

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du plan (1) sur
le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE,

TOME XVII

ENVIRONNEMENT

Par M. Bernard HUGO,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Philippe François, vice-présidents ; Serge Mathieu, René Trégouet, François Collomb, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Jean Arthuis, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Boyer-Andrivet, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Jean Faure, Roland Grimaldi, Georges Gréillot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Guy de la Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, François Mathieu, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Robert Pagès, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Michel Rigou, Jean-Jacques Robert, Jean Roger, Josselin de Rohan, Roger Roudier, André Rouvière, Jean Simonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (9e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 28), 299 (tome X) et T.A. 24.
Sénat : 87 et 88 (annexe n° 29) (1988-1989)

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. PRESENTATION GENERALE DU BUDGET	5
A. DES CREDITS EN DIMINUTION	5
1. Les secteurs préservés	5
2. Les domaines sacrifiés	7
B. LA REFORME MALHEUREUSE DES STRUCTURES	8
C. LE BUDGET DES RISQUES MAJEURS	10
II. LA POLITIQUE DE L'EAU	11
A. LE LITTORAL ET LA MER	11
B. LES EAUX CONTINENTALES	14
III. LA GESTION DES DECHETS	21
A. LES DECHETS MENAGERS	21
B. LES DECHETS INDUSTRIELS	24
C. LE TRANSPORT DES MATIERES DANGEREUSES	31
IV. LA PROTECTION DE LA NATURE	34
A. LES PARCS NATURELS NATIONAUX	34
B. LES PARCS NATURELS REGIONAUX	38
V. LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS	41
A. LA POLLUTION DE L'AIR	41
B. LE BRUIT	44

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget de l'environnement pour 1989 est décevant à plusieurs titres.

D'abord parce que l'on n'y retrouve pas trace de l'ambition affichée par le Premier ministre qui déclarait le 6 octobre dernier, " l'environnement doit devenir une composante essentielle de l'action d'ensemble en faveur du progrès économique dans le monde ". L'environnement est rétrogradé au rang de Secrétariat d'Etat et ses compétences ont été dispersées avec la création d'un Secrétariat d'Etat aux risques technologiques et naturels majeurs.

Quant aux crédits, ils sont en nette diminution, aussi bien pour les dépenses ordinaires (-4%), que pour les crédits de paiement (-7%). Seules les autorisations de programme sont en progression (+4,2%).

Enfin, la politique qui se dégage des choix budgétaires, comme l'action du Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement, manque d'ampleur et de priorités fermement établies, quand elle ne se caractérise pas par de regrettables hésitations comme dans la négociation européenne sur la voiture propre.

Le choix qui a été effectué pour la détermination des actions financées par le fonds d'intervention pour la qualité de la vie fournit un exemple frappant de la réduction des moyens de l'environnement et de la dispersion de ses actions. Le champ contractuel des futurs contrats de plan a été réduit et ne couvre plus que les zones périphériques des parcs nationaux, les parcs régionaux et la protection contre les eaux. Les crédits non-contractualisés ont fait l'objet de nouvelles orientations définies par le comité interministériel de la qualité de la vie le 18 octobre 1988. On y retrouve pêle-mêle, l'environnement urbain, la "formation à l'environnement" dans les zones rurales défavorisées, la sauvegarde des espèces animales ou végétales, la qualité écologique des produits et les programmes internationaux et notamment la coopération avec les pays en voie de développement. Toutes ces actions ont sans doute leur utilité, mais votre Commission attendait du nouveau

Secrétaire d'Etat plus que des actions parcellaires, un véritable projet pour l'environnement.

Après une brève description de l'évolution des crédits de l'environnement et un examen des conséquences de la nouvelle répartition des compétences au sein du gouvernement, le présent avis exposera les progrès et les lacunes de la politique de l'environnement dans quatre secteurs essentiels : la politique de l'eau, la gestion des déchets, la protection de la nature et la lutte contre les pollutions.

I. - PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU BUDGET

A. DES CRÉDITS EN DIMINUTION

Le budget de l'environnement qui s'élevait en 1988 à 698,8 millions de francs, passe dans le projet de loi de finances pour 1989 à 649,6 millions de francs, soit une diminution de 7 %.

Cette baisse est moindre, 5 %, si l'on tient compte du transfert des crédits affectés à la prévention des risques au nouveau Secrétariat d'Etat chargé de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs auprès du Premier Ministre (13,850 millions de francs).

Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'un recul très net, qui contraste avec l'élan qui avait été donné à la politique de l'environnement par M. Alain Carignon dans le précédent gouvernement.

Une analyse plus fine des crédits permet de discerner dans cette évolution générale regrettable, un certain nombre de secteurs favorisés et d'autres qui sont les victimes des mesures de restriction budgétaire.

1. Les secteurs préservés

a) La maîtrise des risques et de la pollution

Afin de respecter les obligations de réalisation d'études de dangers présentés par les installations industrielles les plus dangereuses, le projet de budget pour 1989 prévoit une mesure nouvelle de 1 million de francs au chapitre "Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées". Ce même chapitre est doté de 1 million de francs

supplémentaire pour la gestion des réseaux de surveillance de la pollution atmosphérique.

Dans le même secteur de la lutte contre les pollutions, il convient de signaler une mesure nouvelle de 5 millions de francs pour les crédits d'intervention de l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets.

Enfin, on note une augmentation des autorisations de programme pour les subventions des travaux de protection des lieux habités contre les eaux, qui feront l'objet des nouveaux contrats de plan Etat-régions. Une mesure nouvelle de 4 millions de francs concerne les barrages et digues dans les départements de métropole et un crédit supplémentaire de même montant, les travaux à réaliser dans les départements d'Outre-Mer. En métropole, l'objectif visé est le respect des engagements de l'Etat dans le programme de l'EPALA, le remboursement des avances consenties par l'agence du bassin Seine-Normandie pour la construction du barrage Aube, le canal de la Nesle et la poursuite de l'aménagement de l'Isère et de la protection de l'agglomération de Nancy. Outre-mer, le projet d'endiguement de la rivière des Galets à la Réunion, constitue le projet principal.

b) Les espaces naturels

Les parcs nationaux bénéficient de mesures nouvelles de 3,7 millions de francs (+ 5 %) en crédits de fonctionnement afin d'assurer notamment le démarrage du parc national de la Guadeloupe (1,8 millions de francs), et de 6,6 millions de francs pour leurs crédits d'équipement (+ 36 %).

Cette augmentation est justifiée par la nécessité d'aménager des sites à très forte fréquentation actuelle comme le cirque de Gavarnie, le pont d'Espagne, le pré de Mme Carles ou enfin l'extrémité de la presqu'île de Giens.

Les espaces naturels se voient affecter 600 000 francs supplémentaires en crédits de fonctionnement, et le parc de Sevrans, dont l'Etat est affectataire, bénéficie d'une mesure nouvelle de 0,5 million de francs.

2. Les domaines sacrifiés

a) L'information et les associations

On constate au chapitre "information générale du public et des services" la non-reconduction d'une dotation de 1,5 million de francs qui avait été utilisée en 1988 pour mener, en particulier, des actions de sensibilisation et d'information à l'occasion de l'année européenne de l'environnement.

Votre rapporteur s'étonne que cette politique d'information du public ne bénéficie plus de la même attention de la part du nouveau Secrétaire d'Etat car elle lui paraît être un élément essentiel de la politique de l'environnement qui doit associer tous les citoyens.

Il est tout aussi regrettable de noter une diminution des dotations de subventions aux associations (- 715 000 francs) qui constituent un relais indispensable de la politique gouvernementale.

b) La qualité de la vie

Les moyens en subventions de la délégation à la qualité de la vie accusent une diminution de 4 % et les autorisations de programme du Fonds d'Intervention pour la Qualité de la Vie (FIQV) baissent de 90 millions à 87,9 millions de francs en raison notamment, selon les termes mêmes de la réponse du ministère, "d'un redéploiement de 0,1 million de francs vers le chapitre des frais de déplacement à l'étranger afin d'assurer les déplacements à Bruxelles du Secrétaire d'Etat et de ses collaborateurs, lors de la présidence française à la communauté économique européenne". Votre rapporteur est très conscient de l'importance des décisions prises par la communauté européenne en matière d'environnement, mais il regrette que le budget du FIQV ait été amputé de ces crédits, car ils sont la source principale du financement des contrats de plan Etat-Régions et des actions interministérielles en matière d'environnement.

B. - LA RÉFORME MALHEUREUSE DES STRUCTURES

"En 1989, le Ministère de l'Environnement aura 18 ans, l'âge de la majorité..." Au vu de l'évolution de ses structures et de sa place au sein du gouvernement on peut cependant en douter et sa récente rétrogradation au rang de Secrétariat d'Etat suffirait à justifier les craintes de votre rapporteur.

Ce n'est que durant la période 1978-1981 que l'Environnement a constitué véritablement un pôle important du Gouvernement sous la forme d'un "ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie", englobant Equipement et Environnement.

Conçu lors de sa création en 1971 comme une administration de mission, l'Environnement dispose de moyens politiques, financiers et humains limités et se retrouve trop souvent en relations difficiles avec les ministères de l'Urbanisme, de l'Equipement, des Transports ou de l'Industrie. L'organisation actuelle de l'Environnement comporte certes une administration centrale dont l'apparence est conforme à l'organisation classique de tous les départements ministériels. Mais en réalité, seule la Direction de l'Eau, de la Prévention des Pollutions et des Risques Majeurs (DEPPR) peut être comparée aux autres directions d'administration centrale par son organisation, sa consistance et ses moyens.

Quant à la configuration des services extérieurs, elle ne fait apparaître que de façon marginale l'existence concrète d'une politique de l'Environnement. Depuis sa création, le ministère de l'Environnement a donc du confier à d'autres services, mis à sa disposition, le soin d'appliquer sur le terrain sa politique.

Le dynamisme de la politique de l'environnement menée de 1986 à 1988 n'en est que plus remarquable ; mais pour assurer l'avenir, il convenait d'exprimer dans les structures administratives la grande ambition qui avait été lancée.

