

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

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

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 29

Services du Premier ministre

V. - ENVIRONNEMENT

Rapporteur spécial : M. Robert VIZET.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, vice-présidents ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; M. Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Ernest Carigney, Roger Cinié, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Dejong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Gotschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moynet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mme Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 28), 299 (tome X) et T.A. 24.

Sénat : 87 (1988-1989)

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS.....	4
EXAMEN EN COMMISSION	6
CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION GENERALE DES CREDITS.....	7
I. PRESENTATION D'ENSEMBLE	8
II. LES PRINCIPALES ACTIONS	12
CHAPITRE II - LA PREVENTION DES POLLUTIONS	15
I. LA POLITIQUE DE L'EAU	17
<i>A) Les différentes actions en faveur de l'eau.....</i>	18
<i>B) Le programme d'intervention des agences de bassin</i>	19
II. LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS	22
<i>A) Le risque industriel</i>	22
<i>B) La pollution atmosphérique</i>	24
<i>C) La récupération et l'élimination des déchets</i>	26
CHAPITRE III - LA PROTECTION DE LA NATURE ET LA QUALITE DE LA VIE	29
I. LA PROTECTION DE LA NATURE	29
<i>A) Les espaces protégés.....</i>	31
1) Les parcs naturels nationaux	32
2) Les parcs naturels régionaux et les réserves naturelles	32
3) Le conservatoire du littoral	36
<i>B) La protection de la faune et de la flore</i>	37

II. LA QUALITE DE LA VIE	40
<i>A) Le fonds d'intervention pour la qualité de la vie</i>	42
<i>B) La lutte contre le bruit</i>	45
 CHAPITRE IV - LES ACTIONS DE RECHERCHE, D'INFORMATION ET DE COOPERATION	49
 I. LA RECHERCHE ET LES ETUDES	49
<i>A) Les principaux programmes de recherche</i>	49
<i>B) Le sort de l'I.R.C.H.A.</i>	50
 II. L'INFORMATION ET LES ACTIONS DE COOPERATION	52
 MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	54
 ANNEXE : Essai d'évaluation du financement de la dépense d'investissement réalisée par les administration publique	55

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1) **Les structures ministérielle, administrative et financière de l'Environnement deviennent de plus en plus complexes** : un secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre chargé de l'environnement dont les personnels sont inscrits au budget du ministère de l'Equipement et du Logement, un secrétariat d'Etat autonome chargé des risques majeurs dont les crédits figurent aux services généraux du Premier ministre, enfin les inspecteurs des installations classées continuent de relever du ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du territoire.

2) **L'environnement n'apparaît pas comme une priorité du projet de budget pour 1989**. Ses moyens sont en effet à structure constante en diminution de 5,2 % (1) dans un contexte marqué par une progression relativement forte de la dépense publique.

Cette observation doit toutefois s'apprécier au regard de la progression satisfaisante des crédits du secrétariat d'Etat chargé de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs en 1989.

3) **Au fil des années, votre commission observe une fluctuation quelque peu erratique des crédits du ministère de l'Environnement due particulièrement aux crédits de paiement**. L'évolution de ces derniers en 1989 (- 8,6 %) contraste avec la progression affichée des autorisations de programme (+ 4,3 %). Votre commission, tout en s'inquiétant de cette orientation, constate qu'elle résulte pour partie du niveau élevé des crédits de paiement inscrits en 1988 (+ 15,2 %) qui, comme elle l'avait fait observer l'an dernier, n'était que le rattrapage de la forte baisse enregistrée en 1987 (- 16,5 %).

4) **Tout en se félicitant de la création, en 1989, de 20 postes supplémentaires au titre de l'inspection des installations classées**, votre commission constate que le problème reste entier de la surveillance effective des quelque 550 000 installations classées existantes, ainsi que du respect des objectifs formulés par le IXe Plan dans ce domaine.

(1) avant deuxième délibération à l'Assemblée nationale.

5) Votre commission déplore l'économie dite de « constatation » dont sont l'objet dans le projet de budget les études concernant la prévention de la pollution. C'est en effet à son initiative qu'un crédit de 1 million de francs en dépense ordinaire avait été inscrit au budget de 1988 en faveur de la recherche dans le domaine de l'éco-toxicologie.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 19 octobre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Robert Vizet, rapporteur spécial, les crédits pour 1989 de l'Environnement (Services du Premier ministre : V. Environnement).

M. Robert Vizet a présenté les principales évolutions du projet de budget et a formulé plusieurs observations (voir les Principales observations de la Commission).

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, M. André Fosset s'est interrogé sur les ressources du fonds d'intervention pour la qualité de la vie et a déploré l'évolution défavorable des crédits consacrés aux réserves naturelles et aux parcs régionaux.

M. Stéphane Bonduel a regretté que l'environnement n'apparaisse pas comme une priorité du budget pour 1989 ; il a déploré que les crédits d'investissement du conservatoire du littoral soient amputés et s'est interrogé sur les responsabilités des différents départements ministériels en matière de transports des produits dangereux.

