programme (-7,75 %) qu'en crédits de paiement (-54,6 %).

Quant aux dépenses d'investissements, elles marquent une progression, dont votre rapporteur se félicite tant pour les parcs nationaux (+9 % en autorisations de programme et +36,6 % en crédits de paiement) que pour les zones périphériques (+9,3 % en autorisations de programme et +66,6 % en crédits de paiement).

Les mesures nouvelles concernent :

- à hauteur de 818 000 F en autorisations de programme (chapitre 57-11, articles 20 et 30) des acquisitions de terrains et des études préalables à la mise en place de nouveaux parcs ;

- à hauteur de 30 542 000 F en autorisations de programme (chapitre 67-11, articles 20 et 30) des aides pour les travaux d'équipement (centres d'information, sentiers, refuges, désenclavement, etc).

Votre rapporteur spécial souhaite que la politique de recherche, amorcée en 1982 se poursuive.

(+ 9 % en autorisations de programme et + 36,6 % en crédits de paiement) que pour les zones périphériques (+ 9,3 % en autorisations de programme et + 66,6 % en crédits de paiement).

Les mesures nouvelles concernent :

– à hauteur de 818 000 F en autorisations de programme (chapitre 57-11, articles 20 et 30) des acquisitions de terrains et des études préalables à la mise en place de nouveaux parcs ;

– à hauteur de 30 542 000 F en autorisations de programme (chapitre 67-11, articles 20 et 30) des aides pour les travaux d'équipement (centres d'information, sentiers, refuges, désenclavement, etc).

Votre rapporteur spécial souhaite que la politique de recherche, amorcée en 1982 se poursuive.

3. Les parcs naturels régionaux : vers un transfert de compétence ?

CREDITS POUR 1983

(en francs)

Parcs naturels régionaux	Dépenses ordinaires + crédits de paiement	Autorisations de programme
I. Dépenses de fonctionnement :		
– chapitre 34-50, article 40	145 000	
– chapitre 34-51, article 40	1 940 000	
– chapitre 44-10, article 40	10 162 235	
TOTAL	10 537 235	
II. Dépenses d'équipement		
– chapitre 67-11, article 40	3 800 000	9 000 000
TOTAL	3 800 000	9 000 000
TOTAL pour les parcs naturels régionaux.....	14 337 235	9 000 000

● Les crédits prévus pour 1983 appellent les commentaires suivants :

– les dépenses de fonctionnement marquent une stagnation ;

– les subventions d'investissement (chapitre 67-11) connaissent la stagnation également en autorisations de programme mais régressent de 52,5 % en crédits de paiement par rapport à 1982. Il convient d'observer que la moitié de ces subventions est destinée aux collectivités locales.

● Il existe actuellement vingt et un parcs naturels régionaux couvrant 2,43 millions d'hectares, soit 4,5 % du territoire national. Ils intéressent 18 régions, 38 départements et 846 000 habitants. Cinq projets de parcs sont actuellement à l'étude : Picardie maritime, Haute vallée de Chevreuse, Jura Gessien, Nord - Pas-de-Calais, Livarfois-Forez.

Les problèmes rencontrés par les parcs naturels, sont essentiellement de deux ordres :

- la gestion d'un nombre croissant d'équipements,
- la difficile coordination entre les organismes et services administratifs concernés.

• Votre rapporteur spécial observe enfin que les parcs naturels régionaux dont la charge financière devrait, à terme, revenir aux collectivités locales, ne font l'objet d'aucune disposition du projet de loi n° 409 (1981-1982) relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. Il souhaite que le transfert de leur responsabilité aux régions fasse l'objet d'une discussion dans le cadre de la proposition de loi complétant le projet relatif à la répartition de compétences.

4. La faune et la flore : un effort à confirmer.

CREDITS POUR 1983

(en francs)

	Dépenses ordinaires et crédits de paiement	Autorisations de programme
I. Dépenses de fonctionnement :		
- chapitre 34-50	200 000	
- chapitre 34-51	1 941 000	
- chapitre 44-10	31 000	
TOTAL	2 171 000	
II. Dépenses d'équipement :		
- chapitre 57-11, article 50.....	230 000	579 000
- chapitre 67-11, article 50.....	267 000	545 000
TOTAL	497 000	1 124 000
TOTAL faune et flore	2 668 000	1 124 000

Les dépenses de fonctionnement concernant les actions de protection de la faune et de la flore ne font pas l'objet d'augmentations significatives en 1983.