Or, la structure choisie par le gouvernement de M. Michel Rocard ne fait qu'accentuer la dispersion et la faiblesse de l'administration de l'environnement. Certes, ce département a été rattaché directement au Premier Ministre ce qui aurait pu le dégager de la "tutelle" des grands ministères dits techniques, mais ce bénéfice a été annulé par la création d'un Secrétariat d'Etat chargé de la prévention des risques technologiques et

naturels auquel on a attribué des compétences qui étaient du ressort de l'environnement. Le décret du 20 juillet 1988 relatif aux attributions du Secrétaire d'Etat chargé de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs apporte, à cet égard, beaucoup plus de confusion que d'éclaircissement :

"Le Secrétaire d'Etat... assure la coordination de l'ensemble des actions concernant la prévention des risques majeurs d'origine technologique ou naturelle. Il a pour mission d'apprécier ces risques, de définir, en liaison avec les ministres compétents, les moyens de les prévenir, et de proposer les mesures propres à en atténuer les effets". "Il a autorité sur le directeur de l'eau et de la prévention des pollutions et des risques en tant que celui-ci exerce les fonctions de délégué aux risques majeurs".

Cette confusion des responsabilités est tout-à-fait préjudiciable à une bonne gestion et peut même constituer un handicap certain si des mesures urgentes devenaient nécessaires.

Une autre voie était possible. Elle aurait consisté à faire de l'environnement un ministère comportant des directions à vocation homogène correspondant mieux au concept finalement très extensif d'environnement, tel que l'entend d'ailleurs l'opinion publique. N'était-il pas opportun, aussi, de donner enfin à l'environnement une véritable autonomie de gestion en lui rendant la maîtrise de l'ensemble de ses moyens de fonctionnement et de créer un service des affaires internationales et juridiques, dans la perspective de la réalisation du grand marché intérieur de 1992 ?

C. - LE BUDGET DES RISQUES MAJEURS

L'ensemble des crédits affectés à la prévention des risques technologiques et naturels majeurs a été transféré au budget des services généraux du Premier Ministre. Les dotations sont réparties comme suit :

- Fonctionnement : 13 850 000 francs
- Actions d'information : 5 000 000 francs
- Plans d'exposition aux risques : 9 000 000 francs
- Contrats de recherche : 3 600 000 francs
en autorisations de
programme
2 400 000 francs
en crédits de paiement
- Subventions d'équipement aux collectivités locales en vue d'études de cas d'urgence en matière de prévention de risques naturels :
3 000 000 francs en autorisations de programme et 1 000 000 francs en crédits de paiement.

Soit un total de crédits de 37 850 000 francs.

Il convient de signaler enfin, que le projet de loi de finances pour 1989 prévoit la création de vingt postes supplémentaires d'inspecteurs des installations classées.

II. - LA POLITIQUE DE L'EAU

A. - LE LITTORAL ET LA MER

1. Le bilan médiocre de la loi littoral

Deux ans et demi après la promulgation de la loi n° 86.2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, le bilan est loin d'être satisfaisant. En effet, en principe, la loi s'impose à tous les documents d'urbanisme et à toutes les autorisations d'occuper le sol, et les préfets peuvent faire engager la révision des schémas directeurs, des plans d'occupation des sols ou la modification des plans d'aménagement de zone des zones d'aménagement concerté s'ils sont incompatibles avec les dispositions de la loi. Mais, dans la pratique, plusieurs problèmes freinent actuellement l'application de ces principes simples :

- L'absence, pour certains articles importants, des décrets d'application prévus par la loi. C'est notamment le cas de la disposition qui a pour vocation de préserver "les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques".

- L'absence de règles d'interprétation pour certains des termes employés par la loi, rendent certains articles d'application difficile au plan local : on peut citer par exemple les notions de coupure d'urbanisation, de continuité avec les agglomérations et villages existants ou encore d'espaces proches du rivage.

- Par ailleurs, les schémas de mise en valeur de la mer qui devaient être élaborés à l'initiative de l'Etat, avoir valeur de prescriptions particulières au sens de l'article L 111.1.1 du code de l'urbanisme et donc s'imposer aux documents d'urbanisme ne démarrent que très lentement et ne devraient toucher qu'un nombre très limité de secteurs.

Dans la pratique donc, l'articulation prévue par le législateur des schémas de mise en valeur de la mer, des plans

d'occupation des sols et des permis de construire tenant compte des dispositions de la loi littoral et de ces schémas n'est pas effective et ne permet pas de résister à la pression que l'on observe sur le littoral et qui touche des secteurs de plus en plus sensibles.

2. Les moyens d'action limités du conservatoire de l'espace littoral

Le Conservatoire du littoral a acquis, en 1987, 1 613 hectares d'espaces naturels, répartis essentiellement entre la Manche - Mer du Nord et la Méditerranée. Le montant des acquisitions foncières en 1988 devrait avoisiner vraisemblablement les 2 000 hectares.

Au total, le Conservatoire a acquis 31 536 hectares qui concernent 246 sites naturels et correspondent à un coût global cumulé de 689 millions de francs.

Il aurait été souhaitable que ce rythme d'acquisition puisse être maintenu en 1989 à un niveau équivalent. Or, les crédits du Conservatoire du littoral sont en diminution pour les investissements, et passent de 76,5 millions à 73,9 millions en autorisations de programme, et de 77 millions à 71,8 millions en crédits de paiement.

En ce qui concerne la gestion, un effort très important avait été fait en 1987 et en 1988 pour aménager les terrains, ouvrir des sentiers piétonniers, apposer des panneaux de signalisation à l'entrée des terrains, canaliser le stationnement automobile, fixer les massifs dunaires de bord de mer. Tous ces travaux ont été réalisés en étroite collaboration avec les collectivités locales concernées. Compte tenu du volume des terrains acquis et du rythme des acquisitions nouvelles, l'effort engagé pour la réhabilitation des sites devra être maintenu.

Une action d'information du public a été également entreprise, puisque au cours de l'été 1988, 21 maisons d'accueil ont été ouvertes sur des sites ou à proximité immédiate des sites du Conservatoire.

Cette politique mérite d'être poursuivie en liaison étroite avec les communes, les départements et les associations de protection de la nature, pour accueillir le public, et l'informer des sites mis à sa disposition.

3. L'amélioration de la qualité des eaux de baignade

La qualité des eaux de baignade en mer constitue une préoccupation majeure des communes littorales. Le maintien ou l'amélioration de cette qualité passe avant tout par un bon assainissement de ces communes et l'élimination de tous les rejets directs en mer. L'objectif de la politique d'assainissement du littoral est de faire en sorte qu'il n'y ait plus dans les prochaines années, de plages dont les eaux soient impropres à la baignade, c'est-à-dire classées en catégories D ou CD, du fait d'une qualité bactériologique douteuse.

Le nombre de plages de ce type était encore de 35 en 1987, ce qui ne représente que 2 % du nombre total de plages qui ont fait l'objet de prélèvements (1 722 points).

Les moyens mis en oeuvre pour atteindre l'objectif fixé sont d'abord des actions d'information et de sensibilisation incitant fortement les communes du littoral à mettre en oeuvre des programmes d'études et de travaux en matière d'assainissement. Parmi celles-ci, on peut citer la réalisation chaque année d'un inventaire de la qualité des eaux de baignade en mer et la diffusion large de ses résultats, notamment à travers la presse, en France comme à l'étranger, ou l'obligation pour les maires, d'afficher au fur et à mesure de la saison balnéaire les résultats de la qualité des eaux de baignade des plages de leur commune, en application de la "loi littoral" du 3 janvier 1986 ; ou enfin la participation à l'opération "Pavillon bleu d'Europe" organisée par la Fondation pour l'Education à l'Environnement en Europe. Pour l'année 1987, cette opération a été reprise par la Communauté Européenne à l'occasion de l'année de l'environnement. Elle a permis d'apprécier la **situation très enviable de la France par rapport à ses partenaires européens** : la France se retrouve en effet au premier rang avec l'Espagne bien avant le Portugal, le Royaume-Uni, la Grèce ou encore l'Italie.

Les actions en faveur de la qualité des eaux de baignade passent aussi par les aides financières prioritaires des agences de bassin dans le cadre de la politique contractuelle mise en oeuvre avec les "contrats d'agglomération", contrats pluriannuels signés entre ces agences et les communes portant sur des études et des travaux d'assainissement.

L'augmentation des moyens financiers des agences de bassin de 2 % par an en francs courants, décidée par M. Alain Carignon à l'occasion de leur Vème programme d'intervention 1987-1991, permettra certainement d'accélérer les réalisations dans ce domaine et notamment, sur les points noirs du littoral.

Au total, le montant des travaux d'assainissement engagés sur le littoral en 1987 par les collectivités locales s'est élevé à 565 millions de francs et les aides des agences de bassin à 189 millions de francs.

4. La nouvelle menace des algues vertes

L'envahissement de certaines zones littorales, notamment la Bretagne, la Vendée et la Charente, par des algues vertes, constitue une préoccupation croissante. Certaines de ces algues existent naturellement sur nos côtes, d'autres ont pu être introduites accidentellement. Mais leur développement anarchique est la marque d'une eutrophisation croissante du littoral français.

La cause de cette eutrophisation réside sans doute dans les apports excessifs en nutriments (nitrate et phosphate) dus à l'activité agricole et aux rejets urbains. Le remède passe donc par la limitation de ces apports à la source, soit une maîtrise du cycle de l'azote et du phosphore en agriculture et de l'assainissement urbain.

Dans l'attente d'une meilleure maîtrise du phénomène, différentes recherches sont en cours, notamment par l'IFREMER et le Centre de Valorisation des Algues de PLEUBLAN (CEVA), pour essayer de valoriser la biomasse que représentent ces algues vertes.