M. Jacques Oudin a constaté également l'évolution défavorable des crédits de l'environnement. Il s'est interrogé sur le problème des déchets toxiques et notamment de leur provenance et s'est inquiété à cet égard de la diminution des moyens de l'A.N.R.E.D. Il a particulièrement insisté sur l'action nécessaire en faveur de la qualité des eaux littorales et a déploré à ce propos la confusion des responsabilités entre cinq départements ministériels différents.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété de l'évolution des crédits du fonds d'intervention pour la qualité de la vie et de ceux des parcs régionaux et des réserves naturelles ; il a également insisté sur le problème de la pollution des eaux.

A l'issue de ce débat, la commission, à l'unanimité, a décidé de réserver sa décision sur le projet de budget de l'environnement pour 1989.

Au cours d'une seconde séance tenue le 19 novembre 1988 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a pris connaissance des modifications apportées par l'Assemblée nationale en deuxième délibération et a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget de l'environnement pour 1989.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

Les structures administratives et budgétaires de l'Environnement enregistrent pour 1989 des modifications importantes.

Anciennement ministère délégué auprès du ministère de l'Equipe-ment, du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Transports, l'Environnement devient en mai 1988 un Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre.

En second lieu, il est créé un secrétariat autonome chargé de la pré-vention des risques technologiques et naturels majeurs dont les crédits sont toutefois inscrit au « bleu » Services généraux du Premier ministre.

Le titulaire de ce Secrétariat d'Etat « assure la coordination de l'en-semble 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 ».

Cette réforme traduit, selon les réponses fournies à votre Commis-sion, « la nécessité d'accentuer l'effort de préventions des risques majeurs de toute origine en confiant cette responsabilité à un membre du Gouvernement ».

Votre Commission, pour sa part, n'est pas persuadée qu'il résultera d'une complexité accrue des compétences en matière d'environnement, une efficacité plus grande de l'action dans ce domaine. En revanche, elle constate une difficulté supplémentaire à percevoir nettement les moyens effectivement mis en oeuvre en faveur de l'environnement.

Il n'est pas rare, en effet, que le Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre inclut dans la présentation de son budget les crédits du Secrétaire d'Etat autonome, démarche qui, jointe à l'addition surprenante de dépenses ordinaires et d'autorisations de programme, fait apparaître, contre toute attente, une progression substantielle des crédits.

Il est vrai que le simple budget de l'environnement ne suffit pas à traduire l'ensemble des moyens affectés à ce secteur par les pouvoirs publics.

On verra notamment que l'essentiel des crédits de personnel et de matériel figurent dans d'autres fascicules budgétaires

On trouvera par ailleurs en annexe à ce rapport, un « essai d'évaluation du financement de la dépense d'investissement réalisée par les administrations publiques » dans le domaine de l'environnement qui fait apparaître le rôle tout à fait essentiel des collectivités locales.

Votre Commission déplore donc, comme elle l'avait déjà fait l'an passé, que « l'état récapitulatif de l'effort financier consenti en 1988 et prévu en 1989 au titre de l'environnement » annexé au projet de loi de finances n'ait pas été déposé en temps utile pour éclairer l'examen du projet de budget pour 1989 du Secrétariat d'Etat chargé de l'environnement.

I. PRESENTATION D'ENSEMBLE

Le montant total des crédits prévus au titre du projet de budget pour 1989 du secrétariat d'Etat à l'environnement s'élève à 649,7 millions de francs, en diminution de 7 % par rapport à 1988 (1).

en millions de francs	1988 (2)	1989	Evolution 1989/1988
Dépenses ordinaires et crédits de paiement ...			
Moyens des services (titre III)	169,6	162,3	- 4,2 %
Intervention (titre IV)	68,9	66,7	- 3,1 %
Total dépenses ordinaires	238,5	229,1	- 3,9 %
Investissements exécutés par l'Etat (titre V)	66,3	50,4	- 24,0 %
Subventions d'investissements (titre VI)	394,1	370,2	- 6,1 %
Total dépenses en capital	460,4	420,6	- 8,6 %
Total D.O. + C.P.	698,9	649,9	- 7,0 %
.....			
Autorisations de programme			
Investissements exécutés par l'Etat (titre V)	68,4	68,6	+ 0,3 %
Subventions d'investissements (titre VI)	426,4	447,3	+ 4,9 %
Total A.P.	494,8	515,9	+ 4,3 %

(1) Voir in fine l'examen de la deuxième délibération à l'Assemblée nationale.

(2) Loi de finances initiale.

Cette évolution s'explique pour partie par le transfert aux Services généraux du Premier ministre des crédits relatifs à la prévention des risques technologiques et naturels majeurs.

Ainsi, à structure constante 1989, hors prévention des risques technologiques et naturels majeurs, la baisse des crédits reste toutefois de 5,2 % qui doit se comparer à la fois à la progression de l'ensemble des dépenses du budget général, également à structure constante 1989, qui s'établit à 4,8 % ou encore de la dérive des prix prévue pour l'an prochain (+ 2,4 % en moyenne).

A l'évidence, l'environnement n'apparaît pas comme une des priorités du projet de budget pour 1989. Son évolution sur une plus longue période montre de surcroît une dégradation certaine depuis la loi de finances pour 1986 :

**Evolution du budget de l'environnement
en francs et structures constants 1989**

en MF	1986	1987	1988	1989
D.O. + C.P.	742,4	645,9	702,1	649,9

1) Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à 229,1 millions de francs en baisse de près de 4 %. Mais, hors effet du transfert des crédits de la prévention des risques majeurs, l'évolution est légèrement positive (+ 2 %) et recouvre deux mouvements de sens inverse : une progression de 4,2 % des moyens des services mais une diminution des interventions publiques de 3,1 %.