Les crédits du chapitre 57-11 devraient notamment permettre des études et acquisitions de terrains concernant le conservatoire de Port Cros et le Museum.

Les subventions d'équipement, dont bénéficient notamment les associations pour l'organisation de colloques, devraient augmenter de 9 % en autorisations de programme et de 119,2 % en crédits de paiement ce qui constitue un effort sensible dont se félicite votre rapporteur spécial.

L'action du ministère de l'Environnement, en ce domaine, comporte quatre axes principaux :

- recherche et protection ;
- encadrement des parcs zoologiques et autres établissements d'élevage ou de vente d'animaux non domestiques ;
- culture d'espèces rares ou menacées dans des conservatoires botaniques ;
- application des accords internationaux.

5. La chasse : le respect nécessaire de la réglementation.

CREDITS POUR 1983

(en francs)

Chasse	DO et CP	AP
I. Dépenses de fonctionnement		
- chapitre 34.51 article 60	1 044 000	-
- chapitre 34.97 article 60	2 900 000	-
- chapitre 44.10 article 60	104 000	-
TOTAL	4 048 000	-
II. Dépenses d'équipement		
- chapitre 57.11 article 60	320 000	474 000
TOTAL	320 000	474 000
TOTAL pour la chasse.....	4 368 000	474 000

Les crédits prévus pour 1983 révèlent la stagnation des dépenses de fonctionnement des chasses de Marly et Rambouillet, des réserves gérées par l' **Office national des forêts (O.N.F.)** et de la réserve domaniale du Mont Vallier (en Ariège), ainsi que des actions sur les réserves du domaine public de l'Etat et du domaine maritime et fluvial.

Les sommes destinées à rembourser à l' **Office national de la chasse** les dépenses afférentes à l'organisation du permis de chasser augmentent de 16 %.

Les subventions de fonctionnement aux associations ne varient pas de façon significative.

Quant aux investissements destinés à financer des travaux sur les terrains de Marly, Rambouillet, Mont Vallier et sur les réserves de l'O.N.F. ou du domaine public de l'Etat, ils connaissent une baisse de 20 % en autorisations de programme et de 7,6 % en crédits de paiement.

L'action du Ministère de l'Environnement dans le domaine de la chasse rencontre un certain nombre de difficultés :

- les problèmes financiers de l'Office de la Chasse, que le rapporteur de la Commission des Finances, M. Henri TORRE, avait d'une façon très précise mis en évidence en 1981 ;

- la régression du nombre des chasseurs ;

- la raréfaction de certaines espèces de gibier, il est vrai ralentie en 1982 ;

- l'élévation des coûts en matière de chasse ;

- enfin, l'opposition de certains mouvements écologistes.

Votre rapporteur spécial observe, par ailleurs, que l'**application de la réglementation de la chasse est parfois malaisée**. On constate, en effet, la résistance de certains chasseurs ou de leurs représentants aux mesures prises par l'autorité administrative.

Cette résistance est illustrée par les mesures intervenues en 1982 concernant :

- la prolongation de la **chasse à la grive** du 1er au 21 mars : cette prolongation a été accordée à la demande instante d'un certain nombre

de fédérations départementales des chasseurs qui dénonçaient les limitations de la période de chasse aux oiseaux migrateurs appliquées progressivement depuis plusieurs années ;

– l'ouverture de la chasse à la tourterelle au mois de mai dans le Médoc : il s'agit là d'un problème difficile qui n'a jamais pu être réglé jusqu'ici dans des conditions satisfaisantes. La population locale est très attachée à cette pratique qui n'intéresse qu'un nombre limité de chasseurs, mais dont les retombées économiques sont importantes au niveau local (hôtellerie, restauration, revenu foncier).

Il n'a jamais été possible, dans ces conditions, de faire respecter réellement l'interdiction de cette chasse, décidée à compter de 1970, d'autant plus qu'elle peut être aisément tournée dans les enclos attenants à une habitation auxquels la garderie n'a pas accès à moins d'une procédure d'information judiciaire.

