

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet
de loi de finances pour 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE.

TOME III

ENVIRONNEMENT

Par M. Hubert MARTIN,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, *président* ; Paul Séramy, Adrien Gouteyron, Michel Miroudot, Mme Brigitte Gros, *vice-présidents* ; MM. James Marson, Jacques Habert, Jacques Carat, René Tinant, *secrétaires* ; M. Guy Allouche, Mme Danielle Bidard, MM. Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Auguste Cazalet, Adolphe Chauvin, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Jean Delaneau, Charles Descours, Michel Durafour, Jacques Durand, Jules Faigt, Claude Fuzier, Yves Goussebaire-Dupin, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Jean-François Le Grand, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Dominique Pado, Sosefo Makape Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roger Quilliot, Michel Rigou, Roland Ruet, Guy Schmaus, Abel Sempé, Franck Sérusclat, Pierre Sicard, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Tafttinger, Raymond Tarcy, Dick Ukeiwé, Pierre Vallon, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1726 et annexes, 1735 (annexe n° 32), 1736 (tome XXIII),
1740 (tome XII), et In-8° 458.

Sénat : 61 et 62 (annexe n° 14) (1983-1984).

Loi de finances. — Bruit - Eau et assainissement - Environnement - Espaces verts -
Nature (protection de la) - Parcs naturels - Pollution.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — LES MOYENS FINANCIERS	5
A. — Appréciation globale	5
B. — Les principales actions	6
C. — Les dépenses des autres ministères	9
D. — Conclusion de ce chapitre	12
CHAPITRE II. — EXAMEN DE QUELQUES ORIENTATIONS	13
A. — La pollution atmosphérique	13
1. <i>La prévention des pollutions</i>	13
2. <i>La lutte contre les pollutions</i>	14
B. — La protection de la nature	15
1. <i>Les parcs nationaux</i>	15
2. <i>Les réserves naturelles</i>	15
3. <i>Les parcs régionaux</i>	16
4. <i>La protection du littoral</i>	17
5. <i>La faune et la flore</i>	18
6. <i>La pêche et l'hydrobiologie</i>	19
7. <i>Les grandes orientations pour 1984</i>	20
C. — La gestion et la police des eaux	23
1. <i>Evolution de l'équipement en stations d'épuration des communes littorales</i>	23
2. <i>Evolution du réseau sur l'ensemble du territoire</i>	25
3. <i>Evolution de la qualité des eaux superficielles</i>	26
CHAPITRE III. — LES BRUITS EXCESSIFS	29
A. — Les orientations	29
1. <i>L'association des communes et des départements</i>	29
2. <i>L'effort de concertation et de réflexion</i>	30
3. <i>L'urbanisme et la construction</i>	30
4. <i>La prévention</i>	31
B. — Bruit et santé	32
Conclusion	39

INTRODUCTION

Le présent rapport débute par une brève analyse des *moyens financiers* affectés à la défense de l'environnement dans le projet de loi de finances pour 1984.

Par cette analyse, votre Rapporteur n'a pas l'ambition, bien entendu, d'empiéter sur le domaine de la commission des Finances. La tâche d'un Rapporteur pour avis est avant tout, chacun en convient, d'examiner les *orientations* d'une politique, plutôt que ses *moyens*. Il est évident, néanmoins, que ces deux aspects ne peuvent être complètement dissociés. Même dans le cas d'un ministère plus « incitatif » qu'« actif », comme celui de l'Environnement, une trop grande insuffisance de moyens prive d'effet les orientations retenues, si judicieuses soient-elles.

Votre Rapporteur s'est efforcé, ensuite, d'examiner quelques-unes des *orientations* du Ministère, sans prétendre à l'exhaustivité. Il a, par exemple, délibérément laissé de côté le problème si actuel de l'élimination des déchets toxiques : en effet, les avis présentés à l'Assemblée nationale par M. Etienne Pinte, au nom de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, et M. René La Combe, au nom de la commission de la Production et des Echanges, contiennent d'excellents développements sur ce sujet, auxquels le lecteur voudra bien se reporter.

Enfin, un chapitre a été consacré au problème des *bruits excessifs*, qui préoccupe particulièrement la Commission depuis des années, afin d'attirer l'attention sur la gravité de ces nuisances, que les Français, selon plusieurs sondages, mettent au premier rang des atteintes à l'environnement.

CHAPITRE PREMIER

LES MOYENS FINANCIERS

A. — APPRÉCIATION GLOBALE

L'année dernière, votre Rapporteur avait été amené à déplorer la faiblesse des efforts qui étaient prévus en faveur de l'Environnement : les dépenses ordinaires et les crédits de paiement diminuaient de 7,9 % tandis que les autorisations de programme augmentaient de 10,9 % ; au total, le projet de budget pour 1983 traduisait **une régression en francs courants** des moyens affectés au Ministère.

Ce budget restrictif a, de plus, été amputé en cours d'année de 122 millions de francs d'autorisations de programme et de 65 millions de francs de dépenses ordinaires et de crédits de paiement, par **l'arrêté d'annulation** du 5 mai 1983. Par rapport au budget voié, cet arrêté a diminué de plus de 21 % les autorisations de programme et de 8,5 % les dépenses ordinaires et les crédits de paiement.

Si l'on prend en compte **à la fois** la régression des dotations dans le budget voté pour 1983 et les annulations intervenues en cours d'année, l'on constate qu'en 1983, l'effort en faveur de l'Environnement a diminué de plus de 15 % en termes de dépenses ordinaires et de crédits de paiement, et de 12 % en termes d'autorisations de programme.

Cette régression inquiétante ne sera pas réparée en 1984. Certes, le projet de budget qui vous est soumis ne prévoit pas une diminution globale des crédits, comme c'était le cas l'année dernière, mais l'augmentation envisagée est très modeste : + 3,65 % pour les dépenses ordinaires et les crédits de paiement, et + 0,3 % pour les autorisations de programme. Compte tenu de l'érosion monétaire prévisible, **l'effort en faveur de l'environnement va encore diminuer en 1984.**

Il suffit de comparer les chiffres que je viens de citer avec le taux d'accroissement du budget de l'Etat, soit 6,3 %, et avec les hypothèses du Gouvernement sur l'augmentation des prix, soit environ 6 %, pour conclure que l'Environnement sera à nouveau un secteur « sacrifié ».

Cette tendance est d'autant plus préoccupante que les annulations de crédits en cours d'année semblent devenir une habitude ; dans ces conditions, il est à craindre que les actions en faveur de l'Environnement ne soient affectées par une nouvelle *régression en francs courants* en 1984.

B. — LES PRINCIPALES ACTIONS

Trois actions : les actions 11 (prévention des pollutions), 12 (protection de la nature) et 51 (qualité de la vie) regroupent les trois quarts du budget du Ministère.

Un rapide examen montre que, pour deux de ces actions, le projet de budget conduit à une nette diminution des moyens. C'est le cas tout d'abord de l'action 12, comme en atteste le tableau ci-dessous :

ACTION 12 PROTECTION DE LA NATURE

(En francs)

	Budget voté 1983 *	Projet de budget 1984	Evolution
D.O.	88.897.508	94.711.222	+ 5.819.714, soit + 6,55 %
A.P.	146.191.000	146.327.000	+ 136.000, soit + 0,01 %
C.P.	108.076.000	92.100.000	- 15.976.000, soit - 14 %
D.O. + C.P.	196.967.508	186.811.222	- 10.156.286, soit - 5 %

* Pour disposer d'une base homogène, ont été exclus du budget voté 1983 les crédits qui sont globalisés en 1984 au sein de la D.G.F.

Il en est de même de l'action 51 :

**ACTION 51
QUALITÉ DE LA VIE**

(En francs.)

	Budget voté 1983 *	Projet de budget 1984	Évolution
D.O.	27.130.922	27.401.653	+ 270.731, soit + 0,99 %
A.P.	143.677.000	153.942.000	+ 10.265.000, soit + 7 %
C.P.	122.280.000	108.000.000	- 14.280.000, soit - 11 %
D.O. + C.P.	149.410.922	135.401.653	- 14.009.269, soit - 9 %

* Afin de disposer d'une base homogène, ont été exclus du budget voté 1983 les crédits qui ont été globalisés en 1984 au sein de la D.G.E.

Seuls les crédits affectés à l'action 11 connaissent une progression significative ; on notera cependant la quasi-stagnation des autorisations de programme :

**ACTION 11
PRÉVENTION DES POLLUTIONS**

(En francs.)

