

---

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983- 1984

---

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

## AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XVII  
ENVIRONNEMENT

Par M. Richard POUILLE,

Sénateur.

---

---

[1] Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Raymond Dumont, secrétaires ; MM. François Abadie, Bernard Barbier, Georges Berchet, Marcel Bony, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, André Diligent, Gérard Ehlers, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Jean-François Poncet, Alfred Gérin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchenault, Yves Le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Malé, René Martin, Paul Masson, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM. Louis Minetti, Georges Mouly, Jacques Moutet, Lucien Neuwirth, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Jules Roujon, Michel Sordel, Michel Souplet, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 1726 et annexes, 1735 (annexe n° 32), 1736 (Tome XXIII) 1740 (tome XII), et in-8° 458.

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

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE SUIVI DE L'ENVIRONNEMENT</b> .....	7
<b>A. LA surveillance de l'état de l'environnement</b> .....	7
<b>B. Les travaux tendant à une croissance approfondie de l'environnement</b> .....	10
<b>II. LES ACTIONS SUR LES MILIEUX</b> .....	15
<b>A. La gestion de l'eau</b> .....	15
1) Les difficultés de la maîtrise des eaux.....	15
2) La qualité des eaux.....	18
<b>B. L'élimination et la récupération des déchets</b> .....	22
<b>C. La lutte contre la pollution de l'air</b> .....	26
<b>D. La lutte contre le bruit</b> .....	28

<b>III. LA QUALITE DE LA VIE ET LA PROTECTION DE LA NATURE .....</b>	<b>33</b>
<b><i>A . La qualité de la vie .....</i></b>	<b>33</b>
<b><i>B . La protection de la nature .....</i></b>	<b>35</b>
1) Le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres .....	35
2) Les parcs, les réserves naturelles et les actions de mise en valeur du patrimoine naturel .....	36

**Mesdames, Messieurs,**

Dans un contexte de croissance économique faible, la nécessité d'un effort soutenu en faveur de l'environnement doit être réaffirmée. Le retard constaté dans la réalisation des objectifs de restauration de la qualité de l'environnement, l'importance de la pollution chronique, la diffusion de nouvelles formes de pollution telles que celles résultant de l'emploi accru de pesticides ou de l'utilisation de piles au mercure conduisent à se préoccuper des effets à long terme des évolutions actuelles et à recommander une meilleure prise en compte de l'environnement dans les processus de production. Le groupe de travail « environnement » pour le IX<sup>e</sup> Plan a mis l'accent avec gravité sur ces problèmes. Il a notamment estimé que « à l'horizon 2000, si aucun effort supplémentaire d'investissement n'est engagé, hors renouvellement des équipements existants, on peut s'attendre à une augmentation de la pollution de 70 à 100 % et au doublement du nombre de personnes exposées à un niveau de bruit nuisible pour la santé. »

L'amélioration de l'état de l'environnement ne dépend pas exclusivement des moyens budgétaires qui y sont affectés —les actions réglementaires, les modalités de fonctionnement des services ont leur place— néanmoins l'impulsion financière de l'Etat demeure fondamentale. A cet égard, on doit regretter la dispersion des compétences entre diverses administrations. Malgré des efforts de coordination, le secrétaire d'Etat chargé de l'environnement ne dispose pas d'une prééminence, par rapport à ses collègues, en matière d'environnement.

Par ailleurs, les responsabilités accrues des collectivités locales, tant au niveau des investissements que de la réglementation de l'utilisation de l'espace (documents d'urbanisme), ne sauraient justifier un désengagement de l'Etat. Or, la politique de rigueur budgétaire conduit précisément à des progressions très faibles —en francs courants— des moyens affectés au budget de l'environnement. Pour 1984, il est proposé que l'ensemble des crédits de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement des dépenses d'investissement) progressent de 3,6 % pour atteindre 788,8 millions de francs ; l'augmentation proposée pour les autorisations de programme est modeste (+ 0,34 %), celles-ci atteindront 575,8 millions de francs. Il faut noter que la décentralisation a entraîné le transfert indirect de 8,4 millions de francs aux collectivités locales (dotation globale d'équipement et Corse) sur les crédits de la protection de la nature. En outre, une partie des dotations de ce budget (87,38 millions de francs) sera affectée à des contrats de plan Etat-Régions.

Comparées aux propositions du groupe « Environnement » du IX<sup>e</sup> Plan, ces évolutions paraissent très insuffisantes au regard des besoins. En effet, les hypothèses de travail retenues par le groupe précité conduisent à un taux d'augmentation annuel de 4,1 % pour les dépenses d'investissement des administrations publiques pour l'environnement. Certes, le budget examiné ici ne représente qu'une part modeste des dépenses publiques affectées à ce domaine, la comparaison des pourcentages + 0,34 %/+ 4,1 % est cependant significative.

Au cours de l'exercice 1983, le gouvernement a manifesté sa volonté de relancer les actions concernant certains types de pollutions et de nuisances et de développer des politiques de protection. L'examen du projet de budget pour 1984 est l'occasion d'apprécier les mesures proposées pour concrétiser ces intentions.

## I. LE SUIVI DE L'ENVIRONNEMENT

L'arsenal législatif et réglementaire de protection de l'environnement est important, même s'il recèle parfois certaines lacunes ainsi qu'on l'a vu récemment à propos du transport et du stockage des déchets toxiques. En revanche, les moyens mis en oeuvre pour connaître et surveiller l'état de l'environnement ne progressent que lentement. L'effort a été axé principalement sur les grandes installations et la création de réseaux d'alerte destinés à prévenir les situations critiques. Quant à la connaissance approfondie de notre environnement, on n'a guère dépassé le stade des prémices.

### A. LA SURVEILLANCE DE L'ETAT DE L'ENVIRONNEMENT

Divers instruments de mesure et de surveillance de l'état de l'environnement ont été mis en place. On rappellera ici quelques exemples.

Tous les cinq ans, un *inventaire national du degré de pollution des cours d'eau* est exécuté. La complexité des mesures et surtout des comparaisons doit être soulignée. L'interprétation de l'inventaire de 1981 et la comparaison de celui-ci avec les résultats constatés en 1976 n'est pas encore entièrement achevée. En effet, l'année 1981 a été marquée par une forte pluviométrie dans l'ensemble du territoire, sauf dans le Sud-Est ; à l'inverse l'année 1976 a été exceptionnellement sèche, sauf dans les régions méditerranéennes et les Pyrénées. Il s'ensuit des pourcentages d'accroissement des écoulements de 100 % à 300 % dans les zones du Nord et du Centre. Ceci a pour conséquence une dilution plus importante des produits polluants et gêne les comparaisons.

Malgré ces obstacles, les services compétents concluent à une amélioration de la qualité des eaux quant aux teneurs en matières organiques. Les progrès sont plus limités quant aux teneurs en produits toxiques ; pis encore, la présence de produits azotés et de phosphore a augmenté, en particulier dans certaines régions agricoles et dans quelques zones industrielles.

Ces inventaires périodiques ne rendent pas compte des pollutions accidentelles qui perturbent gravement la vie de certains cours d'eau et mettent en danger la faune et la flore aquatique ; ils permettent d'apprécier des évolutions à moyen terme, ils devraient être utilisés plus systématiquement comme instrument de la politique de gestion de l'eau.

Le *milieu marin* côtier est surveillé grâce à un réseau d'observation. Sur le littoral métropolitain, 43 sites sont surveillés de façon continue. La fréquence des observations dépend de l'objet des analyses (eau, matières en suspension, matière vivante, sédiments) et des caractéristiques de la zone concernée. Les sites sensibles font l'objet d'une attention particulière –principalement les estuaires et les zones portuaires et industrielles– pour détecter rapidement les augmentations de certaines pollutions –occasionnelles ou progressives– ou observer la permanence d'un niveau de pollution.

Le ministère de l'environnement considère que, globalement, les eaux littorales françaises sont peu ou très peu polluées en comparaison des résultats observés dans les autres pays européens. Quelques sites font l'objet d'une surveillance plus étroite par les services compétents. Il s'agit de la baie de Seine, de l'estuaire de la Loire, de l'estuaire de la Gironde, du Golfe de Fos et de l'étang de Berre. Des mesures de surveillance ou des études particulières sont mises en oeuvre dans ces zones.

Il est intéressant de constater l'efficacité des mesures prises sur la base des analyses des causes de pollution ; tel est le cas pour le bassin d'Arcachon où l'interdiction de l'usage de certaines peintures anti-salissures a été très bénéfique.