L'ouverture de la chasse à la tourterelle pour une période limitée (1er au 23 mai) et dans des conditions d'exercice strictes constituait une tentative pour reprendre la situation en main et pour restreindre progressivement ce mode de chasse.

Votre rapporteur estime souhaitable de ne pas perdre de vue l'application stricte des accords communautaires et le respect des directives de la Commission de Bruxelles en matière de chasse.

6. La pêche : baisse des subventions d'investissement.

CREDITS POUR 1983

(en francs)

Pêche	DO et CP	AP
I. Dépenses de fonctionnement :		
chapitre 34.51 article 70	866 000	
chapitre 44.10.....	1 040 000	
TOTAL	1 906 000	
II. Dépenses d'équipement :		
chapitre 57.11 article 70	2 250 000	6 867 000
chapitre 67.11 article 70	1 354 000	4 142 000
TOTAL	3 604 000	11 009 000
TOTAL POUR LA PECHE	5 510 000	11 009 000

Les dépenses de fonctionnement sont inchangées en ce qui concerne la pisciculture domaniale et l'entretien des cours d'eau domaniaux. Les subventions de fonctionnement aux collectivités halieutiques et au **Conseil supérieur de la pêche** marquent une progression de l'ordre de 4 %.

S'agissant des dépenses d'équipement, on observe une évolution favorable en autorisations de programme tant pour les investissements (+ 8,4 %) que pour les subventions (+ 9 %). En revanche, en crédits de paiement, les investissements pour la pisciculture domaniale et les cours d'eau domaniaux baissent de 28,5 % et les subventions d'équipement aux collectivités halieutiques, aux associations et aux collectivités locales baissent de 41 %.

Par ailleurs, il convient de souligner que le projet de budget pour 1983 prévoit un montant de crédits d'investissements de 6,8 millions sur le Titre V et de 4,1 millions sur le Titre VI, pour les actions de protection et de mise en valeur des milieux naturels aquatiques.

Ces crédits sont en augmentation de 9 % sur ceux de 1982.

Ils devraient permettre d'améliorer et de valoriser l'action du service de la pêche et de l'hydrobiologie de la Direction de la protection de la Nature.

Par instruction du 27 mai 1981 adressée au Commissaire de la République, il avait été décidé la mise en oeuvre d'un plan quinquennal comprenant d'une part l'établissement de schémas départementaux de vocation piscicole des milieux naturels aquatiques, d'autre part l'élaboration d'un ensemble de programmes d'actions techniques.

Selon les services compétents, l'établissement des schémas départementaux de vocation piscicole se fera parallèlement à celui des cartes d'objectifs de qualité des eaux et sera soumis à l'approbation des conseils généraux.

7. La protection des sites, de la montagne et du littoral

● La protection des sites

A l'heure actuelle on compte 7.000 sites environ qui sont protégés au titre de la loi du 2 mai 1930 dont 2.500 sont classés et 4.500 inscrits.

Malgré une sélection plus sévère des sites à protéger afin de garder à cette procédure son caractère exceptionnel, le mouvement ne s'est pas ralenti car de nombreux sites prestigieux et d'un intérêt national évident n'ont été classés que très récemment.

C'est ainsi qu'en 1981, 20 sites ont été classés et 57 inscrits et que pour les sept premiers mois de 1982 seulement 20 sites ont été classés et 30 inscrits.

La politique nationale de protection des sites telle qu'elle est menée depuis l'entrée en vigueur de la loi du 2 mai 1930 nécessite des ressources nouvelles aussi bien pour permettre l'étude et la mise en oeuvre de nouvelles protections que pour faire face aux besoins d'aménagement des sites déjà protégés juridiquement dont le nombre ne cesse de s'accroître.

La traduction budgétaire de cette politique telle qu'elle est prévue pour 1983 serait la suivante :

- crédits d'études 8,8 MF (chapitre 55.21 article 20)
- subventions pour travaux de
mise en valeur 30,4 MF (chapitre 65,23 article 40)
- crédits de fonctionnement ... 1,1 MF (chapitre 34.20 article 10)

S'y ajoutent 4 MF sur le chapitre 55.20 article 20 destiné à l'opération de maintien du caractère maritime du Mont Saint-Michel.