	Budget voté 1983	Projet de budget 1984	Évolution
D.O.	58.386.379	64.778.054	+ 6.391.675, soit + 10,95 %
A.P.	216.365.000	217.729.000	+ 1.364.000, soit + 0,63 %
C.P.	177.197.000	203.411.000	+ 26.214.000, soit + 14,79 %
D.O. + C.P.	235.583.379	268.189.054	+ 32.605.675, soit + 13,84 %

Il ressort de ces quelques chiffres que le projet de budget de l'Environnement est caractérisé **par des priorités négatives plus que par des choix positifs** : certains secteurs sont plus sacrifiés que d'autres, mais aucune action de grande ampleur ne pourra être engagée. A cet

égard, les chiffres flatteurs présentés à propos de la recherche scientifique (action 54) ne doivent pas faire illusion : ces crédits progressent certes de plus de 56 %, mais parallèlement, les crédits affectés aux études générales baissent de 49 %. Par ailleurs, il est permis de rappeler qu'en 1983, la recherche scientifique n'a pas été épargnée par les annulations de crédit, malgré la priorité affichée par le Gouvernement pour ce type d'action.

C. — LES DÉPENSES DES AUTRES MINISTÈRES

Il est particulièrement nécessaire d'être attentif à l'évolution des crédits affectés par les autres ministères à la défense de l'environnement. En effet, le montant de ces crédits dépasse largement la dotation du Secrétariat d'Etat : ils constituent en réalité près des deux tiers des dépenses engagées par l'Etat en matière d'environnement.

Le tableau présenté à la page suivante retrace l'ensemble de ces crédits, ministère par ministère : il en ressort que le projet de budget pour 1984 consacre une **nette diminution de ces dotations**. En effet, les crédits qui, dans le budget voté de 1983, s'élevaient à 1.523 millions de francs, s'élèvent en 1984 à 1.306 millions de francs. Certes, ces chiffres doivent être corrigés pour tenir compte de la décentralisation : la baisse des crédits du ministère de l'Intérieur s'explique, pour l'essentiel, par la constitution de la dotation globale d'équipement. Si l'on fait donc abstraction des crédits de ce Ministère, l'on constate une baisse de l'ordre de 9 % des dépenses des autres ministères en matière d'Environnement. Il s'agit donc, là également, d'une régression particulièrement sensible.

**RÉPARTITION PAR PROGRAMMES
VISÉS PAR LES DISPOSITIONS DE L'AR**

Programmes	Ministère		Agriculture		Culture		Education nationale		Intérieur et Décentralisation	
	1983	1984	1983	1984	1983	1984	1983	1984	1983	1984
1. Actions dans les milieux naturels.										
Eaux continentales	16,16	17,78	»	»	»	»	»	»	»	»
Eaux marines	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Atmosphère, bruits et vibrations	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Sol	16,86	16,69	»	»	»	»	»	»	»	»
Total	33,02	34,47	»	»	»	»	»	»	»	»
2. Prévention et traitement des agressions.										
Etudes et actions décentralisées	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Prévention et contrôle des pollutions industrielles	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Traitement de déchets et produits chimiques	103,66	117,90	»	»	»	»	»	207,45	104,35	»
Total	103,66	117,50	»	»	»	»	»	207,45	104,35	»
3. Patrimoine écologique.										
Etudes et assistance concernant la P.N.E.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Réserves naturelles	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Parcs nationaux	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Sites et monuments naturels	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Systèmes rares et fragiles (faune, flore)	155,60	155,70	»	»	»	»	»	»	»	»
Total	155,60	155,70	»	»	»	»	»	»	»	»
4. Promotion de la qualité de l'environnement.										
Environnement urbain	»	»	0,87	1,40	39,31	43,65	»	»	»	»
Environnement rural	80,09	69,86	»	»	»	»	»	»	»	»
Parcs naturels régionaux et zones périphériques des parcs nationaux	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Développement d'activités d'animation et de nature	0,60	0,45	»	»	»	»	»	»	»	»
Total	80,69	70,31	0,87	1,40	39,31	43,65	»	»	»	»
5. Information, formation et actions de soutien.										
Information, formation	»	»	»	»	10,62	11,66	»	»	»	»
Total	»	»	»	»	10,62	11,66	»	»	»	»
Totaux par ministère	372,97	378,38	0,87	1,40	49,93	55,31	207,45	104,35	»	»

**P.N.E. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES
TICLE 6 DU DÉCRET DU 2 FÉVRIER 1971**

(Autorisations de programme en millions de francs.)

Mer		Aménagement du Territoire		Santé		Temps libre, Jeunesse et Sports		Transports		Urbanisme et Logement		Totaux par programmes	
1983	1984	1983	1984	1983	1984	1983	1984	1983	1984	1983	1984	1983	1984
»	»	»	»	»	»	»	»	0,66	»	»	»	16,82	17,78
53,14	40,58	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	53,14	40,58
»	»	»	»	»	»	»	»	25,25	21,80	7,50	4,44	32,75	26,24
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	16,86	16,69
53,14	40,58	»	»	»	»	»	»	25,91	21,80	7,50	4,44	119,57	101,29
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	311,11	222,25
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	311,11	222,25
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	155,60	155,70
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	155,60	155,70
»	»	»	»	»	»	»	»	115,35	198,45	181,36	107,76	336,89	351,26
»	»	»	»	»	»	»	»	179,29	137,21	»	»	259,38	207,07
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
»	»	39,84	36,02	77,99	44,32	211,58	176,52	»	»	»	»	330,01	257,31
»	»	39,84	36,02	77,99	44,32	211,58	176,52	294,64	335,66	181,36	107,76	926,28	815,64
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	10,62	11,66
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	10,62	11,66
53,14	40,58	39,84	36,02	77,99	44,32	211,58	176,52	320,55	357,46	188,86	112,20	1.523,18	1.306,54

D. — CONCLUSION DE CE CHAPITRE

La faiblesse des moyens financiers consacrés à l'environnement est une constante depuis le début de l'actuel septennat.

En 1982, les crédits du Ministère n'ont augmenté que de 10 %, alors que le budget de l'Etat croissait de quelque 27 %. En 1983, comme cela a été souligné plus haut, ces crédits ont nettement diminué en francs courants. Durant ces deux exercices, les crédits de l'Environnement ont été, de plus, réduits en cours d'année par le jeu des arrêtés d'annulation.

Le projet de budget pour 1984 continue dans le sens de la régression ; le ministère de l'Environnement a d'ailleurs entre-temps été relégué au rang d'un secrétariat d'Etat.

Devant une tendance aussi régulière à la diminution des moyens, on peut se demander si le Gouvernement n'a pas renoncé à tout effort véritable en matière d'environnement. La politique budgétaire a beaucoup fluctué, passant de la « relance » à la « rigueur » : le budget de l'Environnement, quant à lui, a ignoré ces variations, inaugurant l'autérité avant même qu'il en fût question. Il semble donc bien que l'on soit en présence d'un choix largement indépendant de la conjoncture.

Votre Rapporteur est, pour sa part, résolument opposé à cette « marginalisation » des efforts pour l'Environnement. Dans un pays industrialisé, ceux-ci ne sont pas un luxe ou un « gadget » : ils correspondent, au contraire, à des problèmes parfois cruellement ressentis. Les actions en faveur de l'Environnement, faut-il le répéter, ne sont pas davantage des dépenses à fonds perdus : elles peuvent avoir des conséquences non négligeables en matière de santé publique comme en matière d'emploi.

Dans ces conditions, votre Rapporteur ne peut que vous proposer de donner un avis *défavorable* à l'adoption des crédits du secrétariat d'Etat à l'Environnement. Il ne s'agit pas, par là, de porter un jugement négatif sur les *orientations* retenues depuis deux ans par les titulaires successifs de ce département, mais bien de refuser une pénurie de moyens qui prive ces orientations de presque toute leur portée.

CHAPITRE II

EXAMEN DE QUELQUES ORIENTATIONS

A. — LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

Il est encore un peu tôt pour tirer un bilan des actions entreprises en 1983 pour lutter contre la pollution atmosphérique ; cependant on peut dire que l'on continue d'assister à une réduction globale des pollutions avec quelques variations suivant les types de polluants.

