

N° 70

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet
de loi de finances pour 1985, 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, Pierre Vallon, 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, Christian Masson, Dominique Fado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roger Quilliot, Jean Roger, Roland Ruet, Guy Schmaus, Abel Sempé, Franck Sérusclat, Pierre Sicard, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 19), 2370 (tome VIII) et in-8° 683.

Sénat : 68 et 69 (annexe n° 14) (1984-1985).

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

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| Introduction | 3 |
| Annexes : Annulations du 29 mars et du 23 novembre | 5 |
| Examen de quelques orientations | 7 |
| I. – Le problème du bruit | 7 |
| II. – La protection de la nature | 9 |
| a) Le Conservatoire du littoral | 9 |
| b) Les parcs nationaux | 10 |
| c) Les parcs régionaux | 10 |
| d) Les réserves naturelles | 11 |
| III. – Le problème des pluies acides | 12 |
| a) Nature des « pluies acides » et effets sur l'environnement | 12 |
| b) Le débat scientifique | 15 |
| c) Les mesures | 16 |
| Conclusion | 19 |

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Pour la troisième année consécutive, votre Rapporteur est amené à constater que l'environnement constitue un secteur « sacrifié » au sein du projet de loi de finances. Une fois de plus, il doit rappeler que, si sa tâche de rapporteur pour avis est principalement d'examiner les *orientations* d'une politique plutôt que ses *moyens*, ces deux aspects ne peuvent être complètement dissociés. Que, même si le ministère de l'Environnement a un rôle plus « incitatif » qu'« actif », une trop grande insuffisance de moyens ne peut que priver d'effet ses orientations, si judicieuses soient-elles.

Or, depuis trois ans, les crédits affectés à l'Environnement, non seulement connaissent une diminution constante dans le budget voté, mais encore sont largement réduits en cours d'année par le jeu des arrêtés d'annulation. Comment ne pas voir dans une tendance aussi constante une méconnaissance ou une sous-estimation des problèmes de défense de l'environnement ?

Face à cette situation, votre Rapporteur se voit contraint de répéter que les efforts pour l'environnement ne sont pas un luxe ou un « gadget », qu'ils correspondent au contraire à des besoins parfois cruellement ressentis, et que l'absence d'effort suffisant dans ce domaine constitue une grave erreur d'appréciation.

Dans le projet de loi de finances pour 1985, les crédits de l'Environnement et de la Qualité de la vie atteignent un montant de 358,7 millions de francs pour les dépenses ordinaires (soit une progression de 5,3 %), de 450,6 millions de francs (soit une diminution de 0,8 %) pour les crédits de paiement, et de 448,4 millions de francs pour les autorisations de programme (soit une diminution de 22,8 %).

Selon le Ministère, si l'on tient compte de certaines modifications intervenues dans la structure du budget, l'évolution effective des crédits se décompose en une progression de 3,3 % pour le total des dépenses ordinaires et des crédits de paiement, et une régression de 9,7 % pour les autorisations de programme.

Quoi qu'il en soit, il apparaît que le projet de budget pour 1985 est caractérisé par un maintien approximatif des dépenses de fonctionnement en francs constants, tandis que les dépenses d'investissement diminuent dans de fortes proportions.

Ces chiffres, déjà consternants dans la mesure où ils succèdent à une réduction des moyens pendant trois années consécutives, doivent être appréciés compte tenu de la pratique devenue désormais habituelle des annulations de crédits en cours d'année. C'est ainsi qu'en 1984 les crédits d'investissement du Secrétariat d'Etat ont été amputés d'environ un quart de leur montant (133,7 millions de francs pour les autorisations de programme et 23,3 millions de francs pour les crédits de paiement). En trois exercices (1982, 1983 et 1984), ce sont plus de 325 millions de francs en autorisations de programme et de 116 millions de francs en crédits de paiement qui ont été annulés en cours d'année.

La conclusion est claire : l'on est en présence d'un budget de pénurie, et cette pénurie s'aggraverait vraisemblablement en cours d'année à la suite d'une « régulation budgétaire » si la tradition est respectée.

Il est vrai - cet argument réapparaît régulièrement - que l'effort budgétaire en faveur de l'Environnement ne se résume pas aux crédits alloués à ce ministère. Mais il suffit de consulter l'« état récapitulatif » figurant en annexe du projet de budget pour constater qu'une régression de l'ordre de 25 % des dépenses consenties en faveur de l'Environnement est prévue pour l'ensemble des ministères intéressés.