● les moyens des services

S'agissant des moyens des services, on rappellera que le secrétariat d'Etat à l'environnement ne comporte pas d'effectifs budgétaires, la majorité des personnels étant gérée par le ministère de l'équipement et du logement.

Cette situation dans le passé n'était pas sans une certaine logique administrative dès lors que le ministère de l'environnement appartenait au grand ensemble que constituait le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (dit « MELAT »). L'absence de tout lien en 1989 entre le secrétariat d'Etat à l'environnement placé désormais auprès du premier ministre et le nouveau ministère de l'équipement et du logement a fait perdre quelque peu de sa logique au système en vigueur et ne laisse en définitive que subsister ses inconvénients.

Dès l'an dernier, votre commission avait fait observer en effet qu'elle n'était pas en mesure d'apprécier le niveau des effectifs affectés à l'Environnement, non plus que l'impact sur ces effectifs des suppressions d'emplois décidées globalement pour le MELAT.

Cette observation reste aujourd'hui parfaitement d'actualité, s'agissant notamment des 1.332 suppressions d'emplois qui affectent pour 1989 le ministère de l'Equipe-ment et du Logement.

Les conditions de gestion des personnels restent donc inchangées en dépit des modifications de structure ministérielle.

Parmi les 530 agents de l'Administration centrale, un peu plus de 400 demeurent gérés par la direction du personnel du ministère de l'Equipe-ment et du Logement, 100 à 140 sont mis à disposition du ministère avec ou sans remboursement par divers ministères, et particulièrement celui de l'Agriculture et de la Forêt, celui de l'Industrie mais aussi par les ministères de l'Economie et des Finances, de la Défense, des P.&T., etc...

Les délégations régionales à l'architecture et à l'environnement (403 postes) constituent les services extérieurs propres du ministère de l'Environnement.

Enfin, celui-ci fait état d'un décompte qualifié « d'approximatif » faisant apparaître que des personnels à hauteur de 2.177 qui assument au sein de leur administration propre des missions pour le compte de l'Environnement figurent au premier rang de ces personnels, l'inspection des installations classées (507 postes) relevant des directions régionales de l'Industrie et de la Recherche.

● Les interventions publiques

L'évolution des subventions dans le domaine de la protection de la nature est inquiétante. Ces subventions, qui permettent de relayer l'action en faveur de l'Environnement au travers notamment du monde associatif, s'élevaient à 77,6 millions de francs en 1986. Elles n'ont cessé de diminuer depuis cette date. En 1989, elles s'inscrivent à 66,7 millions de francs, en baisse de 3,1 % par rapport à l'année précédente et par rapport à 1986, de 14 % en francs courants ou de 20,7 % en francs constants.

Votre rapporteur s'inquiète de surcroît des retards constatés dans le versement des subventions au titre de l'exercice 1988.

2) Les dépenses en capital

Le projet de budget se caractérise par une augmentation relativement importante des autorisations de programme (+ 4,3 %) due essentiellement à la progression des subventions d'investissement (Titre VI). En revanche, les crédits de paiement subissent une baisse de 8,6 % par rapport à 1988.

Votre commission constate que cette évolution des crédits de paiement résulte pour partie du niveau élevé des crédits de paiement inscrits en 1988 (+ 15,2 %) qui, comme elle l'avait fait observer l'an passé, n'était que le rattrapage de l'insuffisance manifeste des crédits inscrits en 1987 (- 16,5 % par rapport à 1986).

Dans ces conditions, le ministère de l'Environnement considère que les crédits prévus pour 1989 correspondent « à une stabilisation à un niveau intermédiaire ».

Il n'en reste pas moins que cette fluctuation quelque peu erratique des crédits de paiement est peu satisfaisante et peu compréhensible en dehors des cas, comme les barrages et les travaux contre les eaux, où le rythme d'engagement des investissements peut la justifier.

II. LES PRINCIPALES ACTIONS

La présentation à **structure constante** des crédits consacrés aux différentes actions fait apparaître des évolutions contrastées :

Présentation des crédits par action

En millions de francs	DO + CP	Evolution 1989/1988	A.P.	Evolution 1989/1988
Prévention des pollutions	234,5	+ 5,6 %	242,9	+ 5,7 %
Protection de la nature	234,0	- 2,6 %	119,7	+ 4,0 %
Qualité de la vie	115,1	- 24,6 %	98,0	- 2,1 %
Recherche	44,0	-	45,0	+ 12,5 %
Etudes générales	9,3	- 27,7 %	7,9	+ 5,3 %
Information et coopération	12,6	- 2,3 %	2,4	-
TOTAL	649,7	- 5,2 %	515,9	+ 4,3 %

NB. : D.O. + C.P. : dépenses ordinaires et crédits de paiement. L'évolution 1989/1988 compare les lois de finances initiales.

On observera que les crédits en faveur de la **prévention des pollutions** apparaissent nettement prioritaires au regard des autres actions du ministère, avec une progression des dépenses ordinaires de 3,4 %, une croissance des crédits de paiement de 6,6 % et une augmentation des autorisations de programme de 5,3 %. Cette priorité est confirmée, on le rappellera pour mémoire, par la forte progression des crédits inscrits aux services généraux du Premier ministre en faveur de la prévention des risques majeurs qui s'élèvent à 28,85 millions de francs contre 13,85 millions de francs en 1988.