Sans mettre en cause les conditions de fonctionnement du réseau d'observation, votre commission doit noter que les eaux littorales n'ont pas toujours une qualité suffisante. Comment passer sous silence le mauvais état sanitaire de l'eau de mer qui, dans certaines stations balnéaires, motive des interdictions de baignade sur les plages ?

Le contrôle de la *pollution atmosphérique* est effectué dans certaines zones équipées de réseaux de surveillance de la qualité de l'air. La période récente a été marquée par la réalisation des équipements suivants.

En 1982, on a procédé à l'achèvement du réseau de Paris et de la proche banlieue et du réseau de Marseille, et un nouveau réseau d'alerte a été créé à Grenoble ; d'autre part, des matériels de mesure ont été financés par l'Etat pour les réseaux des régions Alsace, Nord - Pas-de-Calais, Rhône - Alpes, Poitou - Charente, Languedoc - Roussillon et Midi - Pyrénées. L'Etat a affecté 4,380 millions de francs (hors Agence de l'air) à ces équipements.

Au cours du premier semestre de 1983, les travaux engagés pour les réseaux de surveillance de l'air représentent 4,495 millions de francs ; ils concernent la transformation des réseaux de Nantes et de Toulouse en réseaux d'alerte, l'acquisition de matériels pour les réseaux d'Ile-de-France et de Provence ainsi que l'achèvement de l'équipement informatique à La Rochelle, Grenoble et Montpellier.

Le secrétariat d'Etat effectue des recherches destinées à affiner les procédures d'alerte et à accroître l'efficacité de celles-ci. En 1983, un million de francs est affecté à cette tâche. Le but des procédures d'alerte est de prescrire aux industriels une réduction temporaire de leur activité ou l'utilisation de certains combustibles. Les recherches engagées ont pour objet de mieux déterminer les conditions météorologiques et les concentrations de polluants de nature à entraîner des pointes de pollution que le dispositif d'alerte est destiné à prévenir. Des modèles mathématiques ont été élaborés, mais la complexité des phénomènes nécessite un approfondissement des travaux.

Le *bruit* ne fait pas l'objet de contrôles systématiques. Des mesures ont été effectuées à proximité des aéroports pour définir les règles de décollage et d'atterrissage des aéronefs qui empruntent les aéroports parisiens et pour déterminer les plans d'exposition au bruit. Des essais acoustiques sont généralement pratiqués dans le cadre des études d'impact préalables à la construction d'autoroutes. Enfin, à l'initiative du Conseil national du bruit, une expérience de diagnostic acoustique des H.L.M. se développe, l'objectif étant de généraliser cette procédure grâce à des aides du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie.

Sans contester l'utilité des réseaux de surveillance et des contrôles ponctuels précédemment évoqués, votre commission doit regretter encore une fois la *grave insuffisance des effectifs de l'inspection des installations classées*. Ce service compte aujourd'hui 497 agents -346 ingénieurs et techniciens et 151 administratifs- soit *un inspecteur pour plus de 1 000 installations*. Votre commission s'étonne de la lenteur du recrutement des agents destinés à occuper les 87 postes créés par la loi de



finances pour 1982. Les postes étaient répartis comme suit : 45 postes de personnel technique d'inspection (17 ingénieurs des travaux publics de l'Etat -Mines- et 28 assistants techniques des travaux publics de l'Etat -Mines-); 42 postes de personnel administratif d'accompagnement. Ces postes ont été partiellement pourvus -notamment les 28 postes d'assistants techniques-. Le recrutement d'ingénieurs a été commencé en 1982 et un concours exceptionnel se déroulera avant la fin de l'année 1983.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, 640 postes devraient être créés dans le secteur industriel pendant les prochaines années; dans le secteur agricole, on devrait compter 150 agents supplémentaires du fait de créations d'emplois ou de redéploiements. Ce programme de renforcement des effectifs devrait être inscrit dans le IX<sup>e</sup> Plan dont le dispositif n'est pas encore connu au moment de la délibération de votre commission.

Votre commission insiste sur la nécessité d'un effort soutenu en ce domaine pour pallier les graves insuffisances actuelles. Les inspecteurs des installations classées sont chargés de la surveillance de l'état de l'environnement et du fonctionnement des installations; ils peuvent également jouer un rôle important dans la prévention, notamment en favorisant la divulgation de technologies nouvelles moins polluantes.

## **B. LES TRAVAUX TENDANT A UNE CONNAISSANCE APPROFONDIE DE L'ENVIRONNEMENT**

Indépendamment des mesures ayant un intérêt immédiat pour prévenir des pollutions, des travaux approfondis d'inventaire sont menés et la mise au point des comptes de l'environnement est poursuivie.

On citera en premier lieu l'inventaire du patrimoine naturel initié depuis plusieurs années par le secrétariat de la faune et de la flore -créé au museum national d'histoire naturelle- qui a conclu une convention avec le ministère de l'environnement. Sont actuellement en cours 40 inventaires thématiques concernant la faune et la flore, 15 programmes bibliographiques et l'inventaire général des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Cette dernière opération, engagée en 1982, se veut la plus exhaustive possible. Cet inventaire décrira de 5 000 à 10 000 zones naturelles françaises; il est réalisé actuellement par des équipes interdisciplinaires régionales qui travaillent selon une méthode définie par le secrétariat de la faune et de la flore. Sur la base des études existantes, un premier fichier a été constitué: il concerne

4 000 zones réparties sur 3 700 communes. Pour cette opération, le ministère de l'environnement a suscité, dans seize régions, la création de conseils scientifiques d'enquête placés auprès des autorités régionales.

La banque de données en voie de constitution devrait être un outil d'aide à la décision lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, à l'occasion des études d'impact et plus généralement pour tout acte important susceptible de porter atteinte à l'environnement.

A l'échéance de 1985, les fichiers devraient comporter trois millions d'observations, décrire 10 000 zones naturelles et rassembler 20 000 références bibliographiques.

Les opérations d'inventaire des zones naturelles ont été financées par le budget de l'environnement à hauteur de 660 000 francs en 1982 pour cinq régions : Auvergne, Champagne, Ardennes, Lorraine, Haute et Basse Normandie. En 1983, 1,799 million de francs a été affecté à ces opérations : un million de francs provenant du fonds d'intervention pour la qualité de la vie a été consacré à des inventaires dans dix régions et 799 000 francs (crédits de la protection de la nature) ont été destinés à la mise en place de conseils scientifiques dans les régions Centre, Languedoc-Roussillon, Limousin et Rhône-Alpes.

Cette œuvre de longue haleine constitue une étape vers une meilleure connaissance de notre patrimoine, mais elle ne répond pas à l'ensemble des interrogations actuelles.

Une approche globale de l'environnement ne pourra résulter que de la mise en oeuvre de comptes du patrimoine dont l'élaboration a été engagée depuis plusieurs années. On rappellera qu'une première tentative concernant les années 1971, 1972 et 1976 a abouti à la publication d'un document expérimental en 1980. Ultérieurement, une commission interministérielle a été réunie pour construire une comptabilité du patrimoine naturel. Le rapport remis au Premier Ministre énonce les principes de base et les modalités de mise en oeuvre de ces comptes.

Ces principes de base proposent une nomenclature des éléments retenus : éléments non renouvelables (minerais, matériaux), milieux physiques (sol, atmosphère), organismes vivants (animaux, végétaux, micro-organismes).

Dans une première étape, les comptes devront recenser les éléments, ils traiteront ensuite des éco-systèmes ; des comptes d'agents du territoire seront élaborés dès le début.

Les comptes centraux renseigneront sur l'état et l'évolution quantitative et qualitative de l'état d'un élément ou d'un éco-système ; les comptes périphériques expliqueront les variations et les relations des éléments entre eux ainsi que celles existant entre les activités humaines et les éléments.

La réalisation des premiers comptes devra aller de pair avec la poursuite de l'effort de recherche, l'amélioration des systèmes d'information, des actions internationales et des mesures visant à sensibiliser les acteurs publics ou privés à l'égard du patrimoine naturel.

La Commission propose en outre le maintien de la structure interministérielle actuelle.

En attendant l'institution de commissions *ad hoc*, le haut comité de l'environnement pourrait jouer le rôle des commissions fonctionnant dans le cadre de la comptabilité nationale.

Il est proposé d'établir des comptes concernant les eaux continentales, la forêt, les matières premières et énergétiques, la faune et la flore sauvage ainsi que des comptes économiques de la gestion du patrimoine naturel.