L'évolution depuis 1981 des dotations concernant la politique des sites est retracée par le tableau suivant :

	1981	1982	1983
55.21 article 20 Etudes dans les sites, abords et paysages (A.P.)	8	8,8	8,8
65.23 article 40 Travaux de mise en valeur (A.P.)	24	28,8	30,4
34.20 article 10 Commission supérieure des sites frais de fonctionnement	0,77	0,9	1,1

(chiffres donnés en millions de francs)

L'année 1983 devrait voir la continuation des actions précédemment engagées. Outre l'activité normale de classement de sites nouveaux, de travaux d'aménagement dans les sites existants, ces efforts se porteront notamment :

- sur le développement des initiatives en matière de protection et en particulier sur la poursuite de l'opération lancée au début de l'année 1982 par le ministre de l'Environnement du classement de 12 grands sites nationaux qui étaient jusqu'à présent peu ou mal protégés (gorges de l'Ardèche, Ballon d'Alsace, Massif du Canigou, Montagne Sainte-Victoire, Massif des Alpilles, Gorges du Verdon, Caps de la presqu'île de Saint-Tropez, Pointe du Raz, Cap de la Chèvre, Baie du Mont Saint-Michel, Site d'Alésia). De même l'action entreprise pour la protection des sites industriels, des sites « littéraires » et des ouvrages d'art sera-t-elle poursuivie.

- sur une action de sensibilisation et de diffusion de la politique des sites, menée auprès du public et des collectivités locales qui engagée en 1982, devrait trouver son plein développement en 1983.

Enfin l'opération de maintien du caractère maritime du Mont Saint-Michel, qui a fait l'objet de plusieurs années d'étude, entrera dans sa phase opérationnelle avec la démolition de la digue de la Roche Torin qui devrait commencer au début de l'année 1983.

Il convient d'observer, par ailleurs, que le projet de loi n° 409 (1981-1982) relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat proposait, dans sa rédaction initiale :

- l'institution d'un collège du patrimoine et des sites ;

- l'ouverture de la possibilité pour la région de procéder à un inventaire régional de sites.

- La montagne

Le ministère de l'Environnement poursuit sa politique de protection des zones de montagne en :

- activant les procédures de sites protégés (Canigou, Gorges de l'Ardèche, Puy-Mary, Ballon d'Alsace, etc...). A cet égard, le classement des grands sites nationaux engagé en 1982 intéresse prioritairement la montagne ;

– en participant à l'examen des dossiers d'unités touristiques nouvelles en montagne et en veillant à ce que les projets respectent l'environnement et que, chaque fois que cela paraît possible, de nouveaux espaces soient protégés en contrepartie des extensions de stations et de domaines skiables.

Votre rapporteur spécial observe que, dans certains cas, les mesures de protection ont été prises trop tardivement pour pouvoir remédier à des atteintes irréparables (coupes d'arbres par exemple) et ont conduit à interrompre des travaux engagés, et souvent à grands frais (du fait de l'hélicoptage en haute montagne des matériaux de construction comme à la station des Grands Montets par exemple). Il souhaite que l'examen des dossiers soit fait suffisamment à temps pour éviter ce genre d'inconvénients.

● Le littoral : un effort de clarification mais une contraction des crédits :

L'action entreprise comprend :

- l'accélération et la spécialisation des études d'urbanisme littoral,
- l'action foncière, notamment en matière de périmètres sensibles et de servitudes de passage sur le littoral.

Votre rapporteur spécial observe qu'à cet égard l'action du ministère de l'Environnement se distingue mal de celle du ministre de la Mer.

L'année 1983 est, en revanche, marquée par un effort de clarification sur le plan budgétaire avec le transfert au ministère de l'Environnement du Conservatoire de l'Espace littoral et des rivages lacustres qui dépendait jusqu'alors pour partie du ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire.