Dans ces conditions, votre Commission ne peut que donner un *avis défavorable* à l'adoption des crédits de l'Environnement et de la Qualité de la vie inscrits au projet de loi de finances pour 1985.

ANNEXES

TABLEAU I

Annulation du 29 mars 1984.

| | Chapitres | Autorisations de programme annulées | Pourcentage par rapport aux crédits votés | Crédits de paiement annulés | Pourcentage par rapport aux crédits votes |
|--|-----------|---|---|-----------------------------------|---|
| TITRE V | | | | | |
| Protection de la nature. - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement | 57-11 | 2.170.000 | 24,95 | » | » |
| Prévention des pollutions : gestion des milieux naturels et évaluation de l'environnement. - Etudes statistiques, acquisitions et travaux d'équipement | 57-12 | 11.100.000 | 25 | 1.148.000 | 4,5 |
| Etudes générales | 57-50 | 3.020.000 | 25 | 461.000 | 14,4 |
| Qualité de la vie. - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement | 57-51 | 2.720.000 | 25 | 731.000 | 10,5 |
| Totaux pour le titre V | | 19.010.000 | 25 | 2.340.000 | 5,45 |
| Fonds d'intervention pour la qualité de la vie | 65-50 | 36.090.000 | 25 | 10.710.000 | 10,45 |
| Prévention des pollutions. - Subventions d'équipement pour la protection de l'environnement et la gestion des eaux | 67-10 | 43.590.000 | 25 | » | » |
| Protection de la nature. - Subventions d'équipement | 67-11 | 9.380.000 | 25 | 2.025.000 | 8,06 |
| -atoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. - Subventions d'équipement | 67-41 | 25.650.000 | 25 | 8.246.000 | 12,5 |
| Qualité de la vie. - Subventions d'équipement | 67-51 | 50.000 | 25,7 | » | » |
| Totaux pour le titre VI | | 114.760.000 | 22,7 | 20.981.000 | 5,1 |
| Totaux titre V et titre VI | | 133.770.000 | 23,03 | 23.321.000 | 5,13 |

TABLEAU II

Annulation du 23 novembre 1984.

| | Chapitres | Autorisations de programme annulées | Pourcentage par rapport aux crédits votés | Crédits de paiement annulés | Pourcentage par rapport aux crédits votés |
|--|-----------|---|---|-----------------------------------|---|
| TITRE III | | | | | |
| Protection de la nature. - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien | 34-11 | » | » | 386.705 | 5,94 |
| Prévention des pollutions. - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien | 34-12 | » | » | 680.761 | 4,06 |
| Évaluation de l'environnement | 34-13 | » | » | 56.641 | 4,15 |
| Études générales | 34-50 | » | » | 225.824 | 8,42 |
| Protection de la nature et de l'environnement. - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien | 34-51 | » | » | 272.228 | 4,16 |
| Information et actions éducatives | 34-60 | » | » | 273.568 | 4,15 |
| Services extérieurs. - Frais de déplacement | 34-61 | » | » | 122.405 | 4,17 |
| Services extérieurs. - Frais de fonctionnement et entretien immobilier | 34-62 | » | » | 103.874 | 4,15 |
| Achat et entretien du parc automobile | 34-92 | » | » | 13.874 | 4,15 |
| Remboursement à diverses administrations | 34-93 | » | » | 172.212 | 4,15 |
| Carburants et lubrifiants | 34-95 | » | » | 21.219 | 4,15 |
| Remboursement à divers établissements publics de dépenses effectuées dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement | 34-97 | » | » | 132.620 | 1,16 |
| Fonctionnement des parcs nationaux | 36-10 | » | » | 252.219 | 0,42 |
| Fonctionnement du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres | 36-41 | » | » | 101.297 | 1,24 |
| Recherche scientifique et technique. - Actions spécifiques | 37-57 | » | » | 3.000 | 2,39 |
| Total pour le titre III | | » | » | 2.818.467 | 1,08 |
| TITRE IV | | | | | |
| Protection de la nature et de l'environnement. - Subventions | 44-10 | » | » | 835.384 | 1,09 |
| Subventions diverses | 44-60 | » | » | 22.500 | 2,5 |
| Total pour le titre IV | | » | » | 857.884 | 1,07 |
| TITRE VI | | | | | |
| Prévention des pollutions. - Subventions d'équipement pour la protection de l'environnement et la gestion des eaux | 67-10 | 5.685.000 | 3,26 | 3.085.000 | 1,72 |
| Totaux du budget de l'environnement | | 5.685.000 | 0,98 | 6.761.351 | 0,9 |

EXAMEN DE QUELQUES ORIENTATIONS

I. - Le problème du bruit.

L'année dernière, votre Rapporteur avait souhaité attirer particulièrement l'attention du Sénat sur le problème des *bruits excessifs*.