Ces orientations ont reçu l'accord du Premier Ministre qui a demandé à la commission compétente de préciser ses recommandations méthodologiques et de contribuer à améliorer les systèmes d'information et de recherche.

Les travaux du Secrétariat de la faune et de la flore –précédemment évoqués– et du service de l'inventaire forestier national s'intègrent dans la réalisation de ce programme, mais ceci n'est qu'un début.

Des recherches doivent être poursuivies ou engagées pour des éléments, des éco-systèmes ou des territoires insuffisamment connus pour procéder à l'établissement de comptes. Il s'agit notamment de la mer, du sol, des caractéristiques physiques et biophysiques du territoire national, en particulier le littoral, les zones humides, les espèces domestiques animales et végétales et la diversité des races, les potentialités forestières.

Le développement de la coopération avec les organismes internationaux est également nécessaire, en particulier dans le cadre de l'O.C.D.E., de la Communauté européenne et du programme des Nations unies pour l'environnement.

**Votre commission se félicite de la poursuite de ces travaux dont les résultats ne pourront être appréciés que dans quelques années. Un tel instrument de mesure de l'état de l'environnement est indispensable pour évaluer réellement les effets des politiques engagées pour l'environnement.**

## II. LES ACTIONS SUR LES MILIEUX

### A. LA GESTION DE L'EAU

La gestion de l'eau est un élément fondamental de la politique de l'environnement.

#### 1) Les difficultés de la maîtrise des eaux

Depuis un an, les inondations observées dans plusieurs régions de France ont rappelé combien la maîtrise de l'eau est difficile. Des crues plus que centennales ont été constatées pour le haut Tarn, des affluents du Gave du Pau, le Loir, la Charente, le Clain (Poitiers) et l'Indre. Plusieurs affluents de la Loire et la Haute-Marne ont subi des crues dont la périodicité se situe entre 50 et 100 ans. En outre, la plupart des bassins hydrographiques ont enregistré des crues observées tous les 10 à 50 ans.

Les dommages non agricoles provoqués par les inondations les plus notables ont été estimés à 500 millions de francs en 1980, 500 millions de francs fin 1981-début 1982, 1,3 milliard de francs fin 1982. Pour 1983, les estimations sont en cours. Pour tenir compte des inondations mineures, ces chiffres doivent être augmentés de 100 millions de francs par an.

A titre de comparaison, on peut indiquer que les investissements engagés par l'Etat et les collectivités locales pour la protection contre les eaux ont atteint 252 millions de francs en 1980, 403 millions de francs en 1981, 268 millions de francs en 1982 et 270 millions de francs en 1983.

Un inventaire des travaux nécessaire a été mené en 1983 ; il met en évidence un *besoin d'investissement annuel quatre à cinq fois supérieur à l'effort accompli actuellement et ce pendant 15 ans*. Au terme de cet inventaire, les bassins de la Seine et de la Loire apparaissent encore prioritaires.

Le projet de budget 1984 tient compte de cette situation puisqu'il propose des dotations plus importantes qu'en 1983 : 121,019 millions de francs au lieu de 107,410 millions de francs pour l'exercice précédent. Les autorisations de programme sont réparties comme suit : 14,85 millions de francs pour les travaux de protection contre les eaux exécutés par l'Etat ; 36,5 millions de francs destinés à subventionner des travaux incombant aux riverains ; 69,669 millions de francs destinés au financement des grands barrages de régulation des cours d'eau.

Globalement, les crédits de paiement passent de 122,3 millions de francs en 1983 à 127,9 millions de francs en 1984. Il faut noter que les deux tiers des crédits de paiement sont affectés aux barrages et aux travaux de protection correspondant à des opérations engagées avant le 1er janvier 1984 ; ils sont destinés, en particulier, à la poursuite de la réalisation des barrages de Naussac et de l'Aube.

Au cours de l'année 1983, les principales opérations ont été l'achèvement de la mise en eau de la retenue de soutien d'étiage à Naussac I, le début de la mise en eau du barrage d'écrêtement de crues et de soutien d'étiage à Villerest sur la Loire, la fin des travaux du barrage d'écrêtement de crues de Conqueyrac dans le Gard ; enfin, les travaux relatifs aux barrages d'écrêtement de crues et de soutien d'étiage de la Chapelle Erbrée sur la Vilaine et sur l'Aube ont été poursuivis. D'autres aménagements ont pour objet l'écoulement des eaux dans le lit des cours d'eau, la stabilisation de celui-ci (Gave de Pau) ou la protection des riverains contre les crues.

D'autres projets sont à l'étude pour la Garonne (protection d'Agen et de Moissac contre les inondations et soutien des étiages), le haut bassin de la Loire (en amont du Puy), la plaine du Forez, la Loire (alimentation en eau de la ville de Nantes).

En raison de la décentralisation, le gouvernement entend redonner un rôle prépondérant aux collectivités locales et aux régions pour l'aménagement des bassins hydrographiques. Ceci conduit à la création d'institutions ad hoc comme maîtres d'ouvrage.

Ainsi, pour le bassin de la Loire, un établissement public d'aménagement devrait regrouper huit régions, seize départements et les grandes villes concernées. Pour ce bassin, il est envisagé un financement de l'Etat de 50 % pour les grands ouvrages de protection contre les inondations, de 20 % pour les grands ouvrages de soutien des étiages ; pour ce dernier type d'ouvrage, une contribution de l'agence de bassin représentant 30 % du coût total est également prévue. Ces travaux pourraient être retenus dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

Votre commission considère que les nouvelles responsabilités dévolues aux collectivités locales et aux régions ne doivent pas conduire à un désengagement de l'Etat dans un domaine d'intérêt national. L'effort engagé depuis quelques années avec la réalisation des grands barrages réservoirs doit être poursuivi.

Le tableau ci-après récapitule les dépenses de l'Etat (budget de l'environnement + autres crédits budgétaires) affectés à l'aménagement des ressources en eau.

millions de francs				
	1981	1982	1983	Observations
Aménagement des ressources en eau				
.....				
Ministère de l'Environnement				Chap 67-10 art. 40
. grands barrages .....	207,7 (1)	64,1	53,0	
. autres (lutte contre les inondations...)	30,3 (1)	52,3 (1)	47,5	Chap 67-10 art. 40
.....				1983 : Ventilation estimée
Ministère de l'Agriculture				Chap 61-40 art. 40
. grands barrages .....	88	58,5	66,6	
. Hydraulique agricole .....	212	155,3	129,5	Chap 61-40 art. 50
. Compagnies d'aménagement	238,9 (2)	151,7 (2)	204,6 (2)	Chap 61-84 art. 10
.....				
Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire ...	1,8	2,6	1,5	

(1) dont part provenant du Fonds d'action conjoncturelle ; (2) environ 75 % consacrés à l'hydraulique

Source : Ministère de l'Environnement

Il faut rappeler que la réalisation des ouvrages et des travaux s'inscrit dans le cadre de schémas d'aménagement des eaux dont l'élaboration se poursuit selon une procédure décentralisée. C'est sur la base de tels schémas qu'ont été décidés les aménagements concernant l'Aisne, l'Adour, la Loire, le Lot et l'Oise.

Quant à la maîtrise quantitative des eaux, votre commission se félicite des orientations retenues pour l'exploitation des ouvrages existant sur les cours d'eau, notamment en application de la convention conclue

avec le ministère de l'industrie et E.D.F. L'année 1983 a été marquée par le lancement d'une enquête visant à dresser une liste des ouvrages pour lesquels les débits réservés seront reconsidérés et examiner dans quelles conditions les barrages en service sur les cours d'eau peuvent contribuer à l'écrêtement des crues ou au soutien des étiages. On doit noter que la modification des débits réservés a également des effets sur le degré de pollution des eaux et sur la vie de la faune piscicole. Votre commission confirme ici les positions exprimées par elle lors de l'examen des projets de loi successifs relatifs à la pêche fluviale.

Par ailleurs, il est proposé de poursuivre l'équipement des *réseaux d'annonces des crues*, engagé depuis plusieurs années. Le projet de budget pour 1984 comporte 7,850 millions de francs d'autorisations de programme et 1,019 millions de francs de crédits de paiement à cette fin.

## 2) La qualité des eaux

Quant aux orientations, on doit souligner que les *cartes d'objectifs de qualité* dont l'élaboration a été prescrite en 1978 –sous la responsabilité des commissaires de la République– n'ont pas encore été adoptées dans tous les départements.