Quelques chiffres illustrent cette tendance :

— pour la période 1972-1982, le dioxyde de soufre a baissé de 50 % ;

— pour la période 1971-1980, le niveau moyen de pollution de poussières en suspension (fumées noires) a baissé de 33 % ;

— pour la période 1973-1980, le monoxyde de carbone a globalement baissé de 50 %. Les niveaux de pollution pendant les périodes de pointe de trafic sont toutefois encore trop élevés, et ont même tendance à légèrement augmenter ;

— pour la période 1970-1980, les émissions de poussières (poussières dues aux processus industriels, imbrûlés solides des installations de combustion, etc.) ont globalement été réduites de 75 %.

1. En matière de **prévention des pollutions atmosphériques**, l'année 1983 a vu se poursuivre la mise en place des réseaux de *surveillance de la qualité de l'air* ; en 1984, l'accent sera mis sur le recours aux *procédures d'alerte* : ces procédures consistent, lorsque les conditions météorologiques et la concentration des polluants dans l'air peuvent conduire à des pointes de pollution, à faire appliquer par les industriels des consignes préétablies afin qu'ils réduisent temporairement leur activité ou qu'ils utilisent des combustibles moins polluants.

2. En ce qui concerne la lutte contre la pollution de l'air, l'on peut noter pour 1983 l'entrée en vigueur en France de la directive communautaire relative au dioxyde de soufre et aux poussières en suspension. Les pouvoirs publics disposent donc désormais d'une nouvelle valeur de référence, qui leur permettra d'engager les actions réglementaires indispensables à la résorption d'un certain nombre de « points noirs » qui subsistent, notamment à Paris, à Marseille, au Havre et à Grenoble. Dans le même ordre d'idées, le Conseil des ministres européens de l'Environnement a adopté une directive sur la teneur de l'air en plomb. D'ici quelques années, la mise en œuvre de cette directive devrait permettre de réduire cette teneur dans les centres des agglomérations urbaines.

S'agissant des pollutions d'origine automobile, la mission confiée au professeur Roussel a apporté un éclairage utile : elle a conclu principalement à la nécessité d'abaisser les émissions de monoxyde de carbone, d'éviter un accroissement trop important du parc de véhicules Diesel et de réduire rapidement la teneur en plomb des carburants de 0,15 g/litre.

Par ailleurs, la Convention de Genève de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance (les « pluies acides ») est entrée en vigueur cette année : la première réunion de l'organe exécutif a eu lieu à Genève en juin 1983. La France, soucieuse de limiter les effets des pluies acides particulièrement sensibles dans les pays scandinaves et les pays d'Europe du Nord, a souscrit aux propositions de certains pays visant à une réduction des émissions globales d'oxydes de soufre de 30 % d'ici à 1993. L'opposition de plusieurs pays n'a toutefois pas permis de déboucher sur une résolution commune. Le secrétariat d'Etat à l'Environnement et à la Qualité de la vie a néanmoins réaffirmé l'intention de la France de réduire les émissions globales de soufre sur son territoire, notamment par un recours accru aux énergies de substitution, de renforcer la surveillance sur les retombées acides et de développer les recherches sur l'impact des « pluies acides » sur les écosystèmes.

Enfin, il est à noter que, dans les années à venir, des modifications importantes de la structure de nos approvisionnements et de consommations énergétiques interviendront, marquées par l'alourdissement des pétroles bruts avec augmentation de la teneur en soufre, le « retour » du charbon, pour certaines catégories d'installations, l'utilisation de carburants de synthèse (carburol), le développement de la consommation de bois de chauffe. Il importe que les mesures nécessaires soient prises pour éviter toute augmentation de la pollution qui pourrait en résulter.

B. — LA PROTECTION DE LA NATURE

1. Les parcs nationaux.

La conservation des richesses naturelles est l'objectif majeur des parcs nationaux. A cet égard, l'on peut dire que l'arsenal des mesures conservatoires mis en place a été efficace. Une fréquentation touristique plus disciplinée a évité des dégradations irréversibles. L'interdiction de travaux publics et privés et la consultation préalable des établissements publics pour ceux autorisés, même si elle n'a pas, pour la gestion forestière, valeur réglementaire, ont permis d'éviter des perturbations trop graves ou irréversibles du milieu. Enfin, l'interdiction (ou, dans le parc national des Cévennes, la réglementation) de la chasse, a eu des effets positifs incontestables sur la reconstitution et le développement des populations animales.

Votre Rapporteur doit malheureusement constater que le montant des crédits affectés aux parcs nationaux dans le projet de budget pour 1984 ne favorisera pas de nouveaux progrès. Ces crédits, certes, ne sont pas les plus touchés par l'effort de « rigueur ». Les subventions de fonctionnement progressent de 8,6 %, pour atteindre 59 millions de francs. Quant aux investissements exécutés par l'Etat dans les parcs, leur dotation diminue de près de 10 % en autorisations de programme et de 68,2 % en crédits de paiement. Enfin, les subventions d'investissements inscrites au titre VI augmentent de 7,9 % en autorisations de programme, mais diminuent de 35,6 % en crédits de paiement.

2. Les réserves naturelles.

A l'heure actuelle, soixante-quatre réserves naturelles ont été créées et dix réserves volontaires ont été agréées.

A côté de la procédure des réserves naturelles, d'autres techniques juridiques sont utilisées afin de protéger les milieux nécessaires à la conservation de certaines espèces animales ou végétales :

— les arrêtés de biotopes : il s'agit d'une procédure décentralisée puisque, sur la base d'arrêtés ministériels fixant la liste des espèces protégées, il peut être décidé à l'échelon départemental de prendre des mesures spécifiques de conservation des biotopes. Une vingtaine d'arrêtés de biotopes ont été pris jusqu'à présent ;

— les conventions de gestion : passées entre le Secrétariat d'Etat et les organismes publics (Office national des forêts, Conservatoire du littoral) ou d'autres ministères (ministère de la Défense), elles instituent des réserves biologiques.

3. Les parcs naturels régionaux.

Vingt et un parcs naturels régionaux sont actuellement créés. Ils couvrent 2.787.000 hectares (soit 4,5 % du territoire national) pour une population de 1.173.592 habitants.

Ils intéressent dix-huit régions et quarante départements.

Constitués pour la plupart en syndicat mixte à deux exceptions près (le parc naturel régional de Camargue est constitué en fondation et celui de Lorraine en association), ils occupent, à l'échelon des équipes techniques et direction, environ trois cent soixante-dix personnes. Cinq autres parcs sont à l'étude, les parcs de Picardie maritime, de la Haute Vallée de Chevreuse, du Jura gessien, du Nord - Pas-de-Calais (parc éclaté), du Livradois-Forez.

Dans le cadre des dispositions réglementaires, l'initiative de la création d'un parc naturel régional revient à la région sous réserve de l'agrément du Secrétariat d'Etat.

Une instruction du Premier ministre, en date du 12 septembre 1979, a rappelé les principaux objectifs de la politique des parcs naturels régionaux :

— préserver et mettre en valeur un patrimoine naturel et culturel,

— favoriser une activité économique et sociale suffisante pour permettre aux personnes qui le souhaitent de ne pas quitter leur région,

— accueillir des visiteurs pour des activités de détente et d'initiation à la nature.

L'Etat a apporté son soutien financier aux parcs naturels régionaux en fonctionnement et en équipement depuis leur création.

La règle posée par le Comité interministériel d'aménagement du territoire du 6 février 1973 permettait à l'Etat de subventionner les dépenses de fonctionnement des parcs naturels régionaux durant les trois premières années suivant leur création, aux taux de 45 %, puis 35 %, puis 25 % d'une somme forfaitaire évaluée en 1979 à 800.000 F.

A partir de la quatrième année, il était prévu que si les régions disposaient de ressources propres, elles pourraient assumer de concert avec les départements et les communes intéressées les charges de fonctionnement des parcs naturels régionaux. Aussi, le décret du 24 octobre 1975 relatif aux parcs naturels régionaux donne-t-il la possibilité aux régions, en son article 8, de participer au financement des parcs : « La région peut participer au financement des dépenses d'études, d'aménagement et de *fonctionnement* des parcs naturels régionaux. »

Mais il a été convenu, par arbitrage au cabinet du Premier ministre, que durant toute la durée du VII^e Plan, l'Etat continuerait à assurer une part des charges de fonctionnement et d'animation des parcs naturels régionaux : il n'était pas possible de laisser les régions supporter l'intégralité des dépenses de fonctionnement des parcs.

Ainsi, le ministère chargé de l'Environnement a-t-il aidé, sur le chapitre budgétaire 44-10 le fonctionnement des parcs naturels régionaux d'année en année.