L'effort en faveur de la **recherche** peut être également souligné : si les dépenses ordinaires et les crédits de paiement sont reconduits à l'identique, les autorisations de programme progressent de 12,5 %.

Les autres actions du ministère de l'Environnement enregistrent une diminution des moyens qui leur sont affectés sous l'effet notamment de la forte baisse des crédits de paiement. C'est ainsi que les crédits de paiement en faveur de la **protection de la nature** diminuent de 8,7 %, ceux de la **qualité de la vie** de 28,7 % au travers notamment des moyens affectés au fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.).

CHAPITRE DEUXIEME

LA PREVENTION DES POLLUTIONS

La prévention de la pollution constitue la première action du budget de l'Environnement par l'importance de ses crédits. Ceux-ci s'élèvent à 234,5 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, en progression de 5,5 % et à 242,9 millions de francs en autorisations de programme (+ 5,7 %). Ces évolutions s'entendent à structure constante 1989, c'est-à-dire hors crédits du secrétariat d'Etat chargé des risques majeurs inscrits aux Services généraux du Premier ministre.

**Evolution des crédits de prévention des pollutions
(D.O. + C.P.)**

DO + CP en milliers de francs	1988	1989	1989/1988 en %
Police et gestion des eaux	12.471,4	14.671,4	+ 17,6
Annonce des crues - Hydrométrie	8.283,0	7.918,0	- 4,4
Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	8.953,3	10.953,3	+ 22,3
Remboursement à divers établissements publics	4.644,9	4.644,9	-
TOTAL TITRE III	34.352,6	38.187,6	+ 11,2
Subvention à l'A.N.R.E.D.	19.236,1	17.784,1	- 7,5
Subvention à l'Agence pour la qualité de l'air Prévention des pollutions et gestion des milieux naturels	8.459,2	8.459,2	-
8.619,9	8.619,7	-	
TOTAL TITRE IV	36.315,1	34.863,1	- 4,0
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES (D.O.)	70.667,8	73.050,8	+ 3,4
Gestion des eaux	20.980,0	16.480,0	- 21,4
Equipement des réseaux d'annonce des crues - Hydrométrie	10.880,0	7.414,0	- 31,9
Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	8.770,0	6.988,0	- 20,3
TOTAL TITRE V (C.P.)	40.630,0	30.882,0	- 24,0
Grands barrages et autres travaux de protection contre les eaux	54.965,0	76.625,0	+ 39,4
Gestion des eaux	9.235,0	8.300,0	- 10,1
Barrages et protection contre les eaux en outre-mer	15.500,0	16.800,0	+ 8,4
Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	31.192,0	28.900,0	- 7,3
TOTAL TITRE VI (C.P.)	110.892,0	130.625,0	+ 17,8
TOTAL DEPENSES EN CAPITAL (C.P.)	151.522,0	161.507,0	+ 6,6
TOTAL (D.O. + C.P.)	222.189,8	234.557,8	+ 5,5

Evolution des crédits de prévention des pollutions (A.P.)

Autorisations de programme (en milliers de francs)	1988	1989	1989/1988 en %
Gestion des eaux	25.600	25.800	+ 0,7
Equipement des réseaux d'annonce des crues - Hydrométrie	9.650	9.650	-
Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	7.850	7.850	-
TOTAL TITRE V	43.100	43.300	+ 0,4
Grands barrages et autres travaux de protection contre les eaux	121.000	125.000	+ 3,3
Gestion des eaux	16.119	16.119	-
Barrages et progestion contre les eaux en outre-mer	20.000	24.000	+ 20,0
Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	29.473	34.473	+ 17,0
TOTAL TITRE VI	186.592	199.592	+ 6,9
TOTAL A.P.	229.692	242.892	+ 5,7

Deux grands axes marquent depuis deux ans l'action de la direction de l'eau et de la prévention des pollutions du ministère de l'Environnement : la sécurité, au travers notamment de l'inspection des installations classées, et l'eau sous ses deux aspects : police des eaux et protection contre les inondations.

I. LA POLITIQUE DE L'EAU

Au sein de l'enveloppe Prévention des pollutions, les crédits consacrés à la police et à la gestion des eaux, aux réseaux d'annonce des crues et aux travaux de protection contre les eaux atteignent 148,2 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement contre 123,1 millions de francs en 1988, soit une progression de 20 %. Les autorisations de programme (200,6 millions de francs) progressent également de façon satisfaisante (+ 4,3 %).

En outre, l'effort budgétaire stricto sensu doit être apprécié au regard des moyens mis en oeuvre par les agences financières de bassin dont les dépenses d'intervention devraient atteindre en 1988 3,4 milliards de francs, financées grâce au produit de la redevance perçue sur les usagers.

A. LES DIFFERENTES ACTIONS EN FAVEUR DE L'EAU

1) Police et gestion des eaux

Dans ce domaine, l'action de l'Etat consiste à :

- assurer l'entretien des rivières et des ouvrages qui lui appartiennent; le mauvais état des rivières et ouvrages lui fait encourir un risque contentieux et surtout menace, pour certains ouvrages, la sécurité publique;

- surveiller les rivières de toute nature, les nappes souterraines et la mer en ce qui concerne les pollutions dont ces milieux sont l'objet, pollutions accidentelles notamment, et en ce qui concerne les interventions éventuellement irrégulières des préleveurs;

- délivrer les autorisations de police des eaux et de police des rejets.