B. - LES EAUX CONTINENTALES

1. L'évaluation des ressources en eau

Les ressources en eau en France se caractérisent par une grande variété de répartition dans l'espace, selon les types de climat du territoire et dans le temps, du fait d'un caractère

saisonnier marqué, mais surtout d'une très grande irrégularité interannuelle.

Sur une longue période (plusieurs dizaines d'années) et globalement sur le territoire métropolitain, on peut considérer que les précipitations, qui représentent 830 mm d'eau par an, sont reprises pour les 2/3 environ par évaporation et consommation de l'eau par les plantes et le couvert végétal. Le solde, soit 310 mm (environ 170 milliards de m³) alimente les rivières ou les nappes souterraines, qui constituent un stock de 230 milliards de m³, qui se renouvelle d'environ 50 milliards de m³ chaque année. Il faut ajouter à ce bilan 10 milliards de m³ d'eau qui correspondent au solde des débits importés et exportés par les rivières et fleuves frontaliers.

Les prélèvements humains représentent, selon des estimations faites en 1984, environ 31,3 milliards de m³/an, dont 26 proviennent des eaux de surface et 5,3 des nappes souterraines. L'essentiel de cette eau prélevée retourne au milieu mais 15 % des prélèvements, soit 2 % des ressources en eau sont soustraits au cycle continental des eaux par l'action de l'homme.

De tels chiffres globaux pourraient cacher les disparités régionales, et la crise que peut représenter le manque d'eau en période de sécheresse.

Les prélèvements agricoles connaissent un développement soutenu depuis de nombreuses années. Quelque 50 000 hectares supplémentaires sont équipés chaque année de dispositifs d'irrigation, condition essentielle dans la moitié sud de la France pour une agriculture moderne et compétitive.

Associée au développement plus modeste des besoins en eau d'alimentation en eau potable, l'évolution de ces besoins a conduit à une **aggravation significative du bilan en eau dans le sud de la France**, notamment dans le bassin Adour-Garonne : les volumes d'eau consommés durant l'étiage sont passés, selon un dossier récent du Comité de Bassin, de 280 millions de m³ en 1970 à 660 millions de m³ en 1987. Cette augmentation n'a pas été compensée en totalité par la création de réserves de régulation, tels que des barrages- réservoirs.

Le suivi des ressources en eau repose pour l'essentiel sur la connaissance des précipitations, des débits dans les rivières et des niveaux des nappes souterraines.

Dans la connaissance des précipitations, comme pour l'ensemble des données climatiques, la Direction de la

Météorologie Nationale joue un rôle essentiel, en assurant la gestion d'un réseau national de mesures de plus de 3 900 postes.

Pour la connaissance des débits, les Services Hydrologiques Centralisateurs et les Services Régionaux d'Aménagement des Eaux gèrent un parc de stations de mesures permanentes de près de 2 000 points. Comme pour les données pluviométriques, ces mesures sont progressivement informatisées dans une banque de données par le Secrétariat d'Etat à l'Environnement et le Ministère de l'Agriculture.

La surveillance des ressources en eau, dans leur quantité comme dans leur qualité, sera certainement une priorité qui ira en s'accroissant dans les prochaines années.

2. L'insuffisance de l'assainissement

La situation de l'assainissement en France reste préoccupante. Insuffisance des raccordements des habitations aux réseaux de collecte des eaux usées, vétusté de ceux-ci, mauvais remplissage des stations d'épuration existantes, toutes ces raisons font que la pollution éliminée par les stations d'épuration urbaines plafonne à 35 %. L'évolution du taux de dépollution est très lente, de l'ordre de 0,5 point par an.

Le tableau suivant illustre l'évolution du parc de stations d'épuration de 1981 à 1986.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Nombre de stations (1)	7 240	7 433	7 677	8 059	8 236	8 329
Capacité des stations (millions d'équiv./habitants) .	50,6	52,5	54,3	55,7	57	58,3

(1) Stations bénéficiant de primes pour épuration.

L'effort à porter pour accélérer la progression du taux de dépollution concerne prioritairement les réseaux et le raccordement des habitations aux réseaux, afin d'améliorer le taux de collecte de la pollution, qui n'est que de 50 % (à titre de comparaison, il est de l'ordre de 80 % en R.F.A.)

A cet égard, le Vème programme quinquennal des agences financières de bassin (1987-1991) prévoit en francs constants un accroissement de l'aide apportée à la réalisation des réseaux

collectifs de 50 % (3 milliards de francs 1987 pour le Vème programme, 2 milliards pour le IVème programme).

L'aide apportée aux stations passe en revanche de 2,36 à 2,135 milliards de francs, mais la mise en oeuvre récente des stations de Marseille, Nice, Grenoble, Strasbourg et Valenton marque l'achèvement de grosses opérations d'équipement des grandes villes.

Au rythme actuel des investissements des collectivités locales, les besoins en équipement, stations et réseaux seront satisfaits à l'horizon 2010.

3. La surveillance de la qualité de l'eau et des crues

a) La qualité de l'eau

La surveillance de la qualité de l'eau des rivières et des canaux est assurée à partir d'un réseau national de bassin (R.N.B.) mis en place en 1987 et qui s'est substitué à l'ancien inventaire national de la pollution. Ce réseau permet de suivre la qualité des eaux grâce à 900 stations d'observation. Le fonctionnement du dispositif est assuré conjointement par l'Etat et les agences de bassin. La participation de l'Etat s'élevait en 1988 à 3 850 000 francs en fonctionnement et 1 800 000 francs en dépenses d'investissement.

Le dispositif national est complété par des réseaux complémentaires mis en place et gérés en tant que de besoin par les agences de bassin en fonction des caractéristiques propres à chaque bassin. Il est envisagé de mettre en place à partir des résultats de ces différents réseaux, une banque de données sur la qualité des eaux, accessible par voie télématique.

b) Le service des crues

Sans en avoir l'obligation légale, l'Etat organise l'annonce des crues sur 16 000 km de cours d'eau. Cette tâche est répartie en 53 services d'annonce des crues (direction départementale de l'équipement, direction départementale de l'agriculture et de la forêt, service de la navigation). Un règlement départemental, approuvé par le préfet, définit cette activité et en particulier les

seuils à partir desquels le service est mis en état d'alerte ou de préalerte et ceux à partir desquels il propose au préfet la mise en alerte. Un vaste programme de modernisation des réseaux d'annonce des crues a été engagé afin de remplacer les observateurs humains, chargés de suivre l'évolution des cours d'eau, par des stations de mesures automatiques reliées au poste central du service d'annonce des crues.

En 1988, sur un total de 850 stations à automatiser, 450 sont opérationnelles et 25 services d'annonce des crues sont modernisés. Le programme devrait s'achever en 1991-1992 et nécessite encore 45 millions de francs dont près de 50 % sont apportés par les collectivités locales.

Il est regrettable, dans ces conditions, de constater que les dotations affectées aux réseaux d'annonces des crues soient en diminution dans le projet de loi de finances.

(En milliers de francs.)

	Budget 1987	Budget 1988	Projet de budget 1989
Crédits de fonctionnement	7 783	8 283	7 918
Crédits investissement réseaux automatiques (autorisations de programme)	9 650	9 650	9 650
Crédits de paiement	»	10 880	7 414

4. Les pollutions de l'eau

a) La pollution industrielle

En dix ans, la pollution industrielle de l'eau a diminué de 34 % pour les matières organiques et de 53 % pour les matières toxiques. Ce résultat est le fruit d'importants efforts de réduction des pollutions entrepris par les industriels dans le cadre du dispositif réglementaire.

Mais si ces efforts et les résultats obtenus ne sont pas négligeables, on note d'importantes disparités, tant sectorielles que géographiques.

A l'échelle des branches industrielles, les diminutions les plus importantes de la pollution organique entre 1974 et 1984 apparaissent dans l'industrie du pétrole, de la pâte à papier et dans l'industrie chimique.

Les secteurs industriels pour lesquels on observe sur cette même période une stagnation, voire une augmentation, sont principalement des branches d'activité des industries agro-alimentaires (abattoirs, conserveries...). En matière de pollution toxique, l'industrie chimique et l'industrie des traitements de surface ont diminué leurs rejets respectivement de 47 % et 53 % ;

Le suivi de la répartition géographique des flux de pollution met en évidence des diminutions importantes dans de nombreux départements. Pour certains d'entre eux (Isère, Oise, Haut-Rhin, Bas-Rhin) les rejets organiques et toxiques ont été réduits de plus de 50 % entre 1976 et 1984.

L'année 1988 restera cependant marquée par l'incendie d'une usine de fabrication de produits de synthèse à AUZOUER en Touraine (Société PROTEX) entraînant une importante pollution des eaux de la Brenne et de la Loire.

Les accidents survenus en 1987 et 1988, ont, en particulier, rappelé la priorité qu'il convient d'accorder à la prévention des pollutions accidentelles de l'eau par les eaux d'extinction d'incendie et à la prévention des risques engendrés par les installations de stockage.

Plusieurs études ont été engagées en 1988 sur les incendies dans des stockages d'engrais, dans des stockages de produits phytosanitaires et sur la prévention des pollutions accidentelles qui vont permettre d'affiner la réglementation en ces domaines. Un Groupe de Travail sur les risques des stockages d'hydrocarbures a également été créé au sein du Conseil Supérieur des Installations Classées.

b) *La pollution agricole*

L'agriculture peut être responsable de trois types de pollutions de l'eau : une pollution bactériologique liée à un épandage excessif d'effluents liquides produits par des élevages très concentrés (Bretagne), une pollution phosphatée des eaux superficielles par l'entraînement de matières en suspension, et une pollution qui se généralise et devient la plus préoccupante, qui est celle des eaux souterraines par les nitrates. Enfin, il

existe des cas de pollution des eaux par les pesticides qui sont, pour le moment, surtout liés à des accidents.