La procédure comporte deux phases : d'une part, une élaboration et une harmonisation au sein de l'administration, d'autre part une consultation officielle de plusieurs institutions : chambre d'agriculture, chambre de commerce et d'industrie, conseil départemental d'hygiène, conseil général. A ce jour, seuls deux départements sur trois ont approuvé des cartes d'objectifs. La phase d'élaboration est achevée dans tous les départements et les trois quarts des départements ont également terminé la consultation.

Ces cartes n'ont pas valeur impérative, mais elles constituent le cadre des actes réglementaires et de la programmation des travaux ; elles ne comportent pas d'échéancier. Le gouvernement entend donner à ces documents une plus grande importance. Par circulaire en date du 20 mai 1983, il a prescrit aux commissaires de la République de donner une grande publicité à ces cartes, de les appliquer systématiquement dans l'exercice de la police des eaux et de programmer sur cette base les opérations de lutte contre la pollution des eaux.

Quant aux réalisations, l'examen du budget est l'occasion de faire le point des *actions de lutte contre les pollutions*.



La procédure des *contrats de rivière* définie en 1981 est un instrument de mise en oeuvre des cartes d'objectifs de qualité ; elle vise à obtenir, par voie contractuelle, une diminution des taux de pollution d'un cours d'eau. Le comité d'agrément des contrats de rivière a donné une approbation de principe à une vingtaine de demandes pour lesquelles le projet définitif est en cours d'élaboration. Ces futurs contrats concernent l'Agoût supérieur, la Rhue, la Nièvre, le Trieux, la Sèvre niortaise, la Besbre, la Sedelle, l'Echez, la Sèvre nantaise, l'Ar-dèche, l'Armançon, la Vézère, le Lignon du Velay, le Haut Tarn, l'Hérault et le Jaur. En outre, deux contrats ont été signés pour la Thur et le Loiret.

Quant à la *lutte contre la pollution d'origine industrielle*, on constate au niveau budgétaire que les programmes qui ont relayé les contrats de branche n'ont pas bénéficié d'aide de l'Etat. On rappellera que, dans le passé, huit contrats de branche ont été mis en oeuvre pour : la pâte à papier (1972), la sucrerie (1973), la féculerie (1975), la levurerie (1975), la distillerie (1975), le délainage (1977), la mégisserie (1977) et le lavage et peignage de la laine (1977).

Des programmes de branche définissant des objectifs de dépollution ont été arrêtés par quelques industries ; ils concernent les cimenteries, les traitements de surface, les centres d'enrobage, les ateliers d'électrolyse du chlore, les plâtrières, les papiers-cartons et l'équarissage.

L'action administrative a aujourd'hui prioritairement un caractère réglementaire, elle comporte éventuellement des aides ponctuelles à des opérations exemplaires.

L'action réglementaire prend la forme de plans sectoriels dont les éléments fondamentaux sont des instructions techniques prises en application de la législation sur les installations classées. Les instructions les plus récentes concernent les abattoirs de boucherie, les abattoirs de volailles, les traitements de surface, les brasseries, les malteries, les laiteries, l'incinération de déchets industriels. D'autres instructions sont à l'étude pour les silos de stockage, les salmonicultures, les porcheries, les conserveries, les huileries, les corps gras animaux, les déshydratations de produits végétaux et la fabrication de colorants.

Les investissements de l'industrie pour prévenir la pollution des eaux sont estimés à 770 millions de francs en 1981 et 700 millions de francs en 1982 contre 450 millions de francs en 1979. Au cours des dernières années, l'industrie a donc réalisé des efforts considérables. On considère que la diminution des rejets toxiques a diminué de 50 % entre 1975 et 1982.

On doit regretter qu'une part importante de la pollution d'origine industrielle soit rejetée dans les réseaux d'assainissement collectifs (36 % de la pollution organique et 45 % de la pollution toxique). Ces rejets entravent le fonctionnement normal des stations d'épuration, de plus certaines pollutions spécifiques ne sont pas traitées. Une circulaire devrait prochainement imposer des prétraitements si cela paraît nécessaire.

Malgré ces efforts, la pollution industrielle des eaux représente encore 57 % de la pollution organique et la quasi-totalité de la pollution toxique des eaux. Il serait donc souhaitable de stimuler plus vigoureusement les *technologies propres* pour lesquelles le budget de l'environnement prévoit seulement 5,247 millions de francs d'autorisations de programme et 4,8 millions de francs de crédits de paiement pour 1984. Encore faut-il souligner que cette dotation n'est pas réservée aux actions en faveur de l'eau et qu'elle concerne tous les milieux.

Quant à *l'assainissement*, le retard par rapport aux objectifs est sensible.

La capacité installée en 1983 sera de 1,3 million d'équivalents habitants, soit beaucoup moins que l'objectif de 2 millions précédemment arrêté.

On doit encore déplorer le sous-équipement de quelques grandes villes qui ne disposent pas de stations d'épuration, en particulier des cités localisées sur la Méditerranée. Il s'agit –par ordre décroissant de population– de Marseille, Nice, Toulon, Strasbourg, Mulhouse, Saint-Chamond, Menton, Antibes, Armentières, Longwy.

Des problèmes importants demeurent également pour les communes littorales qui sont confrontées à une demande d'épuration très variable selon les saisons.

Au retard de l'équipement s'ajoute le mauvais rendement des stations d'épuration motivé par des causes multiples : mauvais remplissage des stations, fonctionnement défectueux des réseaux, phénomènes physiques affectant les boues. Le rendement ne dépasse pas le tiers de la pollution traitée.

L'état et la conception des réseaux sont en grande partie responsables du mauvais rendement des équipements d'épuration ; en effet, dans de nombreuses communes, il n'existe pas de réseaux distincts pour les

eaux pluviales et pour les eaux usées. Un bon assainissement supposerait donc des investissements encore plus importants que ceux prévus jusqu'à maintenant pour construire systématiquement un réseau collectant exclusivement les eaux à épurer.

Les interventions des Services d'assistance technique des stations d'épuration (SATESE) ont permis une amélioration du fonctionnement des installations, sans résoudre tous les problèmes.

Il faut rappeler que ces équipements sont sous la maîtrise des collectivités locales, mais que le gouvernement recommande l'élaboration de schémas d'assainissement assortis de programmes de travaux associant toutes les autorités concernées. La participation financière de l'Etat demeure importante ; le tableau suivant récapitule les financements budgétaires des travaux d'assainissement (en millions de francs) :

	1980	1981	1982	
<b>Travaux d'assainissement des collectivités locales</b>				
Ministère de l'Environnement .	6,0	6,3	8,3	Chap 67-10 art. 20 (1)
Ministère de l'Intérieur . . . . .	407,3	532,4	471,0 (2)	Chap 65-50 art. 50 (3)
Ministère de l'Agriculture . . . . .	70,0	52,5	42,6 (2)	Chap 61-80 art. 10 (3)
Fonds national des adductions d'eau . . . . .	576,9	644,0	600,0	
dont part assainissement . . . . .	214,0	238,0	222,0	1983 : prévision
Fonds d'intervention pour la qualité de la vie . . . . .	8,7	10,4	-	

(1) Déduction faite des aides au paiement des redevances industrie et irrigant

(2) Dotation globale d'équipement exclue

(3) y compris aides à l'élimination des ordures ménagères (20 % du chapitre environ)

Source : ministère de l'environnement

Enfin, votre commission insiste sur la nécessité de renforcer la *protection des eaux souterraines*. Depuis 1983, des fichiers informatisés regroupant des données relatives à la qualité des eaux souterraines sont en cours de constitution.

Le projet de budget pour 1984 comporte un crédit global de 14,384 millions de francs d'autorisations de programme destiné aux contrats de rivière et à la protection des eaux souterraines.

Le ministère de l'environnement se propose également de développer l'usage de la procédure des périmètres de protection, notamment en améliorant l'information des maîtres d'ouvrages.

Les agences de bassin participent activement à la protection de ces eaux. Elles accordent des subventions et des prêts pour des périmètres de protection des captages d'eau potable. D'autre part, l'azote a été ajouté sur la liste des produits inclus dans le calcul de la redevance sur les effluents. Les agences peuvent également en cas d'urgence (pollution accidentelle) effectuer des avances pour exécuter des travaux de protection de l'eau potable.