Par ailleurs, divers réseaux de mesures nationaux sont mis en oeuvre :

- **Le réseau national d'observation du milieu marin**, géré par l'IFREMER pour le compte du ministère de l'Environnement : 5,3 millions de francs étaient inscrits pour cette action au titre III du budget de 1988 et seront reconduits à l'identique en 1989. On rappellera que le contrôle sanitaire des eaux de baignade littorales est réalisé sous la responsabilité du ministère chargé de la Santé, en coordination avec les cellules de lutte contre la pollution marine : les résultats des analyses pratiquées sur les 1.700 points de prélèvement sont transmis aux maires des communes concernées qui sont tenus de faire procéder à leur affichage.

Par ailleurs, à l'initiative de la Fondation pour l'éducation à l'Environnement en Europe, dont le siège social se trouve à Leiderdorp (Pays-Bas), un label « pavillon bleu » a été mis en place : en 1988, 223 communes ont demandé ce label récompensant les efforts pour proposer un environ-

nement de qualité, notamment s'agissant des eaux de baignade, soit 20 % environ des communes littorales françaises. 107 communes ont obtenu le label, soit un taux de succès de 50 % environ.

● Le réseau national de mesure de la qualité des eaux superficielles

Le nouveau réseau mis en place en 1987 dénommé « Réseau national de bassin » comprend 900 points de mesures dont 300 tous les ans et 600 par tiers une année sur trois. Cette opération financée conjointement avec les agences de bassin aura bénéficié, en 1988, de 3,85 millions de francs de crédits budgétaires (Titres III et IV).

● La qualité des eaux souterraines

Dans ce domaine, le ministère de l'Environnement agit conjointement avec le bureau de recherche géologique et minière, le ministère de la Santé et les agences de bassin.

Son action porte sur la connaissance de la qualité des eaux et sur les périmètres de protection de captage. Par ailleurs, le Comité d'orientation pour la prévention de la pollution des eaux par le nitrate, commun aux ministères de l'Environnement et de l'Agriculture, a pour mission de diffuser les informations relatives à l'adaptation des « pratiques culturelles » pour prévenir ce type de pollution.

2) Le réseau d'annonce des crues et les travaux de protection contre les eaux

La modernisation des réseaux d'annonce des crues a été engagée à partir de 1982, financée par l'Etat (50 %) et les collectivités locales.

Ces réseaux comportent en 1988 25 centres d'annonce des crues automatisés et 452 stations télétransmises. A terme (1990), ils devraient comporter 45 centres et 832 stations. Les crédits ouverts en 1988 ont permis l'engagement des réseaux de la Saône, du Finistère, de l'Ardèche et de la Vilaine. >

Pour 1989, les crédits consacrés à l'annonce des crues et à l'hydrométrie (chapitres 34-20 et 57-10, article 40) diminuent de 4,4 % en dépenses ordinaires, sont maintenus en autorisations de programme mais baissent considérablement en crédits de paiement (- 32 %).

En revanche, les crédits en faveur des **grands barrages et des travaux de protection contre les eaux** tant en métropole que dans les départements et territoires d'Outre-mer enregistrent une évolution très positive.

En métropole, les principaux engagements concernent l'aménagement de la Loire et de ses affluents, le remboursement des avances consenties par l'Agence de bassin Seine-Normandie pour la construction du barrage de l'Aube, le canal de la Nesle et la continuation de l'aménagement de l'Isère, enfin, la protection de l'agglomération de Nancy.

Outre-mer, le projet d'endiguement de la rivière des Galets à la Réunion constitue la mesure la plus importante.

B. LE PROGRAMME D'INTERVENTION DES AGENCES DE BASSIN

Le cinquième programme d'intervention des agences de bassin (1987-1991) - révisé au 31 décembre 1986 - fait apparaître un volume d'engagement sur cinq ans de 15,9 milliards de francs 1987, dont 3,4 milliards de francs consacrés aux interventions au titre de la ressource « en quantité » et 12,5 milliards de francs au titre de l'amélioration de la qualité (programme pollution).

A titre indicatif, les recettes correspondant à ce programme se répartissent comme suit :

- redevances de pollution domestique :	46 %
- redevances de pollution industrielle :	17 %
- redevances de prélèvement :	16 %
- divers (retours de prêts et avances) :	19 %
TOTAL	100 %

Les engagements définitifs de l'année 1987 s'élèvent à 2,3 milliards de francs (0,5 milliard de francs au titre de la ressource en quantité, 1,8 milliard de francs au titre de l'amélioration de la qualité) représentant un taux d'engagement du Ve programme de 14,5 %.

Les engagements révisés pour 1988, (francs courants) atteignent 3,4 milliards de francs (0,7 milliard de francs pour le programme ressource, 2,7 milliards de francs pour le programme pollution).

Au total, pour les deux premières années du programme quinquennal, le taux global de réalisation s'élève à 39,3 %, indiquant un rythme d'engagement normal.

L'exercice 1989 devrait voir aboutir le projet d'**Institut de l'eau**, organisme destiné à assurer une mission de valorisation de la recherche, de documentation, de formation et de valorisation des techniques françaises à l'étranger dans le domaine de l'eau.