Les montants attribués à chacun ont été calculés en faisant intervenir divers paramètres : montant du budget primitif, montant de la participation dégagée localement, superficie du parc, nombre de communes, richesse économique du territoire...

Le tassement des crédits de l'Environnement depuis 1981 n'a pas permis le maintien de cette politique. C'est ainsi qu'en 1983, la plupart des parcs naturels régionaux ont vu stagner au niveau 1982 la subvention de l'Etat, ce qui correspond à une forte réduction en francs constants. En 1984, la dotation de fonctionnement versée aux parcs naturels régionaux diminuera en francs constants de 1,5 % ; les crédits d'investissements augmenteront de 24,5 % en crédits de paiement, mais diminueront de 19,5 % en autorisations de programme. Au total, des crédits en baisse seront répartis entre des parcs régionaux plus nombreux : il est clair que cette politique hypothèque l'avenir d'un des instruments essentiels de protection de la nature.

4. La protection du littoral.

Au cours de l'année 1982, le Conservatoire du littoral a procédé à 116 acquisitions de terrains, qui ont permis de faire entrer 5.046 hectares dans son patrimoine.

La plupart de ces acquisitions ont permis d'agrandir des sites déjà en partie acquis, de plus, trente et un sites nouveaux ont été créés. L'ensemble des acquisitions réalisées en 1982 représente une dépense de 94.600.000 F.

Pour l'exercice 1983, quarante et une opérations nouvelles ont été signées ou sont en cours de signature, à la date de fin juillet, pour un montant de 17.821.000 F. A cette fin, le Conservatoire avait bénéficié en 1983 de 98 millions de francs d'autorisations de programme et de 75 millions de francs de crédits de paiement. Cependant, en raison de l'annulation en cours d'année de 16 millions de francs en crédits de paiement et de 24,5 millions de francs en autorisations de programme, les crédits sont passés à 59 millions de francs en crédits de paiement et à 73,5 millions de francs en autorisations de programme. Ceci représente une diminution de près de 50 % des crédits de paiement par rapport au budget d'investissement de 1982, puisque pour l'exercice antérieur le Conservatoire, après régulation, a disposé de 121 millions de francs de crédits de paiement et de 81 millions de francs en autorisations de programme.

Le Conservatoire redescend donc largement en dessous de la barre des 100 millions de francs par an pour les acquisitions en francs courants et ceci risque d'affecter très rapidement le rythme de ses interventions.

Par ailleurs, la faiblesse des effectifs du Conservatoire conduit certains chargés de mission, en dépit de leur implantation géographique décentralisée, à parcourir des milliers de kilomètres par mois pour rencontrer des propriétaires, assister à des réunions de conseils municipaux, signer des actes chez les notaires, surveiller les chantiers de travaux, etc. Les travaux de remise en état des terrains, qui peuvent s'échelonner sur plusieurs années, concernent actuellement une soixante de sites différents. Un effort de création d'emplois serait donc nécessaire pour assurer dans des conditions convenables le traitement des dossiers.

5. La faune et la flore.

L'action des services chargés de la protection de la faune et de la flore tend à approfondir les connaissances sur la faune et la flore pour déterminer les mesures de protection à prendre éventuellement, et à résoudre les problèmes parfois délicats que pose la comptabilité des mesures de protection avec certains intérêts socio-économiques (dégâts dus aux castors, aux flamants roses, aux hérons, cormorans et autres oiseaux piscivores, prédation des mustélidés et des rapaces sur le gibier et la volaille).

La réalisation d'inventaires généraux de la flore et de la faune, notamment dans les départements d'outre-mer, reste cependant très lente compte tenu des dotations budgétaires.

Un arrêté précisant les modalités d'application de la Convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction a été pris le 13 janvier 1983. Le règlement européen d'application de la Convention entrera en vigueur le 1^{er} janvier prochain.

6. La pêche et l'hydrobiologie.

Un projet de loi relatif à la pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles a été adopté en première lecture par le Sénat le 26 mai 1985 et doit être soumis à l'examen de l'Assemblée nationale lors de la deuxième session parlementaire de 1985.

Les dispositions de ce projet, qui procède à une refonte complète des articles 401 et 501 du Code rural, s'ordonnent autour de quatre objectifs principaux.

- *L'amélioration de la protection, non seulement du poisson, mais également de son habitat.*

Ainsi, le projet de loi assortit le contrôle des activités qui portent atteinte aux zones essentielles à la vie du poisson, de sanctions en cas de destruction abusive, il exige pour tout ouvrage construit dans le lit d'un cours d'eau le maintien d'un débit permettant la vie des espèces peuplant ce cours d'eau et l'installation de dispositifs propres à assurer la libre circulation des poissons migrateurs pour ceux de ces ouvrages établis dans les cours d'eau fréquentés par ces espèces, il renforce les sanctions relatives à la pollution des eaux et prévoit la possibilité d'y mettre fin sous astreinte. Le projet de loi instaure, en outre, la limitation des captures de certaines espèces particulièrement menacées, et permet d'assurer le contrôle sanitaire de la qualité biologique et génétique des poissons de piscicultures destinés à la consommation ou au repeuplement des eaux libres.

- *La redéfinition des finalités de la pêche en fonction des évolutions constatées.*

Le projet distingue la pêche de loisir et la pêche professionnelle et réserve la commercialisation des produits aux seuls pêcheurs professionnels afin de pérenniser cette profession et d'éviter l'épuisement des ressources piscicoles. L'organisation de la pêche de loisir est confirmée et son rôle dans la gestion des milieux est conforté.

- *La mise en place d'une politique piscicole.* Celle-ci sera fondée sur des plans de gestion piscicole départementaux, conformes à des orientations de bassin, et se concrétisera pour les détenteurs d'un droit de pêche d'une certaine importance qui exercent ce droit —

principalement les associations de pêche — par l'établissement et le suivi d'un plan de gestion piscicole.

• *Une clarification de la réglementation*, afin de simplifier les conditions d'exercice de la pêche et faciliter l'application des textes.

Par ailleurs, une instruction ministérielle a été adressée le 21 juillet 1985 aux commissaires de la République, afin de renforcer le contrôle sur les créations d'enclos piscicoles.

7. Les grandes orientations pour 1984.

Aux questions de votre Rapporteur, le Secrétaire d'Etat a fait les réponses suivantes :

« a) S'agissant des parcs nationaux, l'Etat veillera à ce que leur intégralité soit préservée. Si, par exception, l'intérêt national d'un projet concernant l'un de ces parcs justifiait qu'il soit mis en balance avec ce principe, ce ne pourrait être que dans le cadre de la loi, après toutes les garanties de la procédure de consultation et moyennant des compensations telles que la protection de la nature soit globalement bénéficiaire.

« Sans que l'objectif prioritaire de protection des parcs nationaux soit en aucune manière remis en cause, le Gouvernement souhaite une meilleure intégration des parcs dans la vie économique et sociale des régions où ils se trouvent.

« Il s'agit de développer, en zone périphérique, des activités et des emplois compatibles avec cette protection et la valorisant, ainsi que d'améliorer l'accueil touristique et les conditions de vie des habitants.

« Pour favoriser cette meilleure insertion des parcs dans la vie économique et sociale locale, l'organisation et le fonctionnement des parcs nationaux seront adaptés.

« La composition des conseils d'administration fait actuellement l'objet de modifications réglementaires tendant à faire une place plus importante aux élus locaux et régionaux.

« Pour améliorer la cohérence de la gestion des parcs et de leurs zones périphériques tant sur le plan géographique qu'humain, la création d'organismes mixtes regroupant les parcs et les collectivités en une ou plusieurs unités d'aménagement sera mise à l'étude en relation avec les intéressés.

« Le projet de création du parc national de la Guadeloupe sera mis à l'enquête publique prochainement. »

« b) S'agissant des parcs naturels régionaux, le Gouvernement souhaite le développement du rôle des régions dans le développement de la politique des parcs naturels régionaux.

« En fonction du souhait et des décisions des régions, les parcs doivent voir leur rôle conforté par des convention région-parc. Il serviraient alors d'outils privilégiés pour une politique de gestion de l'espace naturel, d'animation rurale, et d'aménagement fin du territoire.

« Le Secrétaire d'Etat doit rester le garant de la cohésion de l'ensemble des parcs, par l'intermédiaire d'une instance régionale d'agrément des chartes.