## **B. L'ELIMINATION ET LA RECUPERATION DES DECHETS**

En ce qui concerne les *déchets des ménages*, plus de 98 % de la population est desservie par un service de collecte des ordures ménagères au lieu de 80 % en 1973 et 95 % en 1980. Cependant, la situation est très variable selon la densité de population et le type d'habitat. Les départements les plus peuplés réalisent un taux de collecte proche de 100 % alors que des départements ruraux où la densité de population est faible ont un taux de collecte inférieur à 80 %.

Dans plus de 40 % des communes françaises, le service est assuré par une institution intercommunale qui permet de rentabiliser le matériel de collecte.

Les solutions techniques adaptées aux communes de faible population et aux écarts des agglomérations n'ont pas encore été trouvées, il s'ensuit que 2 % de la population disséminés dans plus de 5 000 communes ne bénéficient pas d'un service de collecte.

L'effort des départements s'orientent vers la collecte des déchets encombrants. Actuellement, seuls 27 départements et 80 % de la population bénéficie de ce service. Dans 38 départements, le taux de ramassage ces déchets est inférieur à 50 %.

Malgré des progrès, la résorption des décharges sauvages n'est pas encore achevée.

Il existe actuellement 715 installations de *traitement* autorisées, non comprise une centaine de stations de transit. La proportion de la population desservie est passée de 30 % en 1970 et 82 % en 1982, elle devrait atteindre 87 % en 1983. La situation des départements varie selon la densité de la population.

Quelques problèmes sont constatés dans le fonctionnement des installations de traitement en raison du choix des modes de traitement et du dimensionnement des unités qui ne sont pas toujours adaptés aux données techniques et économiques locales, en particulier pour les petites installations.

*L'élimination et le traitement des déchets industriels* est en grande partie assurée dans des centres collectifs soit par incinération, soit par des traitements appropriés, soit mis en décharge contrôlée.

L'incinération est réalisée dans dix unités spécialisées, équipées pour la plupart de fours tournants, répartis sur le territoire. Quatre centres ne peuvent traiter que des déchets liquides (60 000 tonnes/an), dont l'un est équipé pour brûler des déchets chlorés (20 000 tonnes/an). Six centres traitent également des déchets pâteux et solides (50 000 tonnes/an), l'un d'entre eux peut brûler des déchets chlorés (25 000 tonnes/an); enfin, deux d'entre eux effectuent une récupération de chaleur.

Ces centres ont effectivement traité 200 000 tonnes de déchets en 1982.

D'autre part, cinq fours de cimenterie —dont trois à voie humide— sont autorisés à incinérer des déchets spéciaux —certains hydrocarbures, des huiles solubles et eaux polluées—; 15 000 tonnes ont été ainsi éliminées en 1982. La capacité installée fin 1983 est estimée à 150 000 tonnes/an.

Enfin, la centrale thermique de Courrières peut traiter 40 000 tonnes/an.

Il faut insister sur les difficultés techniques de ces opérations. Les déchets livrés sont de plus en plus difficiles à traiter, car les industriels utilisent plus que dans le passé les déchets à fort pouvoir calorifique. Les

installations de traitement nécessitent des investissements très importants financés généralement par des emprunts. En outre, les centres existants ne sont pas toujours convenablement équipés pour satisfaire la demande. Ainsi par exemple, peu d'installations peuvent traiter les déchets conditionnés en fûts.

Par ailleurs, quatre centres sont spécialisés dans les traitements physico-chimiques ; leur capacité maximum est de 240 000 tonnes et leur niveau d'activité de 130 000 tonnes. Cette surcapacité s'explique partiellement par une appréciation inexacte du marché, mais surtout par l'inobservation de la réglementation. Beaucoup d'effluents liquides (bains de traitement de surface) provenant de petites unités sont rejetés dans le milieu naturel ou les égoûts.

Cette sous-activité entraîne pour ces centres une situation économique précaire d'autant plus regrettable que leur fonctionnement technique est généralement satisfaisant.

D'autre part, dix unités spécialisées traitent les huiles solubles et les mélanges eau-hydrocarbures ; leur capacité globale est de 100 000 tonnes/an.

Enfin, il existe actuellement douze décharges contrôlées (de classe 1) capables de recevoir ensemble 500 000 tonnes/an de déchets spéciaux ; deux projets de création sont à l'étude.

Malheureusement, les informations relatives aux moyens individuels de traitement des déchets industriels sont fragmentaires. On estime que, globalement, 40 % des déchets industriels sont éliminés au sein des entreprises. La capacité des centres de détoxification des entreprises est de 300 000 tonnes/an et il existe environ 80 décharges privées dont la capacité est de deux millions de tonnes/an. Ces chiffres résultant d'un inventaire partiel, ils sont certainement inférieurs à la réalité.

L'affaire récente des fûts de Seveso a mis en lumière les failles de la réglementation française et l'insuffisance des contrôles.

En ce qui concerne la *récupération*, les résultats sont variables selon les produits et les réemplois.

Ainsi, pour les *emballages alimentaires*, les objectifs de l'accord conclu entre les pouvoirs publics et la profession ont été atteints pour le recyclage du calcin (339 000 tonnes en 1982 alors que l'objectif était de 340 000 tonnes) ; en revanche, la récupération des bouteilles entières est inférieure aux prévisions.

Après certaines difficultés de mise en oeuvre de la réglementation concernant le ramassage et le traitement des *huiles usées*, on constate une augmentation du tonnage des huiles régénérées à partir du deuxième trimestre de 1983.

Les actions concernant le *phosphogypse* sont poursuivies par les usines d'engrais implantées sur l'estuaire de la Seine. L'objectif est de diminuer de 70 % les rejets actuels. A cette fin, trois stockages sont en cours de réalisation et des recherches sont engagées pour commercialiser ce produit.

Des actions spécifiques sont également poursuivies pour accroître la récupération du *mercure* et valoriser les *pneumatiques* usagés. Les résultats n'ont cependant pas encore acquis l'ampleur souhaitable.

En 1983, l'*Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets* (ANRED) a disposé de 66,8 millions de francs dont 55,8 millions de francs provenant du budget de l'Etat. Si l'on inclut le reliquat du produit de la taxe sur les lubrifiants et des crédits provenant du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie (FIQV), l'ANRED dispose en 1983 de 92,6 millions de francs.

Pendant l'exercice en cours, l'activité de l'ANRED a été principalement orientée vers la récupération et la valorisation de la biomasse dans les décharges d'ordures ménagères. Un accord a été conclu à cette fin avec l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (AFME).

Des concours financiers sont accordés à des collectivités pour des études et des réalisations visant la récupération d'énergie à partir des déchets ménagers ; 15 millions de francs ont été affectés à de telles opérations.

D'autre part, 6 millions de francs ont été attribués pour la résorption des décharges sauvages.

L'industrie des papiers-cartons bénéficie de 7 millions de francs pour des projets industriels susceptibles d'améliorer le taux d'utilisation des vieux papiers et de diminuer les importations de pâtes à papier.

Des interventions ont été décidées pour augmenter l'utilisation des ferrailles par l'industrie sidérurgique. Un programme exemplaire est mis en oeuvre dans le secteur déchets organiques.

Enfin, l'Agence poursuit des études et des actions d'information dont le coût représente quatre millions de francs.

En 1984, les interventions suivantes sont prévues.

Les interventions dans le domaine de la lutte contre les déchets sauvages seront limitées, l'Agence s'orientera plus largement vers le secteur des déchets industriels et, en particulier, des déchets toxiques et dangereux, en collaboration avec les services de contrôle. Elle poursuivra la mise en place d'une banque de données sur les déchets permettant notamment de surveiller la circulation des déchets toxiques.

Pour le secteur des papiers et cartons, l'ANRED aidera les investissements destinés à accroître le recyclage des vieux papiers et mieux utiliser les capacités industrielles disponibles.

L'ANRED développera les interventions sur les déchets susceptibles d'avoir un effet très positif sur la balance des paiements. On doit souligner que les économies annuelles de devises engendrées par les projets du secteur papiers-cartons représentent souvent le double de l'investissement nécessaire et dix fois le concours financier apporté par l'ANRED.

### ***C. LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION DE L'AIR***

Le secrétariat d'Etat à l'environnement considère que la lutte contre la pollution de l'air, initiée depuis dix ans, a abouti à une diminution de 30 % des teneurs en dioxyde de soufre et en fumées noires et de 50 % des concentrations en monoxyde de carbone. Les mesures mises en oeuvre ont été principalement la réduction des teneurs en produits polluants des combustibles et des carburants, le dépoussiérage, la surélévation des cheminées. Dans les zones les plus polluées, des normes plus sévères ont été arrêtées pour les combustibles utilisés et l'épuration des fumées.