Cet institut devrait fusionner trois associations existantes (Association française pour l'étude des eaux, Fondation de l'eau et le Centre de formation international à la gestion des ressources en eau).

Le projet a reçu l'accord des conseils d'administration des agences de bassin; les assemblées générales des trois associations, fin 1987 début 1988, ont adopté le principe de l'opération moyennant « certaines réserves concernant la localisation de la direction générale ». Selon le ministre de l'Environnement, « les discussions se poursuivent en vue de trouver une solution de compromis ».

Selon les réponses fournies à votre rapporteur, le budget de l'Institut de l'eau serait la consolidation des budgets des trois associations, accrue d'un effort particulier de la part du ministère de l'Environnement et des six agences de bassin, soit environ 40 millions de francs dès la première année de fonctionnement.

II. LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS

A. LE RISQUE INDUSTRIEL

Les accidents survenus à Lyon (1), à Nantes (2) dans le courant de l'année dernière et plus récemment à Ablon (3) dans le Calvados et à Tours (4) au début de juillet, sont venus rappeler qu'une très grande vigilance était nécessaire tant de la part des industriels que des pouvoirs publics.

L'accident de Nantes a notamment montré que les risques ne proviennent pas seulement des industries connues comme traditionnellement dangereuses (chimie, pétrole, explosifs), mais également d'activités relativement banales.

Face à l'ampleur croissante de ces tâches, les moyens dont dispose l'inspection des installations classées sont très nettement insuffisants.

L'inspection des installations classées est assurée principalement par des agents des directions régionales de l'Industrie et de la Recherche et des services vétérinaires des directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt; des agents de divers autres services participent également à cette inspection.

Pour cette mission, des postes ont été créés depuis le début des années 1970; ils sont actuellement inscrits au budget du ministère de l'Industrie et affectés dans les directions régionales de l'Industrie et de la Recherche; au budget de 1988, 20 postes ont ainsi été créés portant l'effectif total des agents à 515.

Dans le cadre du budget pour 1989, la création de 20 nouveaux postes est retenue (dont 16 dans le budget du ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire et 4 dans celui du ministère de l'Agriculture et de la Forêt).

- (1) Incendie du port Edouard Herriot (dépôt d'hydrocarbures)
- (2) Incendie d'un stockage d'engrais
- (3) Explosion d'une dynamiterie
- (4) Incendie dans une usine de fabrication de produits de synthèse (Société Protex)

Ces 535 agents sont supposés contrôler 500.000 installations soumises à déclaration, 50.000 installations soumises à autorisation, parmi lesquelles 3.000 établissements sont considérés comme prioritaires du fait de l'importance de leur pollution et 314 installations sont soumises à la directive européenne n° 82-501 du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles dite directive « Seveso » et nécessitent des contrôles particulièrement vigilants.

Face à cette disproportion entre les effectifs de l'inspection et les tâches qui sont les siennes, un certain nombre de réflexions ont été engagées.



Par une circulaire du 11 mars 1987, le ministère de l'Environnement a fixé à l'inspection des installations classées des priorités : installations présentant des risques importants, nouvelles installations, installations à l'origine de pollutions importantes.

Un rapport sur le contrôle des petites installations a été rédigé par une mission interministérielle et a proposé de recourir à d'autres services pour le contrôle de certaines installations et de confier aux services des communes de plus de 20.000 habitants le contrôle de certaines installations classées soumises à déclaration de ces communes.

Enfin, une expérience visant à faire participer à l'inspection de certaines installations présentant des risques d'incendie des officiers de sapeurs pompiers a été lancée dans 10 départements.

Votre rapporteur estime qu'une telle évolution, s'agissant du rôle des collectivités locales, est préoccupante : à tout le moins une large association des élus locaux apparaît nécessaire à toute réflexion tendant à confier à ces collectivités des responsabilités considérables tant du point de vue financier, administratif que politique dans le domaine des installations classées.

Du point de vue budgétaire, les crédits affectés aux risques industriels relevant de l'application de la directive « Seveso » se sont élevés en 1988 à 2,36 millions de francs. Pour 1989, une mesure nouvelle d'1 million de francs est prévue, destinée à la réalisation de 200 études de danger (au lieu de 110 en 1988) et à la mise en place des systèmes d'alerte de la population.



Rappelons que la responsabilité des plans d'exposition aux risques (P.E.R.) qui visent les risques majeurs, à la fois naturels et technologiques, relève des crédits inscrits aux Services généraux du Premier ministre au titre du secrétariat d'Etat chargé spécifiquement de ce domaine.

B. LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE

L'an dernier, votre rapporteur avait consacré un développement spécifique au problème des « pluies acides » (pollution acide résultant des rejets d'oxydes de soufre et d'azote, de chlore et de fluor, mais également pollution photooxydane).

Avec l'approbation soumise au Parlement français du protocole de Montréal et la conférence du programme des Nations Unies pour l'Environnement qui s'est tenue en octobre à La Haye, l'actualité de la fin 1988 est marquée par le **problème de la diminution de la teneur en ozone de l'atmosphère.**

La couche d'ozone joue en effet un rôle essentiel en absorbant la quasi totalité des rayonnements ultra-violetts émis par le soleil et qui désorganisent la matière vivante.