« La politique de gestion des espaces naturels s'appuiera sur une structure permettant d'assurer la cohérence des actions. Un Conseil supérieur des parcs et de la gestion de la nature sera créé. Il rassemblera le Conseil national de la protection de la nature, le Comité interministériel des parcs nationaux et la Commission interministérielle des parcs naturels régionaux ainsi que des représentants des collectivités territoriales, des établissements publics des parcs nationaux, du Conservatoire du littoral, des parcs naturels régionaux, de l'Office national des forêts, des usagers des espaces naturels, des organismes gestionnaires des réserves naturelles et des associations de protection de la nature.

« Ce conseil sera une instance de dialogue, de concertation et de proposition en matière de protection et de gestion de la nature.

« Il disposera d'un atelier technique, des espaces naturels, constitué par regroupement des actuelles structures techniques d'appui du secrétariat d'Etat à l'Environnement et à la Qualité de la vie et en coopération avec un pôle de compétence pluridisciplinaire au service des collectivités locales, des gestionnaires d'espaces naturels. »

« c) S'agissant du Conservatoire du littoral, le programme d'action prioritaire n° 24 du VII^e Plan prévoyait la constitution d'un patrimoine national protégé et ouvert au public de 50.000 hectares en 1990.

« A la mi-1983, le Conservatoire a couvert la moitié de cet objectif, son patrimoine représentant désormais 25.000 hectares d'espaces naturels maritimes et lacustres. Pour la façade littorale maritime, ceci représente une moyenne de cinq sites par département, étant entendu que le Conservatoire a procédé à des acquisitions dans tous les départements concernés (à l'exclusion du département de la Guadeloupe où plusieurs opérations sont en cours de réalisation).

« Il reste donc pour atteindre l'objectif fixé, 25.000 hectares à acquérir au cours des sept prochaines années, soit 3.000 à 4.000 hectares par an, ce qui correspond au rythme actuel des acquisitions du

Conservatoire, à budget constant (en moyenne 100 millions de francs par an en francs constants).

« Les acquisitions foncières nécessitant de très longs délais de négociation, plusieurs années dans certains cas, les conseils de rivages et le conseil d'administration ont examiné et approuvé un ensemble de dossiers représentant près de 20.000 hectares pour 618 millions de francs, ce qui correspond à 158 nouveaux projets d'acquisition d'ensembles naturels.

« Lorsque l'objectif sera atteint, il est certain qu'il restera beaucoup à faire. Néanmoins, la politique engagée par le Gouvernement sera tangible pour l'ensemble de l'opinion publique et pour les élus concernés.

« De 400 à 500 kilomètres de rivages, parmi les plus précieux et les plus convoités, seront définitivement protégés, entretenus et librement ouverts au public. Les plus beaux sites maritimes et lacustres feront partie du patrimoine collectif et seront soustraits aux pressions dont ils sont l'objet.

« Il est à craindre cependant qu'une diminution trop sensible des crédits affecte durablement la politique entreprise par le Conservatoire et démobilise les élus, au moment même où la mise en œuvre des textes sur la décentralisation des compétences en matière d'urbanisme, risque d'engendrer un regain de tension sur l'usage des terrains naturels en bord de mer et sur les rives des grands lacs. »

« d) S'agissant de la faune et de la flore, le Ministère entend poursuivre la mise en œuvre de la loi du 10 juillet 1976, notamment :

« • en menant, dans la limite des dotations budgétaires disponibles, une recherche systématique sur les éléments du patrimoine faunistique et floristique national menacés de disparition, et sur les mesures propres à assurer leur protection ;

« • en assurant l'encadrement des parcs zoologiques et des autres établissements d'élevage ou de vente d'animaux non domestiques pour éviter des prélèvements abusifs d'espèces en danger et, au contraire, faire contribuer ces établissements au sauvetage d'espèces menacées et à leur réintroduction dans leur milieu naturel ;

« • en assurant également dans les conservatoires botaniques, la culture d'espèces végétales rares ou menacées ;

« • en veillant à l'application des accords internationaux relatifs à la protection de la nature et en mettant la réglementation nationale en harmonie avec les dispositions de ces textes (Convention de Washington sur le commerce international des espèces menacées, bientôt appliquées dans un cadre communautaire, directive européenne sur la conservation des oiseaux sauvages, Convention de Berne sur la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel, Convention de Bonn sur la protection des espèces migratrices). »

« c) S'agissant de la pêche et de l'hydrobiologie, les orientations dégagées pour 1983 seront maintenues en 1984. En outre :

« — le classement d'un certain nombre de cours d'eau au titre de la loi du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie en tant que rivières réservées où aucun aménagement hydroélectrique nouveau ne sera permis, sera proposé. Par ailleurs, la soumission de certains cours d'eau, fréquentés par des espèces migratrices, au régime des échelles à poissons pourra intervenir dès la publication de la nouvelle loi relative à la pêche ;

« — la limitation de l'extraction des granulats dans le lit des cours d'eau fera l'objet d'instructions complémentaires ;

« — un programme d'études fondamentales sera poursuivi. Il concerne la connaissance écologique des milieux, indispensable à une gestion équilibrée des ressources piscicoles, avec le concours d'organismes tels que le Centre national du machinisme agricole, du Génie rural des eaux et forêts, l'Institut national de la recherche agronomique et le Conseil supérieur de la pêche. »

C. — LA GESTION ET LA POLICE DES EAUX

1. Evolution de l'équipement en stations d'épuration des communes littorales.

Parmi les 1.042 communes littorales concernées, certaines ne nécessitent pas la mise en place d'un assainissement de type collectif, mais plutôt de type individuel : 218 communes se trouvent dans ce cas.

Leur population agglomérée est inférieure à 500 habitants et leur population estivale ne dépasse pas 2.000 habitants. La population de ces communes est de 95.591 habitants en hiver et passe à 144.047 habitants en été.

Les 824 communes qui relèvent d'un assainissement de type collectif représentent 6.563.925 habitants en hiver et 12.770.448 habitants en été.

Un certain nombre d'entre elles se sont dotées d'équipements d'épuration : 472 possèdent au moins une station d'épuration, 192 n'en possèdent pas, mais font partie d'un syndicat intercommunal d'épuration, qui sont au nombre de 123.

Le taux d'équipement des communes littorales est ainsi de 80,6 % ; 160 communes restent à équiper en matière d'assainissement collectif.

On a dénombré 648 stations d'épuration dans la zone littorale concernée ; la capacité totale de ces stations est de 9.451.180 équivalents-habitants.

En hiver, 3.691.205 habitants sur 6.563.935, soit 56,2 % sont raccordés à une station d'épuration.

En été, 6.206.677 habitants sur 12.770.448, soit 48,6 % sont raccordés à une station d'épuration.

Ces stations sont également amenées à traiter 955.688 équivalents-habitants d'origine industrielle.

Le tableau suivant résume la situation de l'assainissement des communes littorales concernées :

Equipement communal	Hiver		Eté	
	Traité	Rejeté	Traité	Rejeté
Communes relevant d'un assainissement individuel : 218	95.591	0	144.047	0
Communes relevant d'un assainissement collectif : 824				
Equipées en épuration : 664	2.952.964	1.924.038	4.965.341	5.353.903
Non équipées : 160	0	1.686.923	0	2.451.204
Total des communes : 1.042	3.048.555	3.610.961	5.109.388	7.805.107
Pourcentage	45,8	54,2	39,6	60,4

Le rejet direct en mer représente 154 cas, soit 25,8 % des modes de rejet.

La charge moyenne des stations est de 49,2 % en hiver et de 75,8 % en été.

Il faut noter que 67 stations sur 648 sont en surcharges en hiver, soit 10,3 % du total, en été, c'est le cas de 193 sur 648, soit 29,8 % du total.

2. Evolution du réseau de stations d'épuration sur l'ensemble du territoire.

L'assainissement a toujours été l'affaire des communes et de leurs groupements. La loi sur la décentralisation confirme et renforce cette compétence.

L'Etat conserve son pouvoir de réglementation générale, et les agences de bassin deviennent les instruments fondamentaux d'incitation.

Le département et la région sont appelés à voir leur rôle s'accroître, notamment en matière de programmation, de coordination des actions et de financement.

La capacité d'épuration, installée en 1983, des collectivités devrait atteindre 1.300.000 équivalents-habitants. Ce rythme d'équipement est sensiblement inférieur aux 2.000.000 prévus par les objectifs définis antérieurement.