Sans revenir en détail sur ce point, votre Rapporteur rappelle que, selon les statistiques du Ministère, plus de 350.000 logements restent exposés en permanence à des bruits dépassant 70 décibels, parmi lesquels près de 120.000 sont exposés à des bruits de plus de 75 décibels. Dans cet ensemble, le parc des logements sociaux soumis à des niveaux de bruit supérieurs à 70 décibels est estimé à 50.000 logements.

Votre Rapporteur se félicite de la poursuite du « plan de rattrapage » concernant les constructions soumises au bruit du boulevard périphérique de Paris : 250 millions de francs seront affectés à ce projet pendant la durée du IX^e Plan, le financement étant assuré pour 25 % par l'Etat et pour 35 % par la région, le reste du financement étant assuré par la ville de Paris et les départements et communes riverains.

Par ailleurs, votre Rapporteur note également avec satisfaction que l'arrêté du 8 juin 1983 relatif aux pots d'échappement des cyclomoteurs, est entré en application le 1^{er} octobre 1984 pour les véhicules nouvellement construits.

Interrogé par votre Rapporteur sur ses orientations pour 1985 en matière de lutte contre les bruits excessifs, le Ministère a fait la réponse suivante :

« Les actions amorcées en 1983 et 1984 vont se poursuivre ; les crédits effectifs de la mission bruit, après une baisse très sensible en 1984 (5,1 millions de francs au lieu de 6,1 millions de francs prévus) devraient remonter en 1985. L'action du Gouvernement s'inscrit dans le temps et porte sur les comportements sociaux, industriels et économiques, comme sur les produits et les techniques. Elle ne peut se contenter d'opérations de rattrapage dont le coût est important et qui n'empêchent pas des situations analogues de se reproduire.

« Le Gouvernement a décidé d'intervenir prioritairement dans trois domaines :

- « - les bruits dus aux transports ;*
- « - les bruits de voisinage ;*
- « - le bruit sur les lieux de travail.*

« Suite aux décisions prises par le Gouvernement pour améliorer la situation des riverains d'aéroports, le système d'aide aux riverains a été modifié en 1984 ; les premières commissions consultatives d'environnement ont été créées. Un premier bilan de ces actions pourra être dressé en 1985 et donnera en particulier l'occasion d'apprécier les mesures concrètes qu'aura permis d'apporter la concertation.

« Dans le cadre nouveau résultant de la décentralisation, une nouvelle législation sur la maîtrise de l'urbanisme autour des aéroports devra voir le jour.

« Enfin, des efforts devront également être fournis pour résoudre des problèmes spécifiques tels que ceux posés par le développement des U.L.M. ou des hélicoptères. En ce qui concerne les U.L.M., une réglementation imposant des niveaux sonores limites sera mise en place.

« Par ailleurs, le Gouvernement a décidé de renforcer son action pour parvenir, à une réduction importante (de l'ordre de 75 %) du nombre de personnes exposées en ville à des niveaux de bruit traumatisants ou simplement gênants. Ces objectifs supposent que parallèlement au maintien de l'effort en matière de rattrapage, un accent particulier soit mis sur :

- « - la réduction des bruits à la source ;*
- « - l'intégration de paramètre « bruit » dans les critères de régulation des trafics de la circulation, notamment en ville.*

« Dans le cadre de sa mission de coordination de la lutte contre le bruit, le ministère de l'Environnement proposera, avec la collaboration des ministères intéressés et dans un délai d'un an, un plan permettant d'atteindre les objectifs visés à long terme.

« Dès à présent, le Gouvernement a décidé :

« - le renforcement de l'action de l'Etat en faveur des logements sociaux situés dans les points noirs du bruit ; le ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports y consacra au cours du IX^e Plan environ 570 millions de francs ;

« - la poursuite des actions en matière de diagnostic acoustique en l'associant systématiquement au diagnostic préalable à la réhabilitation thermique des logements.