L'action menée auprès des agriculteurs varie suivant la nature des pollutions, leur intensité et les caractéristiques des milieux. Cette action est définie dans certains cas par des textes législatifs et réglementaires. Ainsi, les activités d'élevage font l'objet de déclarations ou d'autorisations, certaines pratiques sont prohibées et l'épandage des produits phytosanitaires doit répondre à certaines règles précises. Mais de telles dispositions ne suffisent cependant pas à prendre en compte certaines pollutions diffuses de l'eau comme celles par les nitrates, qui sont liées à la fertilisation azotée et à la gestion des élevages.

C'est pourquoi a été mis en place, en 1984, un Comité d'Orientation pour la Réduction de la Pollution des Eaux par les Nitrates et les phosphates provenant des activités agricoles (C.O.R.P.E.N.), dont l'objectif est de développer la prévention sur la base d'une collaboration volontaire des agriculteurs pour modifier certaines de leurs pratiques.

En 1987, un programme spécifique à la Bretagne a été approuvé par les Ministres de l'Agriculture et de l'Environnement. Il va de l'établissement d'un bilan d'azote par exploitation à la mise en place d'unités expérimentales de traitement des fientes de volailles et des lisiers de porcs, en passant par des opérations d'acquisition de référence, de confection d'un code de bonnes pratiques et d'accroissement des capacités de stockage des effluents d'élevage à la ferme.

Ces actions permettent de valoriser les travaux de recherches et d'études en cours depuis de nombreuses années et de les développer encore.

En matière de lutte contre l'érosion, des opérations de terrain sont en cours depuis de nombreuses années en liaison avec le Ministère de l'Agriculture, les instituts de recherche, et certaines Chambres d'agriculture. Un premier document technique de large diffusion a été édité en 1987 dans ce domaine.

Pour 1989, les actions en cours doivent être poursuivies et amplifiées. Il faut noter enfin, que les services de la Commission des Communautés Européennes envisagent de soumettre aux Etats-membres un projet de directive concernant la lutte contre la pollution azotée des eaux d'origine agricole.

III. - LA GESTION DES DECHETS

A. - LES DÉCHETS MÉNAGERS

Depuis la mise en place d'un dispositif législatif et réglementaire (loi du 15 juillet 1975 et ses décrets d'application), des efforts importants ont été réalisés par les collectivités locales et la situation en matière d'élimination et de valorisation des déchets ménagers s'est largement améliorée.

Aujourd'hui, les français produisent environ 15 millions de tonnes d'ordures ménagères par an -soit 300 kilogrammes par habitant et par an en moyenne, mais plus de 400 dans les grandes villes comme Paris- auxquels il faut ajouter 1,5 million de tonnes de déchets encombrants.

1. Les lacunes de la collecte

Plus de 98 % de la population française bénéficie d'un service de collecte des ordures ménagères en 1987, alors que ce taux était de 95 % en 1980 et de 80 % en 1973. Toutefois, la situation des départements reste variable selon la densité de population, le type d'habitat et les contraintes géographiques. Si les départements les plus peuplés ont un taux de collecte avoisinant 100 %, dans quelques départements ruraux où la densité de population est faible, ce taux est encore inférieur à 80 %.

Les 2 % de la population ne bénéficiant pas d'un service de collecte sont ainsi disséminés dans plus de 5 000 communes. Les progrès à la marge, sur ces derniers pourcents, seront sans aucun doute moins rapides et plus difficiles à obtenir.

La collecte des ordures ménagères étant aujourd'hui pratiquement en place sur l'ensemble du territoire national, les collectivités locales s'attachent de plus en plus à résoudre le problème de la collecte des déchets encombrants, des matériaux

recyclables et des déchets spéciaux, auquel l'installation de déchetteries offre une solution. Le nombre de ces installations est ainsi passé de quelques unités depuis le début des années 1970 à 43 en 1985 et 130 en 1987.

Les collectes sélectives se développent donc et concernent principalement la récupération du verre (plus de 400 000 tonnes récupérées), des bouteilles plastiques en PVC (2 000 tonnes), des vieux papiers et des piles usées contenant du mercure. Il convient toutefois de signaler que la récupération des bouteilles plastiques se heurte à un **problème de compétitivité** par rapport au coût de la production. Ainsi, les deux unités de régénération mises en place par les professionnels ont dû cesser leur activité et seules quelques unités de transformation de matières plastiques assurent encore ce type de recyclage.

2. La part insuffisante de la valorisation dans le traitement des déchets ménagers.

De 30 % en 1970, le taux de la population desservie par des installations de traitement (autorisées au titre de la législation du 19 juillet 1976 sur les installations classées) est passé à 70 % en 1980, et 82 % en 1982, pour atteindre 91 % en 1985.

Le recours aux stations de transit s'est beaucoup développé ces dernières années ; il va de pair avec le regroupement des communes et l'abandon des anciennes décharges municipales pour des centres de traitement plus efficaces, mais moins nombreux et plus éloignés. Cent vingt cinq stations ont été recensées, dont une cinquantaine ont été construites depuis le début de l'année 1981.

Comme pour la collecte, la situation des départements est très variable selon la densité de population. Les collectivités locales ont, là aussi, de plus en plus recours aux regroupements intercommunaux.

Le tableau ci-après répartit les 850 installations autorisées existant en 1987 (contre 715 en 1982) en fonction du mode de traitement des ordures ménagères.

Mode de traitement	Nombre d'unités	Tonnage journalier moyen traité (en tonnes)	Pourcentage du total traité
Incinération	218	7 136	15,3
Incinération avec récupération d'énergie	66	12 296	26,5
Compostage	90	4 053	8,7
Broyage et combustibles dérivés	133	4 312	9,3
Décharges (*)	341	18 445	39,7
Divers	2	165	0,3
Total	850	46 407	

(*) Décharges contrôlées autorisées au titre de la loi sur les installations classées, recevant plus de dix tonnes par jour.

Il faut noter que parmi ces installations, celles qui assurent une valorisation des déchets ménagers ne représentent encore actuellement que 30 % du tonnage traité (récupération de chaleur sur l'incinération, compostage, fabrication de combustibles dérivés ou méthanisation).

Il convient d'ajouter les décharges contrôlées autorisées de moins de 10 tonnes par jour.

Nombre d'unités en 1985	Tonnage journalier traité (en tonnes)	Population desservie	Pourcentage par rapport à la population totale
700	2 100	2 200 000	4

B. LES DECHETS INDUSTRIELS

1. La production de déchets

L'activité industrielle française génère chaque année 150 millions de tonnes de déchets, soit dix fois plus que n'en produisent les ménages. Ils se répartissent entre :

- environ 100 millions de tonnes de déchets inertes provenant des industries extractives ou constitués de déblais et gravats,

- environ 30 millions de tonnes de déchets "banals" assimilables aux déchets ménagers par leur nature,

- environ 20 millions de tonnes de déchets "spéciaux" caractéristiques de l'activité industrielle, qui contiennent, à des concentrations plus ou moins grandes, des substances nocives représentant un risque pour l'environnement.

Parmi ces déchets, on estime à 2 000 000 tonnes ceux qui peuvent être qualifiés de "toxiques ou dangereux", dont 500 000 tonnes produits par la chimie et la parachimie.

Les déchets spéciaux peuvent, très schématiquement, être classés en trois catégories :

- déchets organiques (essentiellement déchets d'hydrocarbures, goudrons, solvants...) traitables le plus couramment par incinération, bien que des traitements physico-chimiques soient en cours de développement pour des déchets très spécifiques. La présence de chlore dans une part importante de ces déchets nécessite des dispositifs d'épuration importants,

- déchets inorganiques liquides ou semi-liquides (par exemple bains de traitement de surface des métaux, acides, bases) traitables par voie physico-chimique (neutralisation, séparation des éléments indésirables dans une phase solide, transformation de produits toxiques en produits non toxiques par oxydation ou réduction...),

- déchets minéraux solides (par exemple sables de fonderie, sels de cyanurés) devant être mis en décharge ou entreposés en stockage profond suivant la toxicité des éléments constitutifs.

Il faut noter que l'incinération et le traitement physico-chimique conduisent eux-mêmes à de nouveaux déchets (cendres, mâchefers, poussières, boues) qui ne peuvent être éliminés que par mise en décharge.

2. Le traitement des déchets et le problème des décharges

Les déchets "banals" sont éliminés dans les mêmes conditions que les ordures ménagères.

Les déchets spéciaux peuvent être traités selon trois procédés : l'incinération, les traitements physico-chimiques ou la mise en décharge contrôlée. Selon les derniers chiffres connus, la répartition entre ces modes de traitement a été la suivante (moyens collectifs et individuels) :

Filières	Nombre d'unités	Tonnage/an (en tonnes)	Pourcentage du tonnage total
Incinération	49	665 000	17,2
Traitement physico-chimique	30	435 000	11,4
Exportation	*	4 000	0,1
Régénération (solvants-huiles)	18	155 000	4,0
Décharges	93	2 500 000	65,7

S'agissant des décharges, qui représentent la filière principale des déchets industriels, votre rapporteur ne peut que regretter qu'il subsiste encore de trop nombreux dépôts connus présentant des risques pour l'environnement. Parmi ces cas tristement célèbres, on peut citer Rodanet (Pas de Calais), Madeline (Manche) ou Carrefour du Matériel (Haute Loire).

Depuis 1978, plus d'une centaine de cas ont été répertoriés qui ne sont pas tous réglés, malgré un effort tout à fait remarquable pour neutraliser ces sites ou les évacuer vers des décharges contrôlées ou par élimination des déchets dans un centre de traitement approprié. En 1986, l'Agence nationale pour l'élimination et la récupération des déchets (ANRED) a entrepris une nouvelle et importante action d'inventaire de ce genre de dépôts qui associe les communes, les grandes entreprises de la chimie et de la pétrochimie ou encore les associations.

Il est souhaitable que cette action soit rapidement menée à son terme car les sites de décharge abandonnés constituent une menace grave pour l'environnement et la population.