Le retard dans l'équipement est aggravé par le fait que la pollution éliminée par les stations d'épuration plafonne aux environs du tiers de la pollution produite par les habitants et les industriels raccordés au réseau public (environ 70 millions d'équivalents-habitants).

La cause principale de ce phénomène tient essentiellement au mauvais remplissage des stations d'épuration, et non à leurs conditions de fonctionnement, qui ont été améliorées grâce au travail réalisé par les S.A.T.E.S.E.

Le mauvais fonctionnement des réseaux et l'insuffisance des raccordements des particuliers aux réseaux collectifs sont des facteurs limitant considérablement la dépollution.

Le Gouvernement a déclaré sur ce point qu'il accorderait en 1984 « la priorité à l'assainissement des villes et plus particulièrement à la collecte des eaux usées afin de reconquérir la qualité des eaux, dans les limites qu'impose la nécessité de maîtriser l'évolution des prix. Dans ce cadre, les redevances classiques de pollution perçues par les agences financières de bassin seront maintenues à leur niveau en francs constants, alors que le coefficient de collecte, institué par le décret du 30 décembre 1982, pourra atteindre la valeur de 1,5 d'ici à la fin du IX^e Plan. Pour l'année 1984, le coefficient de collecte pourra être accru dans la limite maximale de 15 %, ce qui représente des recettes supplémentaires de 120 millions de francs permettant d'amorcer pour 600 millions de francs de travaux. »

S'agissant de la police des eaux, il est à signaler que la plupart des départements ont déjà élaboré des cartes d'objectifs de qualité des eaux qui définissent les travaux à réaliser pour retrouver des niveaux de qualité des eaux compatibles avec les besoins en eau potable, le maintien de la vie piscicole et les possibilités de baignade.

Il a été, par ailleurs, demandé à toutes les parties prenantes : région, département, agences de bassin et Administration, d'assurer la convergence des efforts de chacun, afin que la priorité accordée à l'assainissement ne souffre pas de l'intégration des subventions de l'Etat au sein de la dotation globale d'équipement.

3. Evolution de la qualité des eaux superficielles enregistrées au cours des dernières années.

Les données disponibles les plus récentes sur la qualité de l'ensemble des cours d'eau français datent de l'inventaire national du degré de pollution des eaux réalisés au cours de l'année 1981 qui permet de faire un constat et une comparaison avec les résultats de l'inventaire national effectué en 1976. Les travaux d'interprétation sont en cours. Toutefois, d'ores et déjà, on peut signaler que les conditions climatiques de 1981 sont bien différentes de celles de 1976. Si 1976 avait été caractérisé par une sécheresse qui avait touché plus des trois quarts du Nord du pays alors que les régions méditerranéennes et pyrénéennes étaient arrosées à peu près normalement, l'année 1981 est caractérisée par un excédent pluviométrique sur l'ensemble du pays à l'exception de quelques départements du Sud-Est où la pluie a été déficitaire par rapport à la moyenne. Ce phénomène a eu une incidence sur les écoulements superficiels qui, sauf dans le sud-est de la France, ont été partout bien supérieurs à ceux de 1976 et de 1971. Les pourcentages d'augmentation varient entre 100 et 300 % dans le Nord et le Centre du pays. Dans le bassin Adour-Garonne, ces pourcentages ne sont que de 50 à 90 %. Il est évident que des phénomènes de dilution se sont produits qui entachent la réalité.

Les résultats ont cependant mis en évidence une amélioration globale des eaux, tant en matières organiques qu'en substances minérales et toxiques. Les résultats restent cependant encore préoccupants en ce qui concerne la contamination par des produits azotés et le phosphore. On note en particulier une aggravation de la pollution par les nitrates qui se manifeste dans les régions agricoles ou d'élevage (Beauce, Brie, Bretagne), ainsi que dans les zones industrielles (Nord du bassin Artois-Picardie).

Au cours de ces dernières années, la qualité des eaux souterraines s'est dégradée dans l'ensemble, comme le montre une

récente enquête du ministère de la Santé. Cette dégradation est due à la présence de nitrates, parfois à des teneurs supérieures à 50 mg/l, et de pollution bactérienne. Cette dernière devrait être progressivement éliminée par la mise en place de périmètres de protection autour des captages qui n'en sont pas pourvus.

En ce qui concerne la pollution azotée, celle-ci est d'autant plus importante que l'on se trouve dans des régions à dominante agricole. Il s'agit donc d'une pollution diffuse dont l'élimination sera très longue du fait de la lenteur des cheminements de l'eau dans le sous-sol, principalement dans la zone non saturée.

Les actions envisagées pour éliminer les pollutions azotées sont issues des recommandations du groupe de travail présidé par le professeur Hénin : enfouissement en fin d'été des matières organiques riches en carbone qui immobilisent l'azote dans le sol, aménagement de la rotation des cultures, fractionnement des apports d'engrais en fonction des besoins des plantes.

CHAPITRE III

LES BRUITS EXCESSIFS

A. — LES ORIENTATIONS

En insistant sur le problème du bruit, votre Rapporteur ne cherche pas à mettre l'accent sur un point faible de la politique menée depuis deux ans. Bien au contraire, il s'agit là d'un domaine où des efforts indiscutables ont été entrepris.

1. La recherche d'une **meilleure association des communes et des départements** à la lutte contre le bruit avait été engagée depuis quelques années : elle a été poursuivie et s'est traduite notamment par la conclusion de vingt contrats de « villes pilotes » : ces contrats prévoient en moyenne une participation de l'Etat de 1,5 million de francs, représentant 50 % des sommes engagées. Dans tous les cas, la mairie met en place une commission spécialisée et un service d'accueil des plaintes. L'information est développée, en particulier dans les écoles. Du matériel silencieux peut être acheté. Les plans de circulation sont examinés en fonction du bruit. Un arrêté municipal renforce les prescriptions en matière d'horaires, de fonctionnement, d'installations temporaires, etc.

Par ailleurs, la mise en place, dans chaque département, d'un schéma d'accueil et de traitement des plaintes liées aux bruits excessifs, a été décidée afin d'assurer la coordination des différents services intéressés, et de recenser les besoins en matériel et en personnel nécessaires à un traitement convenable de ces plaintes.

Selon le Secrétariat d'Etat, « *il apparaît que les résultats sont très inégaux d'un département à l'autre. Si tous les départements ont un « chargé du bruit », seulement les deux tiers ont adopté un schéma après une réunion interservices. Les « chargés du bruit » font état de nombreuses difficultés : fonctionnement délicat des préfectures au moment de la décentralisation, complexité de la réglementation, faible motivation de certains services de l'Etat, besoins en matériel et en personnel* ».

Quelles que soient ces difficultés, il est nécessaire que la politique menée en direction des communes et des départements soit maintenue, l'échelon local étant manifestement le mieux adapté pour une large partie des actions « antibruit ».

2. L'effort de **concertation et de réflexion** sur les mesures à prendre a également été poursuivi. Dans deux domaines particuliers, l'exposition au bruit sur les lieux de travail (rapport du ministère du Travail), et les nuisances sonores liées aux activités aéronautiques (rapport du groupe présidé par M. C. Gabolde), des travaux de valeur ont été publiés. Par ailleurs, un Conseil national du bruit a été créé. Son installation a eu lieu en juin 1982. Les quatre groupes de travail (transports, urbanisme, lieu de travail, voisinage) ont commencé à fonctionner et ont été consultés lors de la préparation du IX^e Plan.

Votre Rapporteur ne peut que souhaiter le développement de cet effort de réflexion : la lutte contre le bruit heurte suffisamment d'intérêts et d'habitudes pour qu'il soit nécessaire de faire précéder les décisions dans ce domaine des plus larges consultations.

3. En matière d'**urbanisme et de construction**, des actions significatives ont été par ailleurs engagées. Le ministère des Transports a consacré, en 1982, 100 millions de francs à la limitation du bruit dans les constructions soumises à des niveaux sonores trop élevés en raison de la proximité d'installations routières et ferroviaires.

Des dépenses équivalentes ont été engagées à la même fin en 1983.

Dans le même domaine, un plan de « rattrapage » des constructions soumises au bruit du boulevard périphérique de Paris a été adopté ; une première tranche de 50 millions de francs a été engagée en 1983 et 250 millions de francs le seront durant le IX^e Plan, financés à 25 % par l'Etat, à 35 % par la région, et à 40 % par la ville de Paris ou les départements et communes riverains selon le côté intéressé.