« S'agissant des bruits de voisinage, il est prévu également d'étudier la diminution du niveau sonore des petits matériels qui sont souvent à l'origine de ces bruits, en prenant des dispositions efficaces dès la conception des appareils, soit électroménager soit sonore par destination (radio, hi-fi).

« Des recommandations et des dispositions réglementaires pourront être adoptées concernant :

- l'étiquetage informatif;*
- le niveau sonore des sirènes et appareillages d'alarme ;*
- la limitation du niveau sonore dans les discothèques, dans les clubs de loisir et de sport et dans les espaces publics. »*

« La partie bruit du règlement sanitaire départemental sera révisée en fonction des nouveaux dispositifs réglementaires et les questions concernant les avantages et les inconvénients de l'institution de l'amende forfaitaire pour les infractions aux textes réglementant les bruits de voisinage seront examinées.

« S'agissant enfin du bruit au travail, le ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale élaborera en concertation avec le ministère de l'Environnement dans un délai d'un an, un plan d'intervention sur le bruit au travail proposant notamment des objectifs à l'horizon 2 000. A ce plan seront associés non seulement les ministères intéressés, mais aussi les acteurs sociaux et économiques, notamment dans le cadre du Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels et du Conseil national du bruit ».

Votre Rapporteur approuve ces orientations et souhaite que la lutte contre le bruit continue à figurer parmi les priorités du Ministère, l'efficacité dans un tel domaine supposant une action de longue durée.

II. - La protection de la nature.

a) Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

Les crédits d'investissement accordés au Conservatoire dans le projet du budget pour 1983 progressent de 21,2 % pour les crédits de paiement, mais diminuent de 10,2 % pour les autorisations de programme. L'augmentation prévue des crédits de paiement ne

doit d'ailleurs pas faire illusion : elle est destinée à combler le décalage considérable apparu entre les autorisations de programme et les crédits de paiement. **En revanche, l'évolution négative des autorisations de programme ne laisse pas de préoccuper votre Rapporteur.** Les moyens d'interventions du Conservatoire ont constamment diminué depuis le début du septennat et ont été de plus amputés chaque année par des « régulations budgétaires ». Cette situation, qui constitue un handicap considérable pour l'efficacité et la continuité de l'action du Conservatoire – lequel dispose en outre de moyens en personnels insuffisants – ne sera pas redressée en 1985.

b) *Les parcs nationaux.*

L'année 1985 ne sera pas davantage une année de redressement pour les parcs nationaux. Les subventions de fonctionnement progressent de 4,7 %, ce qui n'assurera vraisemblablement pas le maintien des moyens en francs constants : les crédits de paiement augmentent quant à eux de 7,4 %, mais cette progression satisfaisante doit être rapportée à la diminution de 39,6 % enregistrée l'année dernière. Enfin, les autorisations de programme connaîtront en 1985 une régression de plus de 20 %. **Dans ces conditions, les difficultés financières rencontrées en 1984 par les parcs nationaux ne pourront que se reproduire en 1985.**

c) *Les parcs régionaux.*

Les parcs régionaux ne seront guère mieux traités. Certes, les crédits d'investissement progressent de 17,6 % en autorisations de programme et de 12 % en crédits de paiement, mais les subventions de fonctionnement diminuent de plus de 20 %. Si l'on considère que les dotations affectées aux parcs régionaux ont diminué, compte tenu des « régulations budgétaires », **de plus de 15 % en francs courants entre 1982 et 1984**, l'on ne peut manquer d'être inquiet, d'autant que ces dotations en baisse doivent être partagées entre des parcs de plus en plus nombreux. Ainsi deux parcs qui étaient à l'étude l'an dernier ont maintenant été créés : il s'agit de celui de la Haute-Vallée de Chevreuse et de celui de Livradois-Forez. En outre, le parc de Saint-Amand-Raisnes s'est largement étendu sur un ensemble de zones de la région Nord Pas-de-Calais et d'autres projets pourraient être retenus (projets de parcs des Vosges, du Haut-Jura dans la région Franche-Comté, du Jura Gessien dans la région Rhône-Alpes et de Picardie-Maritime dans la région Picardie).

Il convient, toutefois, de noter, pour être complet, que la procédure des contrats de plan Etat-régions améliore les conditions du financement des parcs.