La diminution de la teneur en ozone de l'atmosphère terrestre est liée aux chlorofluorocarbones (C.F.C.) utilisés dans les mousses, la réfrigération et la propulsion des aérosols.

Par le protocole de Montréal, les vingt-sept Etats signataires s'engagent à diminuer la production et l'utilisation des C.F.C.

D'un point de vue plus strictement financier, les moyens budgétaires consacrés à la lutte contre la pollution atmosphérique recouvrent deux aspects :

1) Les réseaux de surveillance de la pollution de l'air

La gestion des réseaux de surveillance de la pollution atmosphérique est souvent confiée à des associations financées à la fois par l'Etat, par des collectivités territoriales et par les industriels eux-mêmes (1).

(1) Mais ils déduisent alors leurs contributions du montant de taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique.

Les dépenses correspondantes sont imputées sur les chapitres 34-20 (article 50), 44-10 (article 90) et 57-20 (article 50).

En 1988, ces crédits se sont élevés en dépenses ordinaires à 5,9 millions de francs et à 3 millions de francs en dépenses en capital (autorisations de programme). Pour 1989, les seules informations disponibles indiquent que les crédits de fonctionnement du Titre III seraient augmentés de 1 million de francs.

2) L'Agence pour la qualité de l'air

Cet établissement public à caractère industriel et commercial a pour mission de développer les techniques de prévention des pollutions ou de mesure des polluants. Depuis 1985, l'Agence assure également la gestion technique et financière de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique dont elle prélève 3 % du produit pour ses dépenses de fonctionnement.

Evolution des crédits budgétaires affectés à l'A.Q.A. (lois de finances initiales)

En milliers de francs	1986	1987	1988	1989	1989/1988 en %
Fonctionnement (*)	10.574	8.459	8.459	8.459	-
Investissement (**)	19.255	11.584	11.384	11.000	- 3,4
TOTAL (DO + CP)	29.829	20.043	19.843	19.459	- 1,9

(*) Chapitre 44-10, article 90

(**) Chapitre 67-20, article 50

L'évolution peu satisfaisante des crédits budgétaires s'inscrit dans un contexte lui-même peu favorable :

- les ressources propres de l'Agence tirées des remboursements d'avances remboursables en cas de succès (opérations de développement de procédés innovants) qui étaient de 684 KF en 1986 sont évaluées à 300 KF pour 1989 ;

- les frais de gestion perçus sur la taxe parafiscale (3 %) enregistrent une baisse de même ampleur que celle qui affecte le produit de cette taxe : ils s'élevaient à 2.599 KF en 1987 (première année pleine de perception de la taxe) mais sont évalués entre 2.010 et 2.400 KF pour 1989.

Le produit de la taxe parafiscale, assise sur les émissions de dioxyde de soufre (130 F/t qui était estimé à 108 millions de francs par la loi de finances pour 1987 (réalisation : 100,7 millions de francs), à 95 millions de francs par la loi de finances pour 1988 (réalisation : 98 millions de francs) s'élèvera à 75 millions de francs en prévision pour 1989.

La taxe sera perçue en effet l'an prochain sur les émissions de polluant en 1988, année marquée par un hiver doux qui a entraîné notamment une moindre sollicitation des centrales thermiques classiques.

La conséquence de cette évolution est double :

. l'Agence voit diminuer ses moyens pour aider les investissements de désulfuration ;

. mais elle subit également une amputation de ses **moyens de fonctionnement qui, selon les hypothèses, diminuent globalement** (crédits budgétaires compris) **de 4 % à 7,4 %**.

C. LA RECUPERATION ET L'ELIMINATION DES DECHETS

L'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets occupe une place essentielle dans le dispositif de traitement, d'élimination et de valorisation des déchets, notamment industriels.

Ses orientations ont été définies en vue d'intégrer le double objectif suivant :

. développer les activités de récupération et de valorisation qui contribuent à la protection de l'environnement et aux économies de matières premières ;

. promouvoir la collecte et l'élimination des déchets qui ne peuvent être valorisés dans des conditions économiques satisfaisantes (batteries usées au plomb, solvants usagés...).

En matière de **déchets à risque**, l'activité de l'Agence a consisté à contribuer à l'inventaire des sites contaminés, à évaluer et mettre en sécurité les dépôts dangereux au moyen de son assistance technique et, dans certaines situations difficiles, à participer au financement des travaux.

S'agissant des mouvements transfrontaliers de déchets toxiques, il s'avère que la France est largement importatrice de ces types de déchets pour le compte essentiellement de ses voisins européens. Un arrêté du 5 juillet 1983 soumet à déclaration préalable des préfets les importations de déchets toxiques et donne donc la possibilité à ces derniers de s'opposer à une importation pour cause de destination non conforme à la législation sur les installations classées. La mise en oeuvre de la directive européenne n° 84-631 relative aux transferts transfrontaliers de déchets toxiques et dangereux, et différents accords internationaux dans le cadre de l'O.C.D.E. ou des programmes des Nations Unies devraient favoriser les contacts entre administrations pour prévenir les transferts illicites.

La France a par ailleurs adopté une position très nette s'agissant du problème des pays en voie de développement, réaffirmant la responsabilité des producteurs quant à la bonne élimination des déchets.