Par ailleurs, le 18 juin 1988, le ministre de l'Intérieur a pris la décision de suspendre, pour une durée indéterminée, les activités de la décharge de Montchanin, en Saône et Loire, à la suite de l'intervention de riverains qui se plaignaient de symptômes physiques et psychiques attribués à la présence de la décharge. La décharge de Montchanin a été le premier centre d'enfouissement technique de déchets industriels créé en France en 1979. Son site exceptionnel en fait une décharge exemplaire dans sa catégorie. Le tonnage annuel est de plus de 100 000 tonnes de déchets spéciaux dont la quasi-totalité de ceux produits dans la région Rhône-Alpes. On est en droit de se demander si la suspicion de la population à l'égard de la décharge n'a pas joué un rôle plus décisif que de réelles irrégularités dans son fonctionnement. Mais surtout, les conséquences de la décision de suspendre les activités de la décharge de Montchanin dépassent largement le cadre local et la méfiance des populations risque de s'étendre à l'ensemble des décharges de déchets spéciaux à un moment où se pose, de façon pressante, la nécessité de trouver des sites en Rhône-Alpes, en Provence Côte d'Azur et en Aquitaine.

3. La valorisation des déchets n'est plus rentable

Un certain nombre de déchets industriels font l'objet d'un recyclage par des filières spécialisées.

a) L'élimination des huiles usagées

Pour l'année 1987, les résultats de la collecte et de l'élimination des huiles usagées ont été les suivants :

- 112 312 tonnes d'huiles usagées ont été collectées par les ramasseurs agréés soit 22,87 % d'augmentation par rapport à 1986,

- 110 941 tonnes d'huiles usagées ont été livrées aux régénérateurs agréés soit 5,6 % de mieux qu'en 1986.

On constate donc une croissance rapide et régulière des tonnages depuis deux ans, qui s'explique par les progrès réalisés par le système actuel de collecte à la suite des efforts d'investissement et de modernisation effectués par les ramasseurs agréés.

Aussi, il convient d'être très attentif aux conséquences qui naîtront de la suppression de la taxe parafiscale sur les huiles de base. Celle-ci doit s'éteindre au 1er septembre 1989, la filière de collecte et d'élimination des huiles usagées étant ensuite entièrement prise en charge par l'interprofession.

Cette décision a été prise à la suite du rapport d'une mission d'inspection interministérielle qui suggérait en outre de diversifier les filières d'élimination.

Dans cet esprit, deux cimenteries ont été agréées durant le premier semestre de l'année 1988, dans le sud de la France. Elles permettront de diminuer les coûts de transport du collecteur à l'éliminateur, toutes les usines de régénération se trouvant dans le nord de la France.

b) La récupération des pneumatiques usagés

Les déchets de pneumatiques en France sont estimés à environ 410 000 tonnes par an. Viennent s'y ajouter les loupés de fabrication (soit environ 15 000 tonnes par an) et les déchets de rechapage (essentiellement sous forme de poudrette ou de copeaux), représentant 8 000 tonnes par an.

Les circuits commerciaux professionnels (carcassiers, recapeurs, négociants en pneus) permettent de récupérer 129 000 tonnes de pneus usagés et de déchets de caoutchouc provenant de pneus, dont 20 000 tonnes sont exportées et 109 000 tonnes valorisées en France.

On note toutefois une stagnation voire une nette diminution de l'activité des filières de recyclage, dues notamment au coût peu élevé de la matière première.

c) Les solvants et la ferraille

L'industrie de la régénération des solvants usés connaît des difficultés économiques analogues à celles rencontrées dans

la filière d'élimination des huiles usagées. Elle se trouve, de plus, en concurrence directe avec l'incinération en centres de traitement, subventionnés par les Agences Financières de Bassin.

Les broyeurs ont fourni en 1986 près de 784 000 tonnes de ferrailles broyées, dont 447 000 ont été consommées en France, et 337 000 exportées, principalement vers l'Italie. La tendance actuelle des utilisateurs de ferrailles est à la demande d'un matériau de meilleure qualité qui force les broyeurs à améliorer constamment la qualité de leurs produits. L'année écoulée aura vu une reprise notable de l'activité de broyage, nombre d'entreprises spécialisées dans ce créneau travaillant actuellement à pleine capacité. Mais le problème de la recrudescence des dépôts sauvages reste entier, en raison, en particulier, du coût de transport des véhicules hors d'usage.

4. L'importation de déchets : renforcer les contrôles

L'arrêté interministériel du 5 juillet 1983 relatif à l'importation des déchets toxiques et dangereux a mis en place une procédure de déclaration préalable à l'importation. Cette déclaration est adressée au Préfet du département sur lequel est implanté le centre d'élimination destinataire des déchets et à la Direction Régionale de l'Industrie et de la Recherche compétente territorialement pour assurer le contrôle, au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, de cette installation. Cette déclaration préalable doit être signée par l'importateur, le producteur et le transporteur des déchets ; elle comprend également une attestation de l'éliminateur final destinataire des déchets en cause.

En 1987, la quantité de déchets importés et contrôlés au titre de l'arrêté du 5 juillet 1983 s'est élevée à 250 000 tonnes. Ces déchets proviennent essentiellement des pays suivants :

La R.F.A. 110 000 tonnes, la Belgique 61 000 tonnes, les Pays-Bas 46 000 tonnes, la Suisse 20 000 tonnes, l'Espagne 5 150 tonnes et l'Italie 5 000 tonnes.

Le tableau suivant précise la répartition géographique des installations d'élimination de ces déchets importés. Il permet de constater que 52 % des déchets sont destinés aux décharges et 46 % reçus par des unités d'incinération.

Région	Mode d'élimination			Total
	Décharges	Incinération	Valorisation	
Alsace		12 261	576	12 837
Aquitaine			23	23
Auvergne		788		788
Bourgogne	86 708			86 708
Centre			213	213
Franche-Comté		11 620		11 620
Ile-de-France	372	718	1 800	2 890
Languedoc-Roussillon		998		998
Lorraine	6 744	2 236		8 980
Nord - Pas-de-Calais	37 000	63 200		100 200
Paca		8 015		8 015
Poitou			20	20
Rhône-Alpes		16 298		16 298
Total	120 824	116 134	2632	249 590

Mais en dehors du flux officiel de déchets, il faut bien admettre l'existence d'un trafic irrégulier, dont, évidemment, l'importance n'est pas connue. La presse s'est fait l'écho, cet été, d'affirmations selon lesquelles il existerait une filière d'importation entre la Belgique et le nord de la France. La difficulté du contrôle est renforcée par le fait que bien souvent les déchets toxiques et les déchets ordinaires sont mêlés dans des proportions qui permettent de ne pas dépasser les normes admises de toxicité.

Le Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement s'est engagé à imposer aux camions chargés de déchets de passer par deux points frontaliers seulement à la frontière de Belgique, ce qui devrait faciliter les contrôles de cargaison. Mais cette mesure risque de n'avoir que bien peu d'effets en raison de la fraude, si elle ne s'applique qu'aux déchets industriels.

5. La réaction des pays en développement face à l'exportation de déchets

Il n'existe pas actuellement de réglementation permettant de mesurer les quantités de déchets industriels exportés par la France. Toutefois, des estimations ont été faites à l'occasion de

deux études réalisées en 1984 à la demande du ministère de l'Environnement concernant les échanges extérieurs de déchets et l'élimination de déchets industriels toxiques ou dangereux par stockage profond.

S'agissant de l'ensemble des déchets, plus de 6,5 millions de tonnes seraient exportés annuellement par la France, en majorité des résidus agro-alimentaires et des ferrailles. La quantité de déchets industriels toxiques exportés est, elle, nettement inférieure, de l'ordre de 25 000 tonnes par an.

Ces déchets sont dirigés essentiellement vers deux filières : le stockage en mines de sel en Allemagne fédérale et l'incinération en mer du Nord.

Le stockage en mine de sel concerne en moyenne 2 000 tonnes par an de déchets provenant de France et précisément de quatre industriels producteurs et de deux industriels du traitement qui assurent le reconditionnement des déchets et l'envoi vers la RFA. Ces déchets (sels de trempes cyanurés et boues arseniées) n'ont pas actuellement de solutions de traitement satisfaisantes en France.

L'incinération en mer du Nord concerne uniquement les déchets chlorés liquides, et les tonnages s'élèvent pour les déchets d'origine française à environ 13 000 tonnes par an.

Si la France contrôle sans doute convenablement ses exportations de déchets toxiques, il n'en est pas de même de l'ensemble des Etats étrangers, et l'affaire récente du "Zanobia", ce navire syrien dont l'errance a duré plus d'un an, a illustré en 1988 la gravité du problème.

Le Parlement européen a réagi vivement à cette affaire en adoptant une résolution condamnant "les exportations massives de déchets dangereux vers les pays en voie de développement", en mars 1988. Un mois plus tard, le Sommet de l'Organisation de l'Unité africaine, qui se tenait à Addis-Abeba, adoptait lui aussi une résolution dénonçant le stockage de déchets toxiques en Afrique.

Le problème des déchets n'est donc plus aujourd'hui un enjeu européen et nord-américain, mais un sujet de polémique et de conflit entre pays développés et tiers-monde.

La conférence de Caracas, qui s'est tenue le 10 juin 1988 sous les auspices du programme pour l'environnement des Nations-Unies (P.N.U.E.), a lancé l'idée d'une convention globale sur le commerce international des déchets dangereux et proposé

l'institution d'un Secrétariat qui apporterait une assistance technique, exercerait un contrôle sur la nature du "produit" et suivrait la route prise par ces déchets. Cette proposition devrait aboutir lors de la conférence prévue à Bâle le 21 mars 1989.

C. - LE TRANSPORT DES MATIÈRES DANGEREUSES

Près de 140 millions de tonnes de matières dangereuses (hydrocarbures, produits chimiques, déchets radioactifs,...) sont transportés chaque année sur le territoire national. Le transport des matières dangereuses est codifié par diverses réglementations nationales (en particulier le règlement sur les transports des matières dangereuses) et internationales.