Etablissement public à caractère administratif, le Conservatoire créé par la loi du 10 juillet 1975, a pour mission de mener une politique foncière de sauvegarde des espaces naturels côtiers. Il peut procéder à toutes opérations foncières à l'amiable, en utilisant la procédure de préemption dans les cas prévus par la loi, ou en cas de nécessité par voie d'expropriation. Il est habilité à recevoir les legs et des dons. Il peut être affectataire des biens du domaine privé de l'Etat.

A partir de ces données est établi le programme des actions foncières du Conservatoire. Depuis sa création le Conservatoire a acquis en moyenne 3.000 hectares par an. Au total, ses acquisitions représentaient, au 31 décembre 1981, 17.646 km² sur le littoral métropolitain. Le programme actuellement en cours prévoit l'acquisition de 4.000 hectares supplémentaires chaque année, si bien que, dans les dix années à venir, le domaine propre du Conservatoire comprendra 50.000 hectares de terrains définitivement protégés.

CREDITS POUR 1983

Conservatoire du littoral	D.O. et C.P. (1)	A.P. (1)
I - Dépenses de fonctionnement chapitre 36.41 article 10	7.557.678	
II - Dépenses d'équipement chapitre 67.41 article 10	75.600.000	98.000.000
TOTAL pour le Conservatoire	83.157.678	98.000.000

(1) en francs

Malgré la création de deux chapitres nouveaux (36.41 et 67.41) l'évolution des crédits du Conservatoire du littoral n'est pas satisfaisante.

La subvention d'équipement (chapitre 67.41) diminue tant en autorisations de programme (- 9,54 %) qu'en crédits de paiement (- 49,66 %).

Cette évolution paraît relativement préoccupante pour votre rapporteur spécial notamment pour les travaux de protection des côtes sableuses qui sont actuellement victimes de l'action conjuguée du piétinement humain dans des zones à forte concentration touristique (côte du Languedoc, par exemple) et de l'érosion maritime (côte Atlantique entre Soulac et Biarritz, par exemple). Les remarquables travaux de plantations permettant de fixer la dune sont souvent d'un effet précaire vu le manque de protection ou de surveillance et la négligence des promeneurs

C. LA QUALITE DE LA VIE

1. Le regroupement des actions d'information

Les actions d'information, dont la délégation à la qualité de la vie a la charge, font l'objet d'un regroupement, pour 1983, à l'article 10 du chapitre 34.60.

Mais ce regroupement ne s'accompagne que d'un ajustement à hauteur de 400 000 F ce qui ne représente guère qu'une progression globale de 6,66 %.

Il convient donc de mesurer à ce degré la « recherche d'une meilleure efficacité » annoncée.

2. La contraction des moyens destinés aux études d'impact

Les crédits destinés aux études d'impact marquent une contraction de l'ordre de 30 % en 1982 (chapitre 34.50, article 20). Selon les services, cette réduction est « estimée possible compte tenu des besoins réels ».

On peut observer que ce type d'études ne semble pas répondre, aujourd'hui, de façon complète, aux attentes du public. En effet, si la qualité technique de ces études s'améliore d'année en année grâce aux diverses actions d'information réalisées, certaines difficultés surgissent régulièrement.

C'est le cas, par exemple, pour les études d'impact réalisées sur l'ouverture de nouvelles routes forestières, procédure, il est vrai, exceptionnelle, mais également pour les études d'implantation des lignes électriques à haute tension non souterraines, dont le volume annuel est de 30 à 40.

En raison de la sensibilisation croissante des populations, un contentieux relativement important s'est développé en matière d'impact.

Votre rapporteur spécial estime donc nécessaire d'améliorer l'information du public sur les projets, au besoin par une extension de la procédure d'enquête d'utilité publique.

Enfin, votre rapporteur tient à souligner l'action d'information entreprise par l'atelier central de l'environnement auprès des collectivités locales. Le système informatique ECOTHEK permet de connaître instantanément toutes les études de l'environnement réalisées en un lieu donné depuis 50 ans. Cette banque de données est une façon intelligente de réaliser des économies budgétaires car elle peut éviter que la même étude soit faite plusieurs fois. On peut simplement regretter que cette action expérimentale ne dispose pas encore de ressources suffisantes.

3. Le soutien à la vie associative : incertitude

Désormais, la délégation à la qualité de la vie est chargée de l'ensemble des relations avec les associations de protection de l'environnement.