La protection contre le bruit extérieur doit en principe être complétée par une amélioration des caractéristiques acoustiques internes des logements H.L.M. existants. Au vu des premières expérimentations, l'on évalue à 30.000 F en moyenne par appartement les travaux nécessaires pour que les isolations acoustiques internes et les isolements externes deviennent satisfaisants. Ces chiffres restent raisonnables et devraient inciter les maîtres d'ouvrage à faire systématiquement des travaux d'acoustique intérieure et extérieure lorsqu'il y a « réhabilitation lourde ». Il est à noter que ces travaux peuvent être financés en partie par le biais des primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (P.A.L.U.L.O.S.).

Votre Rapporteur, satisfait par les orientations prises en matière d'urbanisme et de construction, partage cependant le jugement du Secrétariat d'Etat, suivant lequel « *d'ores et déjà, il est évident qu'un problème de financement va se poser* ».

4. S'agissant de la **prévention**, deux mesures nouvelles intervenues en 1983 sont à souligner :

— la publication d'une circulaire limitant à 65 décibels (contre 70 précédemment) le bruit des infrastructures routières nouvelles dont l'Etat est maître d'ouvrage ;

— la publication d'un arrêté interministériel rendant obligatoire le pot indémontable pour les cyclomoteurs.

Par ailleurs, en réponse aux questions de votre Rapporteur, le Secrétariat d'Etat a fourni les précisions suivantes sur ses intentions pour 1984 :

« Les actions amorcées en 1982 et 1983 seront poursuivies notamment en ce qui concerne le bruit des avions, les actions de sensibilisation et la formation du grand public et des professionnels, l'élaboration de codes d'essais pour les matériels « grand public », et les aides aux collectivités locales pour l'acquisition de matériels ou pour la réalisation d'opérations exemplaires.

« Par ailleurs, le lancement d'une campagne télévisée a été décidée : elle durera trois ans et devrait commencer au printemps 1984. Cette campagne était attendue aussi bien par les victimes et leurs associations, que par les élus et les fonctionnaires qui ont besoin, pour convaincre, d'une reconnaissance officielle du caractère prioritaire de la lutte contre le bruit. »

Tout en se félicitant de ces affirmations, votre Rapporteur ne peut se défaire d'un certain scepticisme. Il est vrai qu'une large partie des bruits excessifs sont des bruits de voisinage : une éducation du public paraît être, effectivement, la seule solution envisageable pour obtenir des progrès dans ce domaine.

Il reste que, dans bien des cas, seule une **application effective des réglementations** pourrait aboutir à des résultats. Or, force est de constater qu'**aucune volonté ferme ne semble se manifester dans ce domaine**. Les services de police et de gendarmerie paraissent, dans l'ensemble, trop souvent passifs face aux comportements de certains conducteurs de véhicules à deux roues, voire de certains automobilistes, qui semblent considérer la voie publique comme un lieu de défolement.

Au total, votre Rapporteur approuve les orientations du Secrétariat d'Etat en matière de lutte contre le bruit ; mais il estime que pour mettre en œuvre ces orientations, des *moyens financiers nette-*

ment plus importants devraient être engagés dans certains domaines, notamment celui de la construction et de l'urbanisme ; en outre, une volonté plus claire d'appliquer la législation existante devrait se manifester au sein des services les plus directement intéressés, ce qui serait le plus sûr moyen de « sensibiliser » la population à ces problèmes.

B. — BRUIT ET SANTÉ

Pour mieux insister sur ce point, votre Rapporteur se permet de reproduire ici de larges extraits d'une communication de M. J. Leroux-Robert, membre de l'Académie de médecine de Paris, qui a été récemment publiée par le *Bulletin de l'Académie de médecine* :

« Effets nocifs des nuisances acoustiques sur l'audition.

« Les nuisances acoustiques de la vie moderne provoquent souvent sur l'appareil auditif de ceux qui les subissent des désordres qui, toute proportion gardée, sont à rapprocher des effets nocifs du bruit dans la vie professionnelle ouvrière. Ces derniers sont bien connus, et vis-à-vis d'eux, des mesures de protection ont été édictées qui sont généralement suivies. Par contre, est moins connue la nocivité des agressions sonores de la vie courante.

« Nous éliminons de cet exposé les traumatismes sonores importants consécutifs à des explosions accidentelles, ou de temps de guerre (où les désordres auditifs portent à la fois sur l'oreille interne et sur l'oreille moyenne avec déchirure du tympan et rupture de la chaîne ossiculaire sous l'effet du souffle), pour ne considérer ici que les atteintes auditives par traumatismes sonores sans déflagration, c'est-à-dire ceux que nous subissons tous les jours.

« L'atteinte auditive porte alors essentiellement sur l'oreille interne en engendrant une hypoacousie dite de perception, dont nous verrons plus loin les caractéristiques.

« Mais la première notion à retenir est que cette atteinte de l'oreille interne est le plus souvent irréversible lorsqu'elle est importante, et parfois même évolutive, même en l'absence de nouvelles agressions sonores (par contre chez les jeunes, constatée tout au début, cette atteinte est parfois spontanément réversible, d'où l'intérêt d'une détection précoce).

« Les lésions de l'oreille interne peuvent être la conséquence de facteurs multiples parmi lesquels ce n'est pas toujours seulement l'intensité du bruit qui est en cause, mais sa composition dans la

gamme des fréquences vibratoires, sa durée, la brusquerie de son déclenchement, sa répétition, ou le milieu dans lequel il est émis. C'est dire la complexité du processus. Le type de ces surdités d'oreille interne par traumatisme sonore, irréversibles, en était au début du siècle la surdité des « chaudronniers », mais la vie actuelle s'est chargée d'apporter à ce type de surdité des étiologies les plus diverses et de plus en plus sournoisement agressives.

« A. — Facteurs de nocivité du bruit.

**« 1. Caractères physiques du bruit
et de son environnement.**

« • Les sons de fréquences aiguës sont plus traumatisants pour l'oreille que les sons de fréquences basses ou moyennes : d'abord parce que la contraction des muscles de l'oreille moyenne a un effet protecteur moindre pour les premiers que pour les seconds ; ensuite du fait de la plus grande vulnérabilité des cellules réceptrices de ces fréquences aiguës, et en particulier de la fréquence 4.000 Hz, comme nous l'avons vu.

« Pour être nocifs (sous certaines conditions d'émission), les sons graves doivent atteindre 100/118 dB, alors que les sons aigus le sont à partir de 85/95 dB seulement.

« Les ultra-sons ne semblent pas nocifs, ne serait-ce que parce que le système auditif ne comporte pas d'élément pour les recevoir.

« • En ce qui concerne l'intensité, le niveau critique admis au-delà duquel, sous certaines conditions de durée ou de répétition, un bruit risque de déterminer un traumatisme sonore de l'oreille, est en moyenne de 90 dB. Mais cette limite peut être moins élevée, compte tenu des susceptibilités individuelles et des autres facteurs qui sont analysés ici. On doit donc plutôt retenir 80/90 dB.

« Or, dans certaines professions, ce seuil de vulnérabilité est souvent dépassé ; usines textile ou métallurgique : 110/120 dB ; marteau pneumatique : 110/115 dB ; décollage d'un avion à hélice à 100 mètres : 128 dB ; moteur à réaction au banc d'essai, ou au décollage à 25 mètres : 130/140 dB ; pour ne citer que quelques exemples de bruits de la vie professionnelle exigeant une protection individuelle.

« Dans la vie courante, on peut donner comme exemples de fortes intensités : machine à écrire : 60/75 dB ; restaurant : 60/75 dB ; rue bruyante : 70/80 dB ; trafic routier : 80/90 dB ; passage du métro en gare : 95 dB ; music-hall : 95 dB ; motocyclette : souvent plus de 100 dB.

« • Un son de fréquence et d'intensité déterminées est davantage nocif pour le système auditif s'il est produit simultanément par plusieurs sources sonores que s'il est produit par une seule.

« • La durée d'exposition au bruit est en elle-même un facteur de nocivité, quelle que soit l'importance de ce bruit. Ainsi une longue exposition à un bruit de relative faible hauteur peut être plus traumatisante qu'une exposition de plus courte durée à un bruit de fréquence et d'intensité supérieures.

« • Il faut noter qu'à échelle de fréquence et d'intensité égales, les bruits répétés sont plus nocifs que les bruits continus. Cette nocivité plus grande est en rapport avec un phénomène de fatigabilité auditive.