La lutte contre la pollution de l'air a progressé grâce au renforcement des réglementations et à la définition de valeurs-limites d'émission de polluants branche par branche. Ces normes tiennent compte de l'état de la technologie et des coûts; elles sont définies soit à l'échelon national, soit dans un cadre communautaire.

En dernier lieu, un projet de directive a été élaboré par les communautés européennes pour prescrire la suppression du plomb dans les



carburants. L'Allemagne fédérale a décidé d'interdire la présence de plomb dans les carburants utilisés pour les automobiles construites à partir de 1986. A la demande du secrétariat d'Etat à l'environnement, un rapport a été établi pour évaluer les effets sanitaires de l'application d'une telle mesure, compte tenu notamment de la nécessité de remplacer le plomb par des hydrocarbures aromatiques. Les experts français participent au groupe de travail européen qui poursuit l'examen technique et économique de ce projet pour lequel des études complémentaires ont été prescrites.

L'instrument moteur de la politique de lutte contre la pollution atmosphérique est l'*Agence de l'air* mise en place effectivement en 1982.

En 1983, les subventions du ministère de l'environnement à l'Agence de l'air sont de 7,8 millions de francs pour le fonctionnement et 11,6 millions de francs en autorisations de programmes pour des interventions. Le tableau suivant précise la répartition des crédits de l'Agence de l'air par types d'intervention en 1983. Ces chiffres incluent des crédits reportés de l'exercice 1982.

	<b>Renforcement de la surveillance de la pollution de l'air</b>	<b>Développe- ment des techniques de prévention de la pollution de l'air</b>	<b>Développe- ment de l'information et de la formation</b>
Dépenses directes .....	11 465 000 F	1 000 000 F	1 255 000 F
Subventions .....	1 800 000 F	4 960 000 F	100 000 F
Avances remboursables .....	—	4 600 000 F	—
Prêts .....	—	3 390 000 F	—
<b>Total .....</b>	<b>13 265 000 F</b>	<b>13 950 000 F</b>	<b>1 355 000 F</b>
<b>TOTAL GENERAL .....</b>		<b>28 570 000 F</b> <i>(dont 18 320 000 F de report de crédits 1982)</i>	

Outre des interventions concernant la surveillance de l'air, précédemment évoquée à propos du suivi de l'environnement, l'Agence de l'air a financé, en 1983, des opérations relatives à des techniques de prévention des pollutions visant à améliorer le dépoussiérage par filtre à manche et par électrofiltre, à désulfurer des gaz de combustion de charbon, à prévenir les odeurs ainsi que les émissions gazeuses acides et les émissions des métaux lourds toxiques. Dans le domaine de la formation et de l'information, des diaporamas ont été réalisés et l'Agence a participé à l'exposition dépendant du VI<sup>e</sup> Congrès mondial pour la qualité de l'air.

Pour la surveillance, les interventions prévues pour 1984 concernent l'instrumentation de mesure des pollutions, la mise en oeuvre de conventions concernant les réseaux de mesures des régions Nord-Pas de Calais et Provence-Alpes-Côte d'Azur, et le développement de la banque nationale des données de pollution atmosphérique selon une convention actuellement en cours de signature avec le secrétariat d'Etat à l'environnement.

Les actions de développement et de démonstration des techniques engagées cette année seront poursuivies en 1984. Pour apprécier les effets de l'utilisation du carburol sur l'environnement, des mesures d'émission des polluants par les véhicules automobiles seront effectuées.

Enfin, pour le prochain exercice, l'Agence de l'air prévoit de réaliser des diaporamas, des films et des plaquettes documentaires, de contribuer à l'amélioration des systèmes de documentation en service avec les gestionnaires des centres de documentation existants et de réaliser des stages de formation et des journées d'étude.

Il faut également rappeler que l'Etat attribue des subventions de fonctionnement aux associations qui gèrent les réseaux de surveillance, représentant le tiers de leur budget de fonctionnement dont le montant total a été de 17,9 millions de francs en 1982.

#### **D. LA LUTTE CONTRE LE BRUIT**

La lutte contre le bruit fait l'objet d'un regain d'intérêt de la part du gouvernement. Les réflexions sur les causes et les remèdes à apporter à cette nuisance se sont développées au sein du Conseil national du bruit qui fonctionne depuis un an et d'un groupe de travail relatif aux

nuisances phoniques engendrées par les aéronefs et les aéroports, présidé par M. Gabolde.

*Le conseil national du bruit* –au sein duquel des groupes de travail ont notamment étudié le bruit des transports, les problèmes de la construction et de l'urbanisme, le bruit sur les lieux de travail et les bruits de voisinage– a formulé diverses propositions présentées dans le cadre de la préparation du IX<sup>e</sup> Plan. Celles-ci visent à accroître le financement de la recherche sur la réduction du bruit des véhicules, à financer un programme de résorption des « points noirs », à développer le diagnostic acoustique des H.L.M. expérimenté cette année, à appliquer les propositions du ministre du travail tendant à rendre obligatoire l'indication des émissions sonores des machines et à fixer un seuil maximal de bruit dans les locaux professionnels. Des propositions ont également été formulées en matière de formation, d'information et de santé publique.

Le conseil national du bruit s'emploie à sensibiliser les différents responsables ; à cette fin, il organise deux colloques fin 1983 et en 1984 à l'intention des industriels, des spécialistes du bruit et des représentants syndicaux.

*Le groupe de travail chargé d'étudier les nuisances autour des aéroports* a souligné les limites des actions préventives tendant à réglementer les procédures d'accès et de décollage des aéroports, il recommande un renforcement des moyens juridiques proscrivant l'urbanisation des zones exposées au bruit. En ce qui concerne la réparation des dommages subis par les riverains, le groupe précité propose la transformation de la taxe parafiscale en redevance et recommande une concertation permanente entre les riverains, les compagnies aériennes et les gestionnaires d'aéroports tant sur les implantations que sur les conditions d'exploitation des installations.

Les programmes d'action du gouvernement en matière de bruit ont été arrêtés lors des comités interministériels de la qualité de la vie (CIQV) de décembre 1982 et février 1983.

Au cours du présent exercice, la politique des *contrats de ville pilote* a été poursuivie : dix contrats avaient été signés en 1982 ; dix autres devraient l'être d'ici la fin de 1983. Les accords ont été signés pour Lille et Rennes et sept autres villes ont été retenues : Clermont-Ferrand, Colmar, Limoges, Montluçon, Nancy, Saint- Etienne du Rouvray et Toulon. L'aide de l'Etat de 1,5 million de francs représente la moitié des dépenses engagées.

Pour l'exécution de ces contrats, les communes concernées créent chacune une commission spécialisée et un service d'accueil. L'information est développée tout spécialement dans les écoles. Les plans de circulation sont examinés en fonction du bruit. L'achat de matériels silencieux peut être effectué. Des actions relatives à l'habitat et à l'urbanisme sont également menées, elles concernent la conception des nouvelles opérations ou la réalisation des insonorisations de bâtiments publics existants.

La mission bruit assurera une large diffusion des résultats de ces expériences.

D'autre part, indépendamment des contrats précités, le secrétariat d'Etat chargé de l'environnement a demandé à chaque commissaire de la République d'établir un schéma départemental d'accueil et de traitement des plaintes et de désigner un chargé du bruit. Celui-ci a pour mission de réunir les différents services compétents, d'assurer une bonne coordination entre ceux-ci et d'identifier les besoins en matériel et personnel pour que les plaintes soient traitées de façon convenable.

Les résultats sont très variables selon les départements : tous les départements sont dotés d'un chargé du bruit, seuls deux départements sur trois ont adopté un schéma.

Les chargés du bruit ont fait état de nombreuses difficultés dans l'accomplissement de leur mission : conditions de fonctionnement des préfetures au moment de la décentralisation, complexité de la réglementation, faible motivation de certains services de l'Etat, besoins en matériel et en personnel.

En 1984, cet effort sera poursuivi avec, notamment, la mise en place d'un réseau de référence de l'environnement sonore.

En matière d'urbanisme et de construction, un effort considérable a été mené en étroite collaboration avec le ministère des transports et le ministère de l'urbanisme et du logement.

Le recensement des points noirs (constructions soumises à des niveaux de bruit trop élevés en raison des infrastructures routières et ferroviaires) devait être effectué par les directions départementales de l'équipement pour fin mars 1983 ; 85 % des départements ont répondu à la fin juillet et l'exploitation des réponses est en cours. Cet inventaire met en évidence un problème de financement important.