En effet, depuis le décret de 1975, qui avait confié l'initiative de la création des parcs aux régions, les recettes qui provenaient auparavant des collectivités locales et de l'Etat étaient complétées par les contributions de plus en plus importantes des régions. Or, si certaines finançaient les parcs de leur territoire selon un taux fixe qui permettait aux parcs de savoir sur quelle base établir leur budget, d'autres régions étaient encore réticentes pour apporter aux parcs une telle assurance, mettant ceux-ci en position difficile pour le développement de leurs actions d'animation et de revitalisation du milieu, notamment, car ces actions demandent de la continuité dans le temps. Or, grâce à la politique des contrats de plan négociés entre l'Etat et les régions pour la durée du IX^e Plan, les parcs naturels régionaux savent maintenant ce qu'ils recevront de leurs partenaires durant les cinq ans à venir.

d) *Les réserves naturelles.*

Il existe actuellement 72 réserves naturelles, 4 pourraient être créées d'ici à la fin de l'année et la création de 5 réserves est envisagée pour 1985. Les réserves couvrent 63.000 hectares répartis, au contraire des parcs nationaux, sur l'ensemble du pays : 19 régions et 40 départements.

Les crédits destinés aux réserves naturelles, s'ils sont en augmentation pour ce qui a trait aux équipements (4,14 millions de francs, soit + 18,8 %, en autorisations de programme, et 2,62 millions de francs, soit + 79 %, en crédits de paiement) sont, avec 7 millions de francs, en diminution de 15,7 % pour ce qui a trait aux crédits de fonctionnement. Or il est clair que, faute de moyens de fonctionnement suffisants, l'augmentation des crédits d'équipement est, pour une large part, dépourvue de signification réelle. L'insuffisance des crédits de fonctionnement conduira en effet à la suppression de 20 % des postes (10 sur 50), à l'absence de gestion des nouvelles réserves créées en 1984 et à l'impossibilité d'ouvrir ces espaces au public.

III. - Le problème des « pluies acides ».

a) Nature des « pluies acides » et effets sur l'environnement.

Votre Rapporteur se permet de reproduire – sous les réserves qui seront exposées plus bas – deux extraits d'un article consacré au phénomène des « pluies acides » et paru sous la signature de M. Torrens dans l'*Observateur de l'O.C.D.E.* (1).

Extrait n° 1.

« La pluie est à l'état naturel quelque peu acide. Mesurée selon d'échelle chimique des « Ph », qui va de 1 à 14 (du plus acide au plus basique), l'acidité des précipitations loin des régions industrielles est d'ordinaire de 4,5 à 5,5 environ. Dans les régions industrielles, elle est souvent de l'ordre de 4 ou inférieure, et l'on a mesuré des valeurs aussi faibles que 2,6.

« Autre distinction importante : l'acidité des précipitations et celle des lacs ou des cours d'eau touchés. Même les lacs fragiles peuvent absorber la faible acidité naturelle des précipitations. Des problèmes commencent à se poser pour la faune et la flore aquatiques lorsque le Ph de l'eau où elles vivent tombe en dessous de 6,5. Lorsque le Ph se situe entre 6,5 et 5, la plupart des crustacés et poissons d'eau douce meurent. Lorsqu'il est inférieur à 4,5, l'eau devient cristalline, limpide... mais incapable d'entretenir une quelconque vie aquatique.

« Bien entendu, les pluies acides ne touchent pas uniquement les lacs. Les atteintes aux forêts et aux matériaux pourraient même être plus importantes, si l'on les juge d'après les coûts des dommages subis par la collectivité, mais les lacs fournissent une bonne illustration de la complexité des questions que soulève le problème des pluies acides.

« Certains lacs, situés dans des zones riches en calcaire, absorbent et neutralisent sans problème les précipitations les plus acides imputables à la forte pollution provenant de régions industrielles proches.

(1) N° 129, juillet 1984. M. Torrens occupe le poste de chef de la division des ressources et de l'énergie à la Direction de l'environnement de l'O.C.D.E.

« D'autres lacs, reposant sur un socle granitique, s'acidifient à un point tel qu'ils ne peuvent plus entretenir la vie, même s'ils sont situés à des centaines de kilomètres des régions industrielles les plus proches.

« Dans les régions montagneuses, la pointe d'acidification liée à la fonte des neiges provoque plus de dommages aux populations de poissons des lacs que ne le ferait un ruissellement continu réparti sur toute l'année.