● **Le soutien financier est en grande partie assuré par elle.** Toutefois, certaines aides financières aux associations proviennent d'autres directions du ministère ; ces aides correspondent à des prestations précises fournies par les associations bénéficiaires (études, gestions d'espaces naturels, missions de services publics).

Les délégués régionaux ont, semble-t-il, reçu les directives nécessaires pour affecter ces subventions comme le besoin pour l'amélioration du financement des associations existantes ou le renforcement d'associations.

Votre rapporteur spécial se félicite du souci d'harmonisation de ces allocations de subventions marqué d'une part en regroupant au sein de la délégation à la qualité de la vie les personnels chargés de suivre les associations de l'environnement, autrefois dispersées entre la délégation et le service de l'information, d'autre part en provoquant une déconcentration des subventions par l'affectation à chaque délégation régionale à l'architecture et à l'environnement d'un contingent de subventions de l'ordre de 150 000 F

Enfin, la mise en place dans de nombreuses régions d'un collectif des associations faisant suite à la tenue des Etats Régionaux de l'environnement, devrait permettre dès 1983 au Délégué régional de disposer de meilleurs moyens d'appréciation pour l'attribution des subventions dont il assurera la gestion.

● **La priorité est actuellement donnée aux actions qui tendent à faciliter une organisation des associations :**

– regroupements d'associations, créations de comités de liaison, de fédérations, ou d'autres formes de coopération interassociatives régionales, départementales et locales ;

- aménagement, sous des formes aussi souples et aussi peu coûteuses que possible, de locaux communs, qu'ils soient spécifiques aux associations d'environnement ou communes à d'autres associations ;
- matériel commun (reprographie, projections diapo ou vidéo, etc...);
- centre de service, de documentation ou d'information ;
- publications communes.

Pour répondre à ce besoin prioritaire, le CIQV a dégagé un financement spécifique consacré à ce type d'actions et qui s'ajoutera aux moyens propres du ministère.

Pour 1983, votre rapporteur spécial constate qu'un redé ploiement permet de dégager un crédit de 200 000 F pour la conclusion de conventions avec les associations.

Il s'interroge en revanche sur deux points :

- d'une part, sur la capacité d'exploitation des « retombées » de la procédure relativement onéreuse des états régionaux et des livres blancs régionaux ;
- d'autre part, sur la capacité de contrôle de l'octroi des subventions aux associations.

4. Le fonds d'intervention pour la qualité de la vie : une expansion difficilement contrôlable

Lors de sa réunion du 9 février 1982, le comité interministériel de la Qualité de la vie, réuni sous la présidence du Premier Ministre, a redéfini le champ de compétence du CIQV et du FIQV modifiant ainsi les termes de l'article 1 du décret du 6 mars 1978.

Le comité interministériel de la Qualité de la vie est désormais chargé de définir, d'animer et de coordonner la politique conduite par le Gouvernement en matière d'environnement et de qualité de la vie. Il décide de l'utilisation du fonds pour favoriser les actions expérimentales et innovantes menées par les différents départements ministériels qui tendent à mettre en valeur et à protéger les sites naturels, à lutter contre

les pollutions et risques résultant de l'activité des différents agents économiques, à favoriser les actions d'initiation, de formation et d'information des citoyens en matière d'environnement en liaison avec les associations concernées, à améliorer les rythmes de vie dans leur incidence sur l'environnement.

Le CIQV a annoncé également l'expérimentation en 1982 de contrats entre l'Etat et les régions impliquant la participation du FIQV à des politiques régionales de l'environnement.

Dans son rapport en 1981, M. Henri Torre observait, avec juste raison, la croissance rapide des crédits du FIQV et s'interrogeait sur le contrôle de leur emploi et le rythme de leur consommation. Votre rapporteur spécial ne peut que reprendre ces interrogations.

Pour 1983, les dotations demandées pour le FIQV (chapitre 65.50 du budget de l'Environnement) sont les suivantes :

- Autorisations de programme : 130 960 000 F (+ 167,26 %) ;
- Crédits de paiement : 99 550 000 F (+ 55,4 %).

Ces chiffres incluent toutefois 78 MF correspondant à la budgétisation des fonds en provenance du Pari Mutuel.