En 1983, 100 millions (Fonds spécial grands travaux inclus) ont été affectés à des travaux de ce type par le ministère des transports et le ministre de l'urbanisme et du logement a apporté un financement au titre des PALULOS. Par ailleurs, les travaux concernant le boulevard péri-

phérique de Paris ont fait l'objet d'une première tranche de 50 millions en 1983 et 250 millions seront affectés à ce programme pendant le IX<sup>e</sup> Plan, 25 % incombant à l'Etat, 35 % à la région et 40 % à la ville de Paris et aux départements et communes concernés.

D'autre part, un crédit de 500 000 F du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie (FIQV) est destiné à un diagnostic accoustique des H.L.M. Les travaux d'isolation bénéficient de subventions PALULOS (primes à l'amélioration des logements à usage locatif et occupation sociale).

Enfin, du point de vue réglementaire, il faut noter la parution d'une circulaire relative au bruit des infrastructures routières nouvelles dont le maître d'ouvrage est l'Etat.

En ce qui concerne le bruit au voisinage des aéroports, un programme d'action a été approuvé par le conseil des ministres. Le gouvernement s'est engagé à élaborer une réglementation fixant un niveau sonore maximum pour les ultra-légers motorisés (avant la fin de 1983), à réviser, après enquête publique, tous les plans d'exposition au bruit des aéroports dans un délai de trois ans, à présenter dans un délai d'un an un projet de loi destiné à maîtriser les conditions d'urbanisation autour des aéroports, à améliorer le système d'aide aux riverains d'Orly et de Roissy, à étendre ce système aux riverains des principaux aéroports de province et à créer à la demande des collectivités locales une commission consultative auprès de chaque aéroport civil ou militaire. Une circulaire sur ce point a été adressée aux commissaires de la République.

Quant à la réduction du bruit à la source, des aides ont été accordées pour mener des recherches pour fabriquer des véhicules moins bruyants ainsi que des pots d'échappement indémontables sur les cyclo-moteurs ; mais au moment de l'examen de ce projet de budget par votre commission, il n'a pas encore été statué sur les propositions concernant la réduction du bruit des véhicules dans le cadre du IX<sup>e</sup> Plan. Par ailleurs, une concertation tendant à définir le contenu de l'étiquetage informatif de certains appareils ménagers devrait prochainement aboutir.

En ce qui concerne le bruit sur les lieux de travail, indépendamment des projets de mesures réglementaires précédemment évoqués, l'Etat a attribué des aides à la conception de bâtiments industriels moins sonores (1 million de francs du FIQV) ainsi que pour des recherches sur la diminution du bruit des machines (1 million de francs du FIQV).

**De nombreuses actions d'information et de sensibilisation du public ont été menées, elles doivent être poursuivies.**

**Il est encore trop tôt pour apprécier les résultats des actions engagées contre le bruit, il faut cependant se féliciter de la nouvelle impulsion donnée par le gouvernement à la lutte contre cette nuisance.**

### **III. LA QUALITE DE LA VIE ET LA PROTECTION DE LA NATURE**

#### **A. LA QUALITE DE LA VIE**

L'année 1983 a été marquée par l'entrée en vigueur de la loi sur la démocratisation des enquêtes publiques qui complète les procédures d'étude d'impact actuellement appliquées. Votre commission attend avec intérêt les mesures d'application de ce texte.

Du point de vue budgétaire, le principal instrument est le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie (FIQV) dont les crédits sont utilisés très partiellement pour financer des actions spécifiques, la majeure partie des dotations étant employée pour compléter le financement d'opérations engagées à divers titres. Votre commission regrette que la part des crédits du FIQV dans le total des autorisations de programme du budget de l'environnement augmente, passant de 22 % en 1983 à 24 % pour 1984. On peut considérer que l'existence de cette enveloppe garantit la souplesse des interventions de l'administration, mais elle diminue la portée du contrôle parlementaire lors du vote du budget.

Le tableau suivant récapitule les utilisations des crédits du FIQV pour 1982 et pour la première tranche de 1983.

**UTILISATION DES CRÉDITS DU FONDS D'INTERVENTION POUR LA QUALITÉ DE LA VIE**  
**1982 (1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> tranches) - 1983 (1<sup>re</sup> tranche)**

(en millions de francs)

FINALITES	1 9 8 2		1 9 8 2		1 9 8 3	
	1 <sup>ère</sup> tranche		2 <sup>ème</sup> tranche		1 <sup>ère</sup> tranche	
		Total		Total		Total
<u>I. RECHERCHE DEVELOPPEMENT</u>		19,92		21,015		22,53
- Recherche	2,7		4,61		3,70	
- Actions en milieu industriel	7,6		1,225		4,85	
- Valorisation des ressources	-		3,33		-	
- Actions sur le milieu naturel	3,76		6,45		9,98	
- Dev loisir fluvial	-		1,40		-	
- Emploi environnement	5,86		4,00		4,00	
<u>II. ENVIRONNEMENT URBAIN</u>		14,17		10,72		6,00
<u>III. INFORMATION, FORMATION, SENSIBILISATION</u>		25,65		9,505		17,268
- Données sur l'environnement	2,20		-		-	
- Information et sensibilisation sur les espèces et espaces naturels	4,46		4,57		-	
- Conférences et journées d'information	2,44		0,75		2,40	
- Formation à l'environnement	12,35		3,70		11,80	
- Etats régionaux de l'environnement	4,20		-		-	
- Coopération	-		0,485		3,068	
<u>IV. ACTIONS REGIONALES</u>		7,78		2,94		11,87
<u>V. DIVERS</u>		11,32		10,45		9,60
- Actions en faveur des loisirs	1,95		3,75		4,30	
- Actions en faveur du paysage	3,20		-		5,30	
- Autres actions	6,17		6,70		-	



## B. LA PROTECTION DE LA NATURE

Dans les crédits affectés à la protection de la nature, la part du conservatoire du littoral progresse en 1984 par rapport à 1983 -69 % au lieu de 64 %- et les autorisations de programme destinées à cet établissement augmentent en valeur absolue (101,6 millions de francs au lieu de 98,6 millions de francs en 1983), alors que globalement, les crédits d'investissement de la protection de la nature diminuent.

### 1) Le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres

Le bilan de l'activité du conservatoire depuis sa création s'établit ainsi :

Années	Actes	Sites	Hectares	Millions de francs
1976	2	2	233	3,3
1977	16	14	1 662	25,0
1978	20	15	1 922	56,0
1979	43	26	3 570	33,0
1980	108	92	6 603	117,0
1981	91	25	3 692	85,0
1982	116	31	5 046	95,0
<b>Total</b>	<b>396</b>	<b>145</b>	<b>22 678</b>	<b>414,3</b>

L'étendue des terrains acquis doit être rapprochée de la superficie totale des cantons du littoral qui atteint 4 250 000 hectares. La surface des zones à protéger est évaluée à 600 000 hectares en bord de mer. Ceci ne doit pas conduire à remettre en cause l'objectif de 50 000 hectares acquis pour 1990, l'activité du conservatoire devant se limiter aux terrains les plus remarquables. Dans la majorité des cas, la préservation du littoral doit résulter principalement des plans d'urbanisme ou de la réglementation relative à la protection des sites.

L'acquisition de 17 100 hectares supplémentaires a été décidée par le conseil d'administration de l'établissement sur proposition des conseils de rivage et des négociations sont actuellement en cours.

En ce qui concerne la gestion de ces terrains, actuellement le conservatoire effectue tous les travaux de réhabilitation, de protection des terrains contre les risques naturels ainsi que pour la maîtrise de la fréquentation du public. Les terrains sont confiés aux collectivités locales ou, à défaut, à des établissements publics ou des associations agréées.

L'association des départements à cette gestion apparaît très opportune car ceux-ci disposent d'une ressource (la taxe d'espaces verts) pour acquérir et gérer des sites naturels et qu'en outre, de nombreux départements ont acquis sur leur propre budget des terrains à protéger.

En conséquence, le conservatoire a signé des conventions de gestion avec plusieurs départements : le Pas-de-Calais, le Nord, l'Ille-et-Vilaine, la Vendée, la Somme et des conventions sont en cours de négociation avec les Bouches-du-Rhône et les départements de Corse. Ces départements ont conclu à leur tour des conventions avec les communes précisant les rôles respectifs et les financements incombant à chacune des parties.