« Ce dernier exemple montre que ce n'est pas la « pluie » seule qui pose problème : toutes les formes de précipitations – neige, grêle, grésil – peuvent être acides. »

Extrait n° 2.

« Il y a lieu de penser que les pluies acides (et, plus généralement, la pollution atmosphérique) ont des effets sur les écosystèmes lacustres, les forêts, les cultures, les matériaux et la santé humaine (notamment, dans ce dernier cas, par l'intermédiaire de l'eau « potable »).

1. « Ecosystèmes lacustres.

« Dans de nombreux lacs de Scandinavie, de l'est du Canada et du nord-est des Etats-Unis, des poissons et d'autres éléments de la faune et de la flore aquatiques ont disparu. On pense que l'abaissement du Ph perturbe par exemple l'équilibre du sodium dans les branchies des poissons, surtout si les changements sont brutaux, comme cela se produit à la fonte des neiges. Il semble de plus en plus clair que, à des Ph inférieurs à 5, l'aluminium dissous joue un rôle important dans les dommages.

2. « Forêts.

« D'après des rapports récents, plus d'un million d'hectares de forêts dans des pays du centre de l'Europe auraient été atteints. En Allemagne, où l'on a procédé récemment à des relevés très complets, 34 % des zones boisées totales présentent aujourd'hui des symptômes de dommages. En Amérique du Nord, des dommages n'ont été signalés jusqu'à présent qu'à des altitudes assez élevées, mais des chercheurs ont récemment mis en évidence, dans une vaste région de l'est des Etats-Unis, un ralentissement appréciable du rythme de croissance du diamètre de plusieurs essences au cours des vingt dernières années. On estime que la pollution atmosphérique, qui fait intervenir plusieurs polluants (et en particulier l'ozone) agissant de façon combinée, joue un rôle important dans les dommages aux forêts. Ses effets

peuvent être avivés par d'autres facteurs de perturbation, comme les sécheresses et la fragilité des sols à des altitudes élevées. Les polluants acides peuvent avoir un effet direct sur les feuilles et les tiges ou agir de façon indirecte par modification de l'environnement des racines.

3. « Cultures.

« Les premières estimations semblaient montrer que les dépôts acides causaient des dommages appréciables aux cultures, mais des études plus récentes tendent à indiquer que, si l'on excepte un petit nombre d'espèces très sensibles, ces dommages sont vraisemblablement moins graves, sauf dans les régions qui sont particulièrement sujettes à des pointes épisodiques de forte pollution atmosphérique. Une fois encore, les expériences de simulation des dommages mettent en cause l'action combinée de l'ozone et d'autres polluants.

4. « Matériaux.

« Les dommages aux matériaux, imputables à la pollution atmosphérique, consistent pour l'essentiel en une accélération de la corrosion des bâtiments (surtout, mais pas uniquement, ceux en grès et calcaire), des constructions métalliques, telles que les ponts, et les peintures. En Europe, les dommages aux monuments historiques, notamment aux statues et vitraux situés à l'air libre, ainsi qu'aux cuirs et documents anciens à l'intérieur des bâtiments, suscitent des préoccupations particulières. Ces constructions et objets étant irremplaçables, il est difficile d'estimer leur valeur économique.

5. « Santé humaine.

« Les atteintes directes à la santé humaine dues aux polluants de l'air responsables des pluies acides ne sont pas à l'heure actuelle considérées comme spécialement importantes dans la plupart des pays de l'O.C.D.E. sauf, dans certaines agglomérations où la pollution est très forte, pour les personnes souffrant de fragilité respiratoire. Dans le passé, on a observé des incidences sur la santé lorsque le SO₂ était associé à des particules (comme dans le « smog » londonien des années 50), mais la lutte contre les poussières, la création de zones sans fumée et la construction de hautes cheminées pour disperser le SO₂ ont en grande partie éliminé ces conséquences. Les pluies acides qui atteignent les retenues d'eau peuvent être à l'origine de problèmes de santé du fait de la corrosion des métaux des conduites d'eau ou de l'infiltration de métaux toxiques dans les eaux souterraines. Ces phénomènes sont géographiquement limités et font l'objet de mesures de surveillance et, si nécessaire, de contrôle.

b) *Le débat scientifique.*

L'impact réel des pluies acides est toutefois discuté ; d'importants désaccords subsistent entre les chercheurs sur l'impact réel des « pluies acides ».