Il est décidé, en effet, qu'à compter de 1983 la part correspondant au prélèvement opéré sur le Pari Mutuel en faveur de la protection de la nature (0,43 % des enjeux), et estimée pour l'année 1983 à 78 MF, serait budgétisée. Ceci afin de disposer dès le début de l'année de la totalité des crédits du chapitre facilitant ainsi la gestion du fonds et évitant les délais souvent importants de la procédure de rattachement.

Marquant une progression de 167,26 % par rapport à 1982 en autorisations de programme, les crédits du FIQV représentent 23,3 % du total des dépenses en capital (AP) du budget de l'environnement.

Or, ces crédits sont gérés par un comité interministériel (CIQV), par tranches semestrielles. Deux conséquences s'ensuivent :

- le contrôle par le ministère de l'Environnement de l'utilisation des crédits FIQV n'est pas optimal ;
- étant donné le rythme des réunions du CIQV, des crédits disponibles apparaissent régulièrement, provoquant des reports d'autorisations de programme.

D. LES ETUDES ET LA RECHERCHE

Les études et les recherches constituent une partie non négligeable des activités du ministère de l'Environnement.

● S'agissant d'études générales (chapitre 34.50), on observe une baisse de 2 % des crédits.

On constate que :

– les crédits pour les études d'évaluation de l'environnement, et pour les études concernant la protection de la nature et la prévention des pollutions sont reconduits ;

– les études d'impact sont affectées d'un recul de crédits de 30 % ;

– en revanche, les études concernant la qualité de l'environnement font l'objet d'un ajustement de 200 000 F.

S'agissant des investissements au titre des études générales, on constate pour 1983 (article 57.50) :

– un crédit de 1 089 000 F (CP) d'études et de définition de la nomenclature ainsi que des facteurs explicatifs de l'état et de l'évolution de l'environnement ;

– un crédit de 2 412 000 F (CP) destiné à parfaire les inventaires du milieu naturel, animal et végétal ;

– un crédit de 3 214 000 F (CP) destiné à financer des études concernant la pollution ;

– enfin, un crédit de 321 000 F permettant la mise au point d'un système d'information, d'indicateurs et de comptes sur l'état et l'évolution de l'environnement et du patrimoine naturel.

● S'agissant des crédits du Fonds de la recherche scientifique et technique, on observe un effondrement des crédits d'investissements directs de l'Etat compensé par la dotation du chapitre 67.57 destiné à abonder des subventions en capital.

Les crédits du chapitre 57.57, en voie d'extinction, ne sont donc prévus, à hauteur de 8 300 000 F, que pour couvrir les opérations engagées sur autorisations de programme antérieures au premier janvier 1983.

Les programmes prévus comprendront notamment :

- une recherche des fondements scientifiques de la gestion et de la conservation du patrimoine naturel ;
- une étude approfondie des milieux physiques et des déchets, assortie d'un examen critique des critères de traitement de ces déchets ;
- une analyse des effets du bruit et, plus généralement, des relations entre l'environnement et la santé ;
- enfin, l'étude des risques et des modes d'adaptation à ceux-ci, afin de développer la sécurité de l'environnement.

Ces recherches seront poursuivies dans un cadre international (ex. le « Plan bleu » en Méditerranée) et complétées par un développement des systèmes d'information.

Le chapitre 67.57 est, dans cette perspective, abondé à hauteur de 16,9 millions de francs en CP et 42,2 millions de francs en AP.

Votre rapporteur spécial, tout en constatant l'effort incontestable que représente la création de ce chapitre, s'interroge sur les conséquences du désengagement réel de l'Etat en matière d'investissements directs en ce domaine.

III. DEUXIEME DELIBERATION PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Au cours d'une seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements déposés par le Gouvernement et tendant à certaines majorations de crédits.

● S'agissant des investissements directs de l'Etat (Titre V), les crédits de paiement du chapitre 57.12 « Prévention des pollutions : gestion des milieux naturels et évaluation de l'environnement. Etudes, statistiques et travaux d'équipement », ont été majorés de 3,5 millions de francs et les autorisations de programme de 7 millions de francs. Ces majorations sont destinées à permettre au bureau de recherches géologiques et minières (B.R.G.M.) d'améliorer la surveillance et la lutte contre la pollution des nappes souterraines, notamment par les nitrates.