Le contenu de ces divers règlements s'articule de manière assez semblable :

- liste des matières dangereuses,
- caractéristiques des divers emballages (citernes, conteneurs-citernes, fûts,...) suivant les matières et suivant leur degré de danger,
- étiquetage et signalisation,
- équipement des véhicules,
- document accompagnant le transport,
- formation du personnel et précautions à observer.

Il est actuellement procédé à une refonte de la réglementation française qui est réécrite à partir des règlements internationaux en se limitant à maintenir seulement les particularités françaises jugées indispensables à la sécurité. Dans la perspective du marché unique européen, ces spécificités feront l'objet de propositions françaises en vue de leur intégration dans les règlements internationaux. La nouvelle réglementation française entrera en application au début de 1990. Elle est élaborée en concertation avec l'ensemble des partenaires intéressés (industrie chimique, transporteurs, fabricants de matériel, laboratoires, experts, administrations).

Par ailleurs, une mission pour le transport des matières dangereuses a été créée fin 1986 au sein du ministère des Transports après concertation de divers ministères (environnement, industrie, intérieur et transports) sur le vu des

conclusions du rapport du préfet JULIA et de l'avis du Conseil Economique et Social.

Cette mission bénéficie de crédits d'études du ministère de l'Environnement (2 millions de francs) et de mise à disposition de personnel par le ministère de l'Industrie. Elle assure la représentation de la France dans les réunions internationales. Un effort important a été entrepris en particulier pour défendre les positions de notre pays en matière de sécurité. Le point de vue de la France a pu ainsi être adopté en 1987 pour des dispositions concernant les citernes.

Les travaux menés actuellement concernent des études de danger pour un certain nombre de produits (le phosgène, l'ammoniac et l'oxyde d'éthylène) afin de définir les conditions de sécurité optimum de tous les modes de transport ; la connaissance des flux de matières dangereuses au plan national ou régional (étude sur la région Rhône-Alpes) ; la mesure des risques sur itinéraires et dans les gares de triage (une étude des dangers de la gare de triage de FEYZIN est en cours de réalisation) ; le développement du transport multimodal ; l'analyse systématique des accidents et incidents à partir d'une banque de donnée informatisée et la sécurité des emballages et des véhicules.

La mission "transport matières dangereuses" assure l'animation du réseau des contrôleurs placés auprès des Directions Régionales de l'Équipement. Ces dernières relaient l'action de la mission sous l'autorité des Préfets de Région. C'est le cas, notamment, pour l'analyse des accidents et incidents qui a fait l'objet d'une circulaire prescrivant des enquêtes du type "REAGIR" dans 9 départements chefs-lieux des régions les plus industrielles.

Des mesures sont prévues pour améliorer la formation des conducteurs de véhicules de transport de matières dangereuses (meilleure prise en compte du facteur humain, caractère plus pratique des stages de formation). Elles seront prolongées par des dispositions concernant la qualification des entreprises que la France souhaite promouvoir auprès de ses partenaires de la Communauté Européenne.

Il faut noter enfin la création d'un réseau d'aide des professionnels de l'industrie chimique mis à disposition des services de secours en cas d'accident de transport (Réseau TRANSAID). Le Ministère de l'Intérieur (Direction de la sécurité civile) a par ailleurs informatisé sur Minitel les fiches d'intervention destinées à ces mêmes services. L'appel en cas

d'urgence permet donc de mobiliser des moyens appropriés aux diverses situations d'accident.

Les accidents de transport de matières dangereuses font l'objet d'un suivi systématique depuis l'accident corporel grave jusqu'à la simple fuite de produit non-toxique, qui permet de perfectionner les dispositions réglementaires relatives à la sécurité.

L'étude des circonstances des accidents fait apparaître que leur cause principale reste liée à l'erreur humaine (50 % dus au chauffeur du véhicule transportant la matière dangereuse, 30 % dus à un tiers). Le renversement des véhicules-citernes reste fréquent (50 % environ des cas) malgré les améliorations permanentes apportées à la stabilité des véhicules.

La fréquence des accidents de transport ne doit pas, cependant, être surestimée, d'autant que l'évolution récente va dans le sens d'une diminution : le nombre des accidents, au cours des trois dernières années est passé ainsi de 248 en 1985 à 210 en 1986 et 195 en 1987.

Enfin il convient de signaler que, dans le cadre de l'application de la directive SEVESO et au travers de la législation des installations classées, le problème du transport des matières dangereuses est également abordé (interactions possibles entre installations fixes et transport, sécurité lors du chargement et du déchargement de produits à l'intérieur des usines...) puisque ces risques spécifiques sont analysés dans les études des dangers que les industriels doivent réaliser avant juillet 1989.

IV. - LA PROTECTION DE LA NATURE

A. LES PARCS NATURELS NATIONAUX

1. Les difficultés de gestion

Les six parcs nationaux existants (dans l'ordre de leur création : Vanoise, Port-Cros, Pyrénées Occidentales, Cévennes, Ecrins, Mercantour) représentent 3 439 km² de superficie soit 0,63 % du territoire métropolitain. Avec leurs "zones périphériques", ils couvrent 12 279 km² (2,2 % du territoire).

Un certain nombre de difficultés ont affecté la gestion des parcs nationaux en 1987 et 1988.

La première tient à l'insuffisance des effectifs de personnels permanents et surtout temporaires durant la période de forte fréquentation d'été. En effet, pendant cette période, l'accueil du public ne peut être assuré que dans la mesure où du personnel temporaire peut être recruté. Ce personnel, présent quelques semaines, est encadré par les agents permanents dont le coût s'impute sur la subvention de fonctionnement versée aux parcs nationaux. Le nombre des personnes employées ainsi, et par voie de conséquence la capacité d'accueil des parcs en période de pointe, sont directement liés aux crédits qui restent disponibles après avoir payé le personnel permanent. L'intervention des parlementaires a permis ces deux dernières années de maintenir sensiblement ce niveau, tandis que les parcs ont effectué en 1987 et 1988 un effort de formation accélérée de leur personnel, de manière à améliorer le rendement et la qualité des prestations. Il n'en demeure pas moins que ce problème n'a pas été entièrement résolu. La constitution sur une plus grande échelle d'un réseau de "bénévolat indemnisé", à l'instar des parcs anglais et nord-américains répondrait peut-être à une attente du public. Elle nécessiterait dans les parcs une organisation spécifique de la formation, de l'encadrement et des conditions matérielles d'accueil (logement, transports...). Le Secrétariat d'Etat chargé de l'environnement envisage, si les

moyens suffisants peuvent être dégagés, de faire une première expérience limitée, en 1989.

La seconde difficulté concerne **l'investissement et l'entretien du patrimoine** : une politique immobilière très active il y a une dizaine d'années, sans vraisemblablement que les conséquences sur le moyen terme en aient été suffisamment mesurées a conduit les parcs nationaux à consacrer en 1987-1988 plus de 30 % de leur budget d'investissement, et une partie non négligeable de leur budget "matériel fonctionnement" à de l'entretien et des réparations. Ces crédits ayant été en diminution continue durant cette décennie, la capacité réelle d'action des parcs nationaux est devenue extrêmement faible. L'entretien du milieu naturel n'a pas été convenablement assuré, entraînant, à Port Cros par exemple des polémiques sur les risques d'incendie provenant du domaine de l'Etat.

Dès 1987-1988, des mesures ont été prises pour reconstituer une marge d'intervention aux parcs nationaux, et permettre leur modernisation. Ce sont en particulier l'arrêt, à la faveur des conditions de titularisation des agents de terrain, de la politique de construction de logements de service, prévue par les statuts antérieurs, et son remplacement par une indemnité bien moins coûteuse sur le moyen terme ; la réorientation vers des projets réalisés en partenariat, de projets envisagés par les établissements eux-mêmes et enfin le recours à des audits par des cabinets spécialisés, pour évaluer les conditions de gestion des projets de quelque importance.

Les perspectives budgétaires pour 1989 ainsi que les négociations en cours sur les contrats Etat-Régions concernant l'accompagnement économique des parcs nationaux devraient permettre une sérieuse modernisation des parcs nationaux, tirant parti des efforts de rigueur et de formation accomplis ces dernières années.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits affectés aux parcs nationaux en 1988 et dans le projet de loi de finances pour 1989.

(En milliers de francs)

	1988	1989	Evolution (en pourcentage)
Fonctionnement	73 214	76 914	+ 5,05
Investissement :			
dont autorisations de programme ..	18 538	25 140	+ 35,60
dont : crédits de paiement	18 500	24 944	+ 34,80

La progression des crédits de fonctionnement recouvre une mesure nouvelle de 1,9 million destinée à faire face à l'augmentation des coûts de personnel des parcs nationaux existants, et une mesure nouvelle de 1,8 million de francs pour le parc national de la Guadeloupe.

S'agissant des dépenses d'investissement, les dotations supplémentaires (6,6 millions de Francs) seront consacrées à l'amélioration de l'accueil du public (infrastructures d'accès, signalétique, refuges de montagne) et à l'entretien ou la remise en état du milieu naturel (en particulier à Port-Cros-Porquerolles et dans les parcs de montagne).

2. Le projet du parc national de la Guadeloupe

Le décret de création du septième parc national français, le parc national de la Guadeloupe, devrait intervenir dans les prochains mois.

En effet, le projet de création du parc est entré dans sa dernière phase. Lancé en 1977, pris en considération par le Premier Ministre en mars 1986, soumis à enquête publique durant l'été 1987, il a donné lieu à un projet de décret constitutif. Il fait actuellement l'objet d'un examen par le Conseil d'Etat, dernière étape de la procédure avant la signature du décret de création.

Le parc national de la Guadeloupe constituera une vitrine des parcs nationaux français face au continent américain. Il importe d'autant plus de mettre rapidement en place dès 1989 les équipements et les moyens nécessaires.

3. Le problème des zones périphériques

La loi du 22 juillet 1960 avait prévu qu'un "pré-parc", ou "zone périphérique", où le parc national n'a aucun pouvoir réglementaire, serait le lieu d'un partenariat possible avec les collectivités locales, en vue de leur développement économique, social et culturel.