Votre Rapporteur s'est adressé à un éminent spécialiste belge, le professeur Noirfalise, de la faculté des sciences agronomiques, et croit utile de publier de larges extraits de la réponse obtenue.

« *La situation en Belgique.*

« *Il y a deux ans environ que les premiers dégâts des « pluies acides » ont été notés en Belgique, le long de la frontière de Rhénanie (épicéa, sapin). Après cette alerte, un travail de télédétection a été réalisé sur l'ensemble de l'Ardenne. Les résultats provisoires font apparaître des foyers nombreux et dispersés, notamment au plateau de Tailles, mais la diagnose sur le terrain n'a pas encore lieu. Ce que l'on sait depuis plusieurs années, c'est qu'il existe sur certains sols des peuplements atteints de carence magnésienne : est-ce ce symptôme que la télédétection a traduit ? On le saura plus tard.*

« *Les causes du mal.*

« *Dans les conditions actuelles de la recherche, on ne peut se prononcer sur la ou les causes exactes du mal, même en Allemagne, où la zone rhénane est fortement touchée. A tout le moins peut-on dire que le terme de « pluies acides » est fallacieux car la mesure où il entend qu'il s'agirait d'une conséquence de l'acidification des sols par les pluies chargées d'ions acides (SO₂, SO₃, SO₄ et NO, NO₂ et NO₃). Même en Tchécoslovaquie dans les zones fortement atteintes, l'acidité des sols n'est pas systématiquement plus élevée que sous pessière indemne. D'autre part, l'étude microbiologique des sols n'a pas permis de mettre en évidence des différences significatives, sauf pour la teneur en bactéries sulfuraires, qui métabolisent les oxydes de soufre. Enfin, pour ce qui concerne la Belgique (et à supposer que la pollution ne vienne pas en Rhénanie), on peut dire que les rejets de SO₂ ont diminué de quelque 40 % entre 1873 et 1983, suite à la substitution partielle de l'énergie atomique aux centrales thermo-électriques et du gaz naturel au gaz de houille. Mais ce dernier, dit-on, pourrait accentuer la formation d'oxydes d'azote, au même titre que les voitures automobiles.*

« D'autres considérations interviennent aussi dans les hypothèses scientifiques : les retombées de métaux lourds (peu probables loin des sites industriels eux-mêmes) ; la sécheresse de 1976 et les petites sécheresses ultérieures, soit par leur action indirecte : régime anticyclonique durable, avec stabilité atmosphérique et peut-être des pics momentanés très élevés dans les retombées atmosphériques (les pics ont probablement plus d'importance que les valeurs moyennes de pollution), soit indirectement par le seul fait du stress hydrique qui, chez les résineux, peut avoir des effets défeuillants tardifs (les aiguilles de résineux ont une durée de cinq à six ans). Enfin à ne pas exclure les carences magnésiennes, mais dans ce cas les dégâts risquent de toucher par priorité les sols assez pauvres (c'est souvent le cas des plantations de résineux) et les peuplements relativement âgés (c'est aussi le cas).

« Au total, il ne manque pas d'hypothèses et vraisemblablement plusieurs causes ont agi de concert à partir de 1976. Mais la recherche ne peut encore rien conclure ni par conséquent proposer un remède. La diminution des pollutions atmosphériques est naturellement souhaitable pour beaucoup d'autres raisons. »

Il est donc clair que l'impact réel des « pluies acides » reste encore mal connu et qu'un important effort d'étude et de recherche est nécessaire dans ce domaine.

Cependant, cet effort ne doit pas retarder en quoi que ce soit les actions envisagées. Comme le souligne le professeur Noirfalise, les « pluies acides » sont loin d'être la seule raison d'agir immédiatement et avec détermination contre la pollution atmosphérique. C'est donc à juste titre que le Ministère a insisté sur l'**urgence** des mesures à prendre.

c) *Les mesures.*

Le Gouvernement a arrêté en février 1984 une première série de mesures tendant à réduire les émissions de polluants acides. Il s'est notamment fixé comme objectif une réduction des émissions nationales annuelles de dioxyde de la conjoncture économique. La réduction des émissions d'oxydes d'azote et d'hydrocarbures sera également recherchée.