Votre commission considère que la gestion par les départements de terrains acquis par le conservatoire doit être développée car il y a souvent disproportion entre la charge technique et financière d'entretien d'une part et les capacités de la commune de l'autre. En outre, la gestion à l'échelon départemental permet des économies d'échelle.

## **2) Les parcs, les réserves naturelles et les actions de mise en valeur du patrimoine naturel**

*Alors que le gouvernement annonce son intention de renouveler la politique de protection des espaces naturels dès 1984, on constate que les crédits présentés pour 1984 sont inférieurs à ceux de l'exercice précédent : 44,7 millions de francs d'autorisations de programme au lieu de 55,2 millions de francs en 1983. La diminution des crédits d'investissements est supérieure au transfert opéré au profit de la dotation globale d'équipement.*

Un groupe, présidé par M. Pisani, a établi un rapport « pour la définition, la protection et la gestion d'un réseau d'espaces naturels ». Ce groupe a été chargé d'examiner le rôle des parcs nationaux et régionaux et de définir les orientations d'une politique des espaces naturels ; ses conclusions sont les suivantes :

Il convient de créer un réseau d'espaces dont l'unité, la continuité et la hiérarchie aient, pour l'opinion, valeur de message tout en conservant la diversité des finalités des espaces et des structures existantes. La nécessité de prendre en compte la décentralisation ne doit pas faire disparaître le rôle de l'Etat comme garant du patrimoine. Les instances nationales chargées de la politique de protection doivent être transformées ; elles doivent disposer d'outils techniques d'étude et de moyens d'arbitrage. La conservation de la nature doit contribuer au développement des activités et, surtout, au maintien des populations. Enfin, la France doit participer activement à une politique de préservation du patrimoine mondial, en particulier dans les pays du Tiers-Monde.

La politique que le gouvernement entend mener en ce domaine est inspirée par les principes suivants :

Le patrimoine naturel est un bien commun de l'humanité, il doit être sauvegardé afin de le transmettre aux générations futures. La préservation des ressources naturelles est une nécessité biologique, elle est la condition fondamentale de la survie de l'homme. Cependant, la politique de protection du patrimoine doit intégrer les impératifs sociaux et économiques.

Il est prévu de créer un ensemble de *territoires d'intérêt national* sur la base de l'inventaire des zones d'intérêt écologique, floristique et faunistique précédemment évoqué.

Le gouvernement considère que la gestion de ces espaces incombe à tous. L'Etat conserve un rôle prépondérant, mais les collectivités locales ont maintenant des responsabilités importantes en ce domaine ; les associations et les usagers doivent également participer à la gestion de ces espaces. Sans remettre en cause l'objectif prioritaire de protection des parcs nationaux, le gouvernement entend favoriser une meilleure intégration de ceux-ci dans la vie sociale et économique locale. Cette préoccupation est partagée par votre commission ; encore faut-il avoir les moyens de mettre en oeuvre cette politique, ce n'est pas le cas pour 1984.

Du point de vue réglementaire, plusieurs réformes sont envisagées pour les parcs nationaux. La composition des conseils d'administration est en cours de modification afin de mieux associer les élus locaux et régionaux au fonctionnement des parcs.

Pour améliorer la mise en valeur des zones périphériques, on envisage la création d'institutions regroupant les parcs et les collectivités locales concernées.

Dans le but de renforcer la concertation, un *conseil supérieur des parcs et de la gestion de la nature* rassemblera le conseil national de la protection de la nature, le comité interministériel des parcs nationaux, la commission interministérielle des parcs naturels régionaux, des représentants des collectivités territoriales, des établissements publics des parcs nationaux, du conservatoire du littoral, des parcs naturels régionaux, de l'office national des forêts, des usagers des espaces naturels, des organismes gestionnaires des réserves naturelles ainsi que des associations de protection de la nature.

Ce conseil sera assisté par un *atelier technique des espaces naturels*, regroupant les structures techniques du secrétariat d'Etat à l'environnement collaborant et avec les autres départements ministériels intéressés.

Les subventions de fonctionnement aux six *parcs nationaux* existants évoluent comme suit : 48,2 millions de francs en 1982 (+ 26 %), 54,3 millions de francs en 1983 (+ 12,5 %), 59 millions de francs (+ 8,6 %) sont prévus pour 1984.

En ce qui concerne les crédits d'investissement, les autorisations de programme affectées aux études, aux acquisitions et aux travaux concernant les parcs à créer diminuent en 1984 -589 000 francs au lieu de 654 000 francs- alors que deux opérations sont envisagées : l'achèvement de la création du parc national de Guadeloupe et le début des opérations d'extension du parc national de Port Cros au domaine terrestre de Porquerolles qui appartient en majeure partie à l'Etat.

En revanche, les crédits d'investissement des parcs existants augmentent légèrement : 23,3 millions de francs au lieu de 21,6 millions de francs et le gouvernement a exprimé son intention d'utiliser pour les parcs nationaux des crédits du FIQV. Pourquoi ne pas avoir proposé, dès la présentation du projet de budget, une dotation plus importante ?

Désormais, les zones périphériques des parcs ne bénéficient plus de subventions du budget de l'environnement car les dotations ont été transférées à la dotation globale d'équipement.

Pour les *parcs naturels régionaux*, les crédits destinés aux subventions de fonctionnement sont en diminution en francs courants : 10,28

millions de francs pour 1984, au lieu de 10,42 millions de francs en 1983, alors qu'un engagement de pérennisation de cette subvention avait été pris dans le passé.

Les subventions d'équipement aux parcs existants sont également en diminution : 7,245 millions de francs pour 1984 au lieu de 9 millions de francs en 1983. L'ensemble des 21 parcs naturels régionaux actuels représentent 2 787 000 hectares (4,5 % du territoire) et concernent 1 173 592 habitants.

Les études préalables sont poursuivies pour cinq projets qui concernent la Picardie maritime, la Haute Vallée de Chevreuse, le Jura gessien, le Nord-Pas de Calais, le Livradois et le Forez, les Hautes Vosges. Deux autres créations sont envisagées dans les Vosges du Sud et dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur sous la forme d'un parc marin éclaté.

Les crédits affectés aux *réserves naturelles* sont également en diminution : 832 000 francs d'autorisations de programme en 1983 au lieu de 925 000 francs en 1983 pour les créations de réserves ; 1,177 million de francs d'autorisations de programme au lieu de 1,308 million de francs pour l'équipement des réserves existantes.

On dénombre actuellement 64 réserves naturelles et 10 réserves volontaires. Il faut rappeler que la protection de la faune et de la flore ne s'exerce pas uniquement dans les réserves naturelles et que des instruments réglementaires peuvent être utilisés à cette fin :

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

– *Des conventions de gestion* passées entre le ministère de l'environnement et des organismes publics (office national des forêts, conservatoire du littoral) ou d'autres ministères (ministère de la défense) instituent des réserves biologiques.

En ce qui concerne *l'équipement piscicole*, votre commission estime que l'accent doit être mis sur la protection du milieu plutôt que sur la réalisation de piscicultures.

La nomenclature budgétaire ne permet pas d'individualiser les crédits destinés aux piscicultures domaniales, puisqu'un même article regroupe les investissements relatifs aux études, aux travaux de mise en valeur du patrimoine piscicole et à ces piscicultures. Ceci est regrettable.

Globalement, les dotations affectées à l'équipement piscicole diminue, en particulier les autorisations de programme destinées à subventionner des travaux d'aménagement ; cependant, les subventions du budget de l'environnement ne représentent qu'une part modeste de l'effort national en ce domaine. Il faut rappeler que la mise en valeur piscicole du domaine fluvial est en grande partie le « solde » de la gestion des cours d'eau : ouvrages hydroélectriques ou autres, débits réservés, gravières, degré de pollution permanent, pollutions accidentelles, etc. déterminent la vie et la reproduction de la faune piscicole.

De ce point de vue, votre commission se félicite de la mise en oeuvre de la convention conclue avec E.D.F. pour installer des passes à poissons sur certains barrages implantés dans des cours d'eau fréquentés par des migrateurs.



Les orientations retenues dans le cadre de ce projet de budget impliquant une participation accrue des collectivités locales sans que l'État leur donne les moyens de mener à bien les tâches qui leur incombent, la commission a émis un avis **défavorable** à l'adoption des crédits de l'environnement figurant dans le projet de loi de finances pour 1984, adopté par l'Assemblée nationale.