A partir de 1983, les crédits de l'environnement destinés aux zones périphériques des parcs nationaux ont été versés dans leur totalité en dotation globale d'équipement des départements, ce qui n'a pas été sans de vives réactions des collectivités locales concernées, la notion de "pré-parc" prévue par la loi de 1960 devenant, de ce fait, difficile à mettre en oeuvre.

A l'occasion des contrats Etat-régions, une dotation "d'accompagnement économique des parcs nationaux" a été instituée. Son montant, en provenance du Fonds interministériel pour la qualité de la vie (FIQV) est sensiblement égal à la moitié (5,46 millions de francs en 1988) de ce qu'étaient les dotations "zones périphériques".

La répartition de ces crédits selon les parcs est précisée par le tableau ci-après.

(En milliers de francs.)

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Vanoise	570	352
Pyrénées-Occidentales	1 000	932
Cévennes	1 520	1 426
Ecrins	1 230	1 158
Mercantour	1 140	1 066

Pour la période 1989-1993, le Secrétariat d'Etat à l'Environnement a défini les objectifs prioritaires de sa politique en matière de zones périphériques, qui pourront être retenus par les régions dans les nouveaux contrats de plan.

- La réhabilitation et la valorisation touristique de sites à forte fréquentation,

- Le soutien d'activités agricoles et rurales contribuant à la qualité écologique ou paysagère des parcs et de leurs zones périphériques.

Ces objectifs permettraient ainsi, *"de mieux préserver et entretenir des sites naturels prestigieux, par des voies autres que réglementaires, et de tirer un parti économique accru de la fréquentation des parcs nationaux, et de la notoriété qu'ils ont acquise au niveau national et international"*.

Votre rapporteur souhaite que l'Etat consente un effort particulier pour les futurs contrats de plan, concernant les zones périphériques qui peuvent être un élément important du développement local. En effet, la notoriété des parcs nationaux constitue un atout économique, notamment touristique, pour les régions avoisinantes.

B. - LES PARCS NATURELS REGIONAUX

1. Des objectifs redéfinis

Vingt-quatre parcs naturels régionaux existent aujourd'hui. Ils couvrent une superficie de 3 248 000 hectares (soit environ 7 % du territoire national) pour une population de 1 400 000 habitants. Un vingt-cinquième parc, le parc des Ballons des Vosges, est en cours de création.

Les parcs naturels régionaux ont été institués par un décret du 1er mars 1967, abrogé et remplacé par un décret du 24 octobre 1975 qui a fait l'objet d'une réforme importante en avril 1988 afin de rendre cohérent le texte relatif aux parcs régionaux avec les textes de décentralisation et repréciser, 20 ans après, la politique des parcs.

Les principaux objectifs de cette politique ont été ainsi définis :

- protéger un patrimoine naturel et culturel riche, notamment par une gestion adaptée des milieux naturels,
- contribuer au développement économique et social,

- promouvoir l'accueil, l'éducation et l'information du public,

- réaliser des actions expérimentales ou exemplaires et contribuer à des programmes de recherche.

Trois aspects méritent d'être relevés : la notion de création de parc fait place, à l'initiative des régions, à un classement du territoire par l'Etat ; la protection du patrimoine, notamment par une gestion adaptée des milieux naturels demeure un objectif essentiel pour les promoteurs du projet ; enfin, c'est la première fois qu'est affirmée dans un texte réglementaire relatif aux parcs naturels régionaux, leur contribution au développement économique et social du territoire concerné.

Cette reconnaissance de la place qu'ils peuvent occuper sur le plan économique découle de la réalité vécue par les parcs naturels régionaux depuis 1975 et de la prise en compte par de multiples instances, des actions exemplaires et expérimentales qu'ils ont menées.

Les parcs naturels régionaux veulent être des territoires privilégiés pour la promotion d'une économie mieux adaptée au caractère spécifique des zones fragiles. Ils se donnent pour but d'encourager des activités plus soucieuses de la protection de la nature, et des modes de conservation et de gestion des espaces naturels et du patrimoine culturel qui soient originaux.

Parallèlement, ils permettent aux visiteurs et aux habitants de mieux connaître ces espaces naturels de qualité en leur proposant par des activités pédagogiques sur le terrain de s'initier à la découverte de la nature. Ils voudraient être des outils de gestion dynamique des milieux fragiles à haute valeur biologique. Ils ont réussi de manière exemplaire dans certains domaines : gestion de zones humides, pastoralisme pour l'entretien des parefeux et des sous-bois dans une lutte intégrée contre les incendies de forêt, conservation génétique animale et végétale.

Les régions, de leur côté, attendent des parcs qu'ils soient des territoires pilotes en matière d'environnement et que leurs expériences inspirent d'autres actions sur le reste du territoire régional : c'est ce qui ressort soit des textes des contrats de plan, soit des conventions particulières que les régions passent avec les parcs de leur territoire, comme en région Provence Alpes Côte d'Azur.

Aux régions incombent l'initiative d'un projet de parc (article 1) et l'élaboration de la charte en liaison avec les

collectivités locales concernées (article 2). Leur rôle est donc décisif. Leurs délibérations relatives à la mise à l'étude d'un nouveau parc puis, in fine, sur le projet de charte préparé localement par les départements et les communes intéressées les engagent en particulier à s'assurer des moyens d'existence du futur parc. Elles reprennent en quelque sorte à leur compte la volonté exprimée par les départements et les communes.

Dans le nouveau décret enfin, les régions sont invitées à se faire représenter dans une commission des parcs naturels régionaux, aux côtés de la fédération des parcs naturels de France. Les ministères, membres de droit y seront présents en nombre plus restreint que précédemment.

2. Le financement des parcs régionaux

La participation de l'Etat au financement des parcs régionaux est très faible en pourcentage de leurs budgets mais extrêmement importante par son effet d'entraînement. Elle permet notamment aux organismes des parcs d'être associés par les autres ministères à la réflexion sur les politiques ayant des conséquences sur l'aménagement du territoire.

Le tableau suivant retrace l'évolution de la participation de l'Etat au budget des parcs régionaux. On peut constater l'importance des crédits du FIQV, ce qui est justifié par la contractualisation des interventions dans les contrats de plan Etat-régions.

	1987		1988		1989	
	Budget	F.I.Q.V.	Budget	F.I.Q.V.	Budget	F.I.Q.V.
Fonctionnement	8 586	7 641	8 586	8 091	8 586	(1)
Equipement	6 767	3 981	7 243	3 830	7 243	(1)
Totaux	15 353	11 622	15 829	11 921	15 829	(1)

(1) Données non disponibles.

V. - LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS

A. LA POLLUTION DE L'AIR

1. L'Agence pour la qualité de l'air (A.Q.A.)

L'Agence pour la qualité de l'air (AQA) est un établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1980 et placé sous la tutelle du ministre chargé de l'environnement. Elle a pour mission de développer les techniques de prévention des pollutions ou de mesure des polluants. Elle assure également, depuis 1985, la gestion technique et financière de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique, qui constitue avec la subvention de l'Etat, l'essentiel de ses ressources.

a) La mesure de la pollution de l'air

La surveillance de la qualité de l'air est une composante essentielle de la politique de protection de l'environnement. Cette surveillance s'appuie sur un dispositif comportant près de 1900 appareils de mesure gérés localement par des associations regroupant l'Etat, les collectivités locales et les industries. En 1987, l'agence pour la qualité de l'air a participé à la construction de la station de mesure et d'étude de la pollution de l'air du Donon, implantée dans le massif vosgien, au coeur d'une zone touchée par des dépérissements attribués à la pollution acide de l'air.

Cette station laboratoire, unique en Europe, est constituée d'un pylône d'une cinquantaine de mètres de hauteur, comportant quatre plates-formes. Elle a pour objectif d'exercer une surveillance continue de la qualité de l'air en forêt et notamment de mesurer les niveaux de pollution atmosphérique à différentes altitudes par rapport à la végétation environnante, et

de développer la recherche sur le phénomène préoccupant des pluies acides.

L'AQA a par ailleurs poursuivi ses aides techniques et financières pour l'équipement et la modernisation des réseaux français de surveillance de la qualité de l'air, notamment le développement du réseau de mesure du plomb.

b) L'insuffisance des recettes de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique

L'année 1987 a été la première année pleine de perception de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique, qui a pour objet de développer de nouvelles techniques de dépollution et de modérer les coûts de dépollution par la mutualisation de la charge financière, entre les 480 assujettis à cette taxe. Le produit de la taxe qui n'était que de 46,8 millions de francs en 1986, s'est élevé en 1987 à 86,8 millions de francs.

Les crédits disponibles restent toutefois insuffisants pour répondre à l'ensemble des demandes d'aide et l'AQA a dû limiter son intervention aux seules opérations liées à la prévention des émissions soufrées.

2. La pollution automobile

Le "feuilleton" de la lutte contre la pollution automobile au niveau européen a connu durant l'été 1988 de nouveaux rebondissements.

Le 29 juin, les ministres européens de l'Environnement ont, en effet, adopté des normes anti-pollution plus restrictives pour les petites voitures de moins de 1400 cm³ alignant ces normes sur celles des voitures de moyennes cylindrées (de 1400 cm³ à 2 litres) et remettant ainsi en cause le compromis de juin 1985 qui créait trois catégories de voitures particulières.

Cette décision a entraîné de vives réactions des constructeurs français, et en particulier de M. Jacques CALVET, Président du directoire de PEUGEOT S.A. En effet, ces nouvelles normes, qui devraient entrer en vigueur au 1er octobre 1992 impliquent l'adaptation de catalyseurs sur les petites voitures, alourdissant de quelque 7 % le prix de production. Or le marché de l'automobile économique ne semble pas suffisamment

élastique pour supporter un tel surcoût, alors que le prix de l'essence sans plomb est plus élevé que celui de l'essence plombée et que les voitures propres consommeront environ 3 % de carburant de plus que les autres.