Par ailleurs, en ce qui concerne la recherche, la France a mis au point en 1984 un programme dénommé « dépérissement des forêts par les pluies acides » (D.E.F.O.R.P.A.).

Ce programme mis au point à l'initiative du ministère de l'Environnement s'appuie pour l'essentiel sur l'I.N.R.A.

D'un montant initial de 10 millions de francs, qui devrait bénéficier d'une participation de 50 % du programme de recherche de la C.E.E., ce programme comporte la création d'un réseau d'observation et la mise en place de moyens permettant de faire progresser la compréhension du phénomène.

Ce programme, qui sera effectivement opérationnel à la fin 1984, devrait se développer dans les années à venir.

Mais, puisque les pluies acides sont pour une large part dues à des phénomènes de pollution atmosphérique transfrontalière, il importe de rechercher un accord international sur une réduction globale des émissions acides.

Dans ce domaine, trente-quatre pays et la Communauté économique européenne ont signé à Genève le 13 novembre 1979, dans le cadre de l'O.N.U., une Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance ; jusqu'à présent, cette convention n'a pas débouché sur un programme important. Cependant, un accord partiel est intervenu à la Conférence d'Ottawa en mars 1984, où dix pays (suivis depuis par trois autres), dont la France, se sont engagés à réduire de 30 % leurs émissions de dioxyde de soufre de 1980 à 1983. D'autre part, la Conférence de Munich qui a réuni en juin dernier trente et un signataires de la Convention de Genève devrait avoir pour conséquence de donner une nouvelle impulsion aux travaux de l'organe exécutif de la Convention en septembre.

Par ailleurs, la Communauté économique européenne a adopté deux directives sur des valeurs limites et des valeurs guides de qualité de l'air ; l'une concerne le dioxyde de soufre et les poussières, l'autre le plomb. Le principe d'une troisième directive sur le dioxyde d'azote a été adopté lors du dernier conseil du 28 juin 1984 sous la présidence française.

De plus, le Conseil des communautés européennes a adopté le 1^{er} mars 1984, sous la présidence de la France, une importante directive sur la lutte contre la pollution de l'air par les installations industrielles.

Dans son prolongement, une directive particulière sur la lutte contre la pollution de l'air par les grandes installations de combustion, principales sources de pollution acide est actuellement examinée. L'adoption de cette directive contribuerait de manière importante à la limitation des rejets acides.

S'agissant de la lutte contre la pollution automobile, le Conseil des ministres de l'Environnement du 28 juin a pris deux décisions importantes concernant l'introduction de l'essence sans plomb dans la Communauté au plus tard en 1989 et le renforcement des normes d'émission des véhicules en ce qui concerne le mono-oxyde de carbone : les hydrocarbures et les oxydes d'azote, à compter de cette même date.

CONCLUSION

Réunie le 13 novembre, la Commission a examiné les crédits du ministère de l'Environnement inscrits au projet de loi de finances pour 1985, sur le rapport de M. Hubert Martin.

Le Rapporteur a remarqué que le projet de budget pour 1985 est caractérisé par un maintien approximatif des dépenses de fonctionnement en francs constants, tandis que les dépenses d'investissement diminuent dans de fortes proportions. Ces chiffres préoccupants succèdent à une réduction des moyens pendant trois années consécutives et doivent être appréciés compte tenu de la pratique devenue désormais habituelle des annulations de crédits en cours d'année. Il est vrai que l'effort budgétaire en faveur de l'environnement ne se résume pas aux crédits alloués à ce ministère. Mais il suffit de consulter l'« état récapitulatif » figurant en annexe du projet de budget pour constater que les dépenses consenties en faveur de l'Environnement par les autres ministères baisseront de près de 25 % en 1985. En ce qui concerne les ministères dont la contribution est particulièrement importante, les crédits consacrés à l'Environnement dans le budget des Transports diminuent de 17,3 % ; la baisse est de 12,7 % dans le budget de l'Urbanisme et du Logement et de 4 % dans le budget de l'Agriculture. Au total, si les orientations retenues par le Ministère sont judicieuses, la faiblesse des moyens mis en œuvre ne permettra pas d'accomplir les progrès indispensables.

Après un large débat auquel ont participé MM. Jean Delaneau, Charles Descours, Guy de la Verpillière, James Marson, Christian Masson et Pierre-Christian Taittinger, la Commission, à la majorité, a décidé, conformément aux conclusions du Rapporteur, de donner un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.