« • Enfin, à qualité égale de bruit à la source, le risque de traumatisme sonore est amplifié par l'ambiance plus ou moins fermée dans laquelle il est perçu, et la nature des parois contre lesquelles il vient se réfléchir. Dans certaines conditions même, ce bruit réfléchi peut dépasser le niveau de la source sonore initiale.

« 2. Susceptibilité individuelle du sujet qui perçoit le bruit.

« Des facteurs de susceptibilité individuelle font qu'une même attaque sonore n'a pas les mêmes conséquences auditives chez tous les sujets. Ces facteurs sont variables et souvent difficiles à préciser. Parmi eux, l'âge est à retenir. Les jeunes sont en principe moins exposés que les sujets qui ont passé la cinquantaine, mais ce n'est nullement une règle. Au-delà de la soixantaine, il faut faire la part de la presbycusis physiologique qui porte d'abord sur les fréquences aiguës.

« Le passé auriculaire joue également son rôle, parfois d'une façon bénéfique, lorsque par exemple des otites à répétition ont transformé l'oreille moyenne en écran scléreux protecteur vis-à-vis de l'oreille interne. Le sujet est sourd, mais il s'agit d'une surdité d'oreille moyenne pouvant l'avoir protégé contre un traumatisme sonore de l'oreille interne.

« Par contre, certaines affections peuvent sensibiliser le labyrinthe, telles l'otospongiose, ou certaines intoxications médicamenteuses telles celles secondaires à l'utilisation de la quinine, de la streptomycine ou de la gentamicine, ou certains terrains, tel le diabète.

« Il en est de même pour un ancien traumatisme crânien ou dans certaines familles à surdité précoce (facteur génétique).

« Tous ces éléments décelés par l'examen ou l'interrogatoire doivent être pris en considération au moment d'une visite d'embauche pour un milieu bruyant.

« Un certain nombre de tests ont été proposés pour apprécier la vulnérabilité auditive aux agressions sonores chez les sujets apparemment sans tare. Ils mettent essentiellement en évidence, sans être toujours concordants, la propension du système auriculaire à la fatigue auditive temporaire plutôt que le risque de lésion nerveuse irréversible ; ce risque n'étant pas forcément fonction de la fatigabilité.

« B. — Symptomatologie clinique en milieu professionnel.

« Si l'on prend l'exemple d'un ouvrier qui commence à travailler dans un lieu bruyant, les premières manifestations du traumatisme sonore sont latentes, tout au moins en ce qui concerne la surdité. Il se plaint plutôt d'une sensation désagréable de résonance accompagnée d'acouphènes à types de sifflements, avec persistance momentanée de la perception du bruit traumatisant après arrêt de celui-ci. Ces symptômes sont susceptibles de disparaître si le sujet n'est plus exposé à la même ambiance bruyante. Mais déjà un audiogramme montrerait une chute de 20 à 30 dB sur la fréquence 4.000, alors que celle-ci ne se manifeste encore par aucun trouble de perception d'audition dans la vie courante. C'est dire l'intérêt des surveillances audiométriques de tous les sujets travaillant en atmosphère bruyante, quelle que soit l'intensité de celle-ci.

« La persistance de l'exposition au bruit fait ultérieurement s'installer une symptomatologie qui risque d'être irréversible : acouphènes à type de sifflement aigu, troubles de sélectivité entraînant une gêne de l'intelligibilité dans le bruit.

« La courbe audiométrique est tout à fait significative. Dans un premier temps les deux courbes, aérienne et osseuse, superposées, chutent brusquement des deux côtés de façon symétrique, sur le 4.000 Hz dont le seuil de perception s'abaisse de plusieurs dizaines de décibels. Puis progressivement ce seuil s'abaisse au point d'être nul, en même temps que cette chute s'élargit au détriment des fréquences voisines, plus aiguës ou moyennes.

« Tels sont les effets nocifs du bruit sur le système auditif en milieu professionnel, où cet effet nocif du bruit tient davantage à son intensité qu'à sa permanence, bien que les deux facteurs soient en cause.

« Dans la série de décrets ministériels de Sécurité sociale relatifs aux maladies professionnelles, le tableau n° 42 concerne les

« affections professionnelles provoquées par le bruit ». Il a été promulgué initialement en 1946, mais a été complété et remanié le 4 mai 1981. Le nombre de travaux considérés comme susceptibles d'entraîner un traumatisme sonore y a été considérablement augmenté. Et voici comment y est définie et calculée l'altération auditive donnant droit à réparation :

« Déficit audiométrique bilatéral par lésion cochléaire, irréversible et ne s'aggravant plus après cessation de l'exposition au risque acoustique. Ce déficit sera confirmé par une nouvelle audiométrie effectuée de trois semaines à un an après cessation de l'exposition aux bruits lésionnels. Cette audiométrie doit être tonale et vocale et faire apparaître au minimum sur la meilleure oreille un déficit moyen de 35 dB, calculé en divisant par 10 la somme des déficits mesurés sur les fréquences 500, 1.000, 2.000 et 4.000 hertz, pondérés respectivement par les coefficients 2-4-3 et 1 (autrement dit déficit moyen centré sur les fréquences dites conversationnelles).

« Délai de prise en charge : un an après la cessation de l'exposition au risque acoustique, sous réserve d'une durée d'exposition d'un an, réduite à trente jours en ce qui concerne la mise au point des propulseurs, réacteurs et moteurs à piston.

« Bien entendu, en matière d'expertise, le taux d'I.P.P. sera fixé à titre définitif, étant donné le caractère irréversible, et « en principe » non évolutif (ceci est discuté) de cette surdité lorsqu'elle est importante. Mais ce taux devra être modulé en fonction d'autres facteurs associés éventuels, telle une hypoacousie de sénescence par exemple.

« C. — Conséquences auditives du bruit dans la vie courante.

« Mais il faut également envisager les conséquences auditives du bruit dans la vie courante, car si les bruits professionnels font l'objet de mesures de protection assez généralement respectées, il faut le reconnaître, il n'en est pas de même pour ceux de la vie courante. Selon les conditions dans lesquelles il est émis, le bruit y peut atteindre ou dépasser le seuil de vulnérabilité de 80/90 dB.

« Le bruit quotidien de la rue est déjà un élément agresseur pour l'ouïe, et par sa constance et par son niveau sonore souvent élevé (70/80 dB) qui peut monter à 80/90 dB pour le trafic routier, à 95 dB pour le passage du métro en gare ; à plus de 100 dB pour certaines motocyclettes à échappement libre qui ne respectent pas les ordonnances préfectorales, à 115 dB en retrouvant ici le marteau pneumatique déjà cité du point de vue professionnel.

« Dans la série des distractions, la chasse est une pourvoyeuse non négligeable d'atteintes auriculaires par traumatisme sonore. Mais nous alerterons surtout les jeunes qui semblent rechercher les ambiances bruyantes et qui s'exposent volontairement à des niveaux sonores dangereux dans des salles de musique pop (95/100 dB) ou des discothèques (120 dB). Sans parler des écoutes du nouveau venu, le walkman qui, utilisé à pleine puissance, atteint 95 dB. Il n'est pas dit que la jeunesse ne se sensibilise pas ainsi à des agressions acoustiques ultérieures. Chez certains, on constate déjà des anomalies de la courbe audiométrique (encoche au 4.000).

« Lorsque se produit l'atteinte cochléaire, on retrouve, à un degré moindre, au niveau de l'appareil auditif, toutes les manifestations décrites plus haut : hypoacousie de perception portant sur les fréquences aiguës, acouphènes à type de sifflements, courbe audiométrique avec scotome au 4000, difficultés de sélection et d'intelligibilité dans les conversations à plusieurs.

« Et nous n'envisageons pas ici les conséquences neuropsychopathiques du bruit...

« Il est temps d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur tous ces points, pour que soient respectés, dans la rue comme à l'usine, les textes législatifs, décrets et réglementations régissant la lutte contre le bruit, dont les conséquences le plus souvent irréversibles ne peuvent être réduites que par des mesures de protection, et que ces conséquences néfastes du bruit soient également connues des jeunes qui s'y exposent volontairement pour leur plaisir. »

CONCLUSION

Réunie le 16 novembre, la commission des Affaires culturelles a décidé, suivant son Rapporteur, de donner un **avis défavorable** à l'adoption des crédits du secrétariat d'Etat à l'Environnement et à la Qualité de la vie, inscrits au projet de loi de finances pour 1984.