A l'occasion de plusieurs déclarations à la Presse, M. Jacques CALVET s'est encore inquiété du fait que trois pays membres de la C.E.E., les Pays-Bas, le Danemark et la Grèce, qui ne possèdent pas d'industrie automobile aient institué des incitations fiscales pour favoriser les voitures dites propres. Il est essentiel en effet que les normes et les échéances s'appliquent de façon uniforme dans l'ensemble de la Communauté européenne. Enfin, ces attitudes risquent d'entraîner une baisse sensible des ventes de voitures diesel alors que ce type de motorisation reste le moins polluant. Ainsi en R.F.A. où les ventes de voitures diesel représentaient 25 % du marché en 1986, elles ont décliné à moins de 15 % sur les cinq premiers mois de 1988. Déjà, de janvier à mai 1987, le recul avait été profondément marqué, les ventes de diesel ayant alors baissé à environ 20 %, après la mise en place des incitations fiscales.

A la suite de cette vive polémique, le gouvernement français dénonçait en août 1988 l'accord signé sous le motif qu'il ne présentait pas toutes les garanties quant à l'unité de traitement dans tous les Etats de la Communauté européenne et que la stabilité de la réglementation n'était pas assurée.

Le 18 octobre dernier, M. Brice LALONDE, Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement, a confirmé la position du gouvernement français en déclarant qu'il était "logique que la technique d'anti-pollution soit adaptée à la technique générale d'une voiture et donc à son prix". Il a condamné l'attitude de certains pays, comme les Pays-Bas, qui veulent instaurer des normes plus sévères que celles préconisées par la Communauté européenne : "La France a dit oui à la voiture propre, mais à une voiture propre européenne".

Sur ce sujet de la voiture propre qui démontre à la fois la difficulté pour l'Europe de définir une stratégie commune lorsque des intérêts stratégiques sont en jeu et la distance qui sépare encore les "vœux écologiques" des "réalités industrielles", votre rapporteur souhaite que le Secrétaire d'Etat apporte des réponses précises à trois questions essentielles :

- Quelle est la position du gouvernement concernant le développement de la voiture diesel ?

- Comment le gouvernement compte-t-il favoriser l'utilisation de l'essence sans plomb, eu égard à l'insuffisance du nombre des stations-services distribuant ce carburant ? La diminution de la taxe intérieure de consommation de 35 centimes par litre apparaît, en effet, tout à fait insuffisante.

- Enfin, sous quelles conditions le gouvernement français ratifiera-t-il l'accord signé à Luxembourg le 29 juin 1988 ?

B. - LE BRUIT

Les dépenses de lutte contre le bruit ont atteint deux milliards de francs en 1986, dont 496 millions à la charge des collectivités publiques (isolation acoustique, constructions d'écrans anti-bruit de buttes et de couvertures de routes), 630 millions à la charge des industries (énergie, industries minérales, mécanique, chimie et industries agro-alimentaires principalement), le solde (soit plus de la moitié) étant supporté par les ménages.

Au total, cependant, la lutte contre le bruit ne rassemble que 3,4 % de l'ensemble des dépenses d'environnement. (1). Elles devront fortement progresser dans les vingt années qui viennent, si, comme l'a calculé l'O.C.D.E., il se confirme notamment que le bruit dans les villes augmente en moyenne d'un décibel tous les cinq ans.

L'action à mener concerne aussi bien les sources de bruit liées aux transports que les bruits de voisinage excessifs.

1. Le bruit des transports

A la suite du recensement national des "points noirs" dûs au bruit de la circulation, le gouvernement s'est engagé, en 1984, dans un programme quinquennal de rattrapage de près d'un milliard de francs. Plus de 500 millions ont été financés à ce jour par l'Etat et les collectivités locales, permettant l'isolation de près de 10.000 logements.

(1) Source : Données économiques de l'environnement. 1987.

Une des opérations principales de la lutte contre le bruit de la circulation concerne la **protection acoustique du boulevard périphérique de Paris** pour laquelle un contrat de plan particulier a été signé en avril 1984 entre l'Etat et la région Ile de France. L'Etat s'est engagé à financer ce programme, d'un coût total de 475 millions de francs, à hauteur de 25 %, la région apportant un financement de 35 % et les 40 % restants étant répartis en fonction des natures de travaux entre les autres collectivités locales. L'objectif général est de ramener les niveaux sonores en façade des logements des écoles et des hôpitaux des valeurs de 80 décibels avant travaux à des valeurs inférieures à 65 décibels. Le montant total des programmes effectués est passé de 56 millions de francs en 1985, à 57,6 millions en 1986, 60 millions en 1987 et 1988, dont 4,5 millions financés par le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie.

S'agissant des **infrastructures ferroviaires**, la réalisation de voies nouvelles et la mise en service des T.G.V. ont conduit les pouvoirs publics et la S.N.C.F. à renforcer leur action contre les nuisances sonores. Un groupe de travail "bruit ferroviaire" a été constitué pour mettre au point de nouveaux indicateurs plus pertinents et plus facilement accessibles au public. Cette étude technique s'est doublée d'une vaste enquête auprès des riverains. Il serait souhaitable que les difficultés rencontrées sur le T.G.V. Sud-Est et sur certains sites en Saône-et-Loire soient rapidement résolus.

En ce qui concerne les **infrastructures aériennes**, les trois décrets du 21 mai 1987, relatifs aux commissions consultatives de l'environnement, à l'indice psophique et aux plans d'exposition au bruit et à l'enquête publique relative à ces plans ont été complétés par deux circulaires interministérielles et la liste des aérodromes concernés.

Ainsi, le dispositif réglementaire nécessaire à l'application de la loi sur l'urbanisme autour des aérodromes est-il en place. On attend de ces dispositions une information plus claire sur les conséquences des aménagements aéroportuaires dans le domaine du bruit et un développement de la concertation entre les gestionnaires des aéroports et les riverains. La politique de retrait des avions bruyants se poursuit. Depuis le début de l'année 1988, aucun avion français non conforme aux directives européennes n'est plus en service.

Enfin, l'arrêté de 1979, relatif aux aérodromes et aux emplacements réservés aux hélicoptères a été actualisé pour mieux prendre en compte les nuisances sonores.

S'agissant des véhicules automobiles, il convient de noter que les arrêtés du 24 janvier 1988, pris en application de la directive européenne du 18 décembre 1986, concernant le rapprochement des législations des Etats-membres relatives au niveau sonore admissible et au dispositif d'échappement des motocycles ont imposé, dès 1988, un abaissement significatif du niveau sonore des motocycles.

2. Les bruits excessifs de voisinage

La politique de diminution des bruits de voisinage s'articule autour de l'aide aux collectivités locales, de campagnes nationales d'information, et du renforcement de la réglementation.

a) La répression

Publié au *journal officiel* du 6 mai 1988, un décret d'application de l'article L. 1 nouveau du Code de la santé publique règlemente désormais la répression des bruits de voisinage excessifs. Ce texte, de portée générale, concerne tous les bruits de voisinage autres que ceux provenant d'activités soumises à une réglementation spécifique. Il affirme donc l'obligation de limiter, dans tous les cas, les nuisances sonores et le droit de chacun à la tranquillité. Enfin, il définit une infraction pénale sanctionnée par une amende de 600 à 1.300 F pouvant être portée jusqu'à 2.500 F en cas de récidive.

b) L'aide aux collectivités locales

La politique contractuelle conduite depuis 1979 avec 25 villes-pilotes, dans laquelle l'Etat et les collectivités locales ont investi 72 millions de francs, a fait l'objet d'un rapport du Conseil général des Ponts-et-Chaussées. Il fait ressortir le rôle irremplaçable des responsables municipaux dans la lutte contre les nuisances sonores et incite l'Etat à concentrer ses aides sur les actions les plus efficaces :

- la prise en compte des nuisances dans les documents et décisions d'urbanisme,

- l'équipement progressif en appareils de mesure des services municipaux,

- la mise en place de procédures locales de conciliation,

- le soutien aux politiques locales de lutte contre le bruit.

Les actions menées dans le cadre des villes-pilotes financées par le F.I.Q.V. s'achèvent progressivement : 100 % des autorisations de programme sont déléguées et les derniers crédits de paiement seront mis en place début 1989.

Une évaluation générale de cette politique sera faite en 1989.

c) Les campagnes nationales d'information

Pour favoriser la diminution des bruits de voisinage, les campagnes nationales contre le bruit visent à infléchir les comportements tant des entreprises que des particuliers. Elles sont relayées au niveau des collectivités locales par des informations et formations diverses (affiches, conférences, messages dans la presse ou dans les radios locale).

La campagne de février 1988 a ainsi mobilisé plus de 200 villes.

L'information du grand public sur les moyens nécessaires pour se préserver des nuisances acoustiques est diffusée grâce aux outils de documentation et d'information mis en place à la demande de l'Etat par le C.I.D.B. (Centre d'Information et de Documentation sur le Bruit).

Celui-ci a répondu, en 1986, à plus de 3.400 demandes de renseignements émanant de particuliers, d'associations, et reçu sur place environ 600 personnes ; en 1987, les demandes de renseignements se sont élevées à près de 4.000.

Pour 1988, la mise en place du service minitel 36-15 code Bruit en février, à l'occasion de la campagne nationale sur le bruit, va réduire notablement les demandes écrites. Au bout de cinq mois, ce service a reçu plus de 40.000 appels représentant

plus de 2.500 heures d'interrogation, démontrant par là l'importance de ce support d'information.

Votre Rapporteur ne peut malheureusement que constater que si les crédits des actions dans le domaine du bruit sont reconduits en francs courants pour les autorisations de programme, ils enregistrent une baisse notable (- 26 %) en crédits de paiement.

*

* *

En regrettant tout à la fois la diminution des crédits de l'environnement, la dispersion de ses actions et l'absence de priorités, la commission des Affaires économiques et du Plan, conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis, a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'environnement inscrits dans le projet de loi de finances pour 1989.