Cette majoration, dont votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter, conduit à ramener la baisse des crédits de paiement du chapitre 57.12 à - 21,56 % par rapport à 1982 et à augmenter les autorisations de programme de 50,96 % par rapport à 1982.

● S'agissant des subventions d'investissements octroyées par le ministère (Titre VI), deux mesures ont été adoptées :

– une majoration de 5 millions des crédits de paiement du chapitre 67.11 « Protection de la nature » destinée à accélérer les paiements des travaux et interventions des **parcs nationaux**.

Il convient d'observer que cette majoration ne s'accompagne d'aucune évolution des autorisations de programme à ce titre ;

– une majoration de 1,5 million de francs des crédits de paiement, assortie d'une augmentation de 5 millions de francs des autorisations de programme, sur le chapitre 67.10 « Prévention des pollutions » destinée à améliorer, au titre des collectivités locales, la **protection des captages et la surveillance de la pollution des nappes souterraines** notamment par les nitrates.

Ces majorations conduisent à ramener le fléchissement des crédits de paiement du Titre VI à - 12,8 %, contre - 14,25 % dans le budget initial, par rapport à 1982 et à augmenter les autorisations de programme à ce titre de 39,9 %, contre + 37,31 % dans le budget initial, par rapport à 1982.

Au total, les mesures adoptées par l'Assemblée nationale conduisent à l'évolution suivante (1) :

	Variations 1983/1982	
	CP	AP
Total des dépenses en capital	- 14 %	+ 27,86 %
Total pour l'environnement (DO + CP)	- 4,4 %	-

Elles n'ont cependant pas conduit à modifier le jugement de votre commission des Finances sur le budget du ministère de l'Environnement dont les crédits définitifs atteignent 761 millions de francs, soit une contraction de l'ordre de - 4,4 %, au lieu de - 5,66 % dans le budget initial.

(1) Ce tableau vient modifier la présentation synthétique des crédits (cf paragraphe I).

CONCLUSION

Pour finir, votre rapporteur spécial vous soumet quelques unes des réflexions d'ensemble que lui inspire le budget de l'Environnement pour 1983 :

- Le Ministère de l'Environnement semble en quête de sa propre identité. Ses crédits sont fort modestes alors que ses compétences ne sont pas nettement délimitées.

- Le rôle du ministère comme « stimulateur » de l'innovation et de l'expérimentation qui définissait sa logique depuis sa création s'amenuise cette année. La réduction générale des fonds destinés à la recherche et aux activités de sensibilisation ainsi que la hausse des crédits de fonctionnement le démontrent.

- Les orientations définies par le Ministère apparaissent relativement floues. Les priorités définies l'année passée ne sont pas toutes reconduites et celles qui sont affichées pour 1983 ne sont pas toujours soutenues par un effort significatif.

- La politique de l'environnement comme moteur de l'emploi est abandonnée. Les créations de poste sont limitées.

- La péréquation du prix de l'eau potable semble à l'étude...

- Le nouveau type de coopération entre les peuples, notamment avec ceux du Tiers-Monde, est, lui aussi, à l'étude.

- Enfin, le projet décentralisateur qui devait faire de l'environnement un des axes d'une « nouvelle citoyenneté » apparaît bien modeste par rapport aux déclarations initiales et surtout eu égard au fléchissement des subventions aux associations et aux collectivités locales qui laisse à penser que ce qui est perdu est perdu et qu'il n'y aura pas de « rattrapage ».

● Il faut noter toutefois un effort :

- pour les barrages ;
- pour le F.I.Q.V., qui par son rôle d'incitateur aux initiatives se substitue quelque peu aux études et recherches ;
- pour les associations et les organismes divers dont le rôle s'accroît contre un désengagement plus grand de l'Etat.

La Commission des Finances a examiné les crédits du Ministère de l'environnement au cours de sa séance du 10 novembre 1982.

Sous réserve des observations présentées dans le présent rapport, elle a décidé de soumettre ces crédits à l'appréciation du Sénat.