L'A.N.R.E.D. a déjà effectué plusieurs missions d'expertise à la demande de ces pays, financées en général par le ministère de la Coopération, dont une récemment sur un cas de dépôt illicite de déchets toxiques en Afrique.

Les **moyens budgétaires de l'A.N.R.E.D.** en 1989 se traduisent par une forte baisse de la subvention inscrite au Titre IV du budget de l'Environnement : celle-ci passe de 19,2 millions de francs en 1988 à 17,8 millions de francs (- 7,5 %) (1).

En revanche, il semble que la subvention d'investissement (chapitre 67-20, article 50) soit portée en autorisation de programme de 10,02 millions de francs à 15,52 millions de francs, marquant « la priorité au développement de la politique de traitement des déchets toxiques dangereux ». Toutefois, l'évolution des crédits de paiement en faveur de l'A.N.R.E.D. n'est pas connue. Tout au plus peut-on observer que la masse sur laquelle ils s'imputent diminue de 7,3 % (2).

L'A.N.R.E.D. est par ailleurs affectataire de la **taxe parafiscale sur les huiles de base** qui lui permet de financer les aides à la collecte, au traite-

(1) Pour mémoire, on notera que la subvention inscrite au Titre IV du budget de l'Industrie, ramenée de 3,3 millions de francs à 1,7 million de francs en 1988, est reconduite à l'identique en 1989.

(2) On observera que la réponse fournie par le ministère portant sur les ressources de l'A.N.R.E.D. de 1984 à 1988 est incompréhensible et inexploitable, faisant apparaître des notions aussi surprenantes que des autorisations de programme et des crédits de paiement inscrits les unes et les autres au Titre IV.

ment et à l'élimination des huiles usagées. Le Comité de gestion de la taxe indemnise ainsi la filière « huile usagée » à hauteur des pertes constatées du fait de la conjoncture économique (1).

En raison de la diminution progressive du taux de la taxe (arrêté du 24 décembre 1987), son produit prévisionnel en 1989 devrait s'élever à 13,1 millions de francs contre 44,2 millions de francs en 1988 (2).

A la lumière des travaux du groupe interprofessionnel sur les huiles usagées, une concertation doit être entamée avec le ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire et le ministère chargé du Budget sur le devenir de la taxe parafiscale allant, semble-t-il, dans le sens d'un remplacement de ce prélèvement obligatoire par une contribution spontanée des industriels intéressés. Pour sa part, votre rapporteur émet des doutes quant au caractère réaliste de l'évolution envisagée du dispositif.

(1) Actuellement de 430 F/t pour la livraison aux usines de régénération et 370 F/t pour la livraison aux cimenteries.

(2) Source état E annexé au projet de loi de finances.

CHAPITRE TROISIEME

LA PROTECTION DE LA NATURE ET DE LA QUALITE DE LA VIE

Votre rapporteur abordera sous le même chapitre les crédits de la protection de la nature et ceux de la qualité de la vie : le fonds d'intervention pour la qualité de la vie vient en effet dans de nombreux domaines abonder les moyens prévus en faveur de la protection de la nature.

I. LA PROTECTION DE LA NATURE

Les crédits consacrés à la protection de la nature progressent de 4,2 % en dépenses ordinaires. Cette évolution recouvre une augmentation de 4,8 % des moyens des services (Titre III) et une reconduction à l'identique en francs courants des crédits d'intervention (Titre IV).

Les dépenses en capital régressent de 8,7 % en crédits de paiement avec de fortes variations (en plus ou en moins) selon les chapitres.

**Crédits consacrés à la protection de la nature
(dépenses ordinaires et crédits de paiement)**

Chapitres	Intitulé	1988 en KF	1989 en KF	1989/1988 en %
34-20-20	Protection de la nature	10.932,14	11.532,14	+ 5,5 %
34-97-50	Office national de la chasse	3.164,53	3.164,53	-
34-97-70	Office national des forêts (1)	400,75	400,75	-
34-97-80	Conseil supérieur de la pêche	3.606,30	3.606,30	-
34-41-10	Conservatoire du littoral	8.646,82	9.146,82	+ 5,8 %
36-41-20	Parcs nationaux	73.214,90	76.914,9	+ 5,0 %
	Total Titre III	99.965,45	104.765,45	+ 4,8 %
44-10-20	Protection de la nature	5.446,12	5.446,12	-
44-10-40	Parcs régionaux	8.586,88	8.586,88	-
	Total Titre IV	14.033,00	14.033,00	-
	Total dépenses ordinaires	113.998,46	118.798,46	+ 4,2 %
57-20-60	Protection de la nature	8.000,00	6.010,00	- 24,9 %
	Total Titre V	8.000,00	6.010,00	- 24,9 %
67-20-60	Protection de la nature	21.720,00	12.414,00	- 42,8 %
67-20-96	Protection de la nature	1.000,00	-	ns
67-41-10	Conservatoire du littoral	77.000,00	71.856,00	- 6,7 %
67-41-20	Parcs nationaux	18.500,00	24.944,00	+ 34,8 %
	Total Titre VI	118.220,00	109.214,00	- 7,6 %
	Total crédits de paiement	126.220,00	115.224,00	- 8,7 %
	Total DO + CP	240.218,46	234.022,46	- 2,6 %

(1) gestion de la réserve de Montvallier

L'évolution des autorisations de programme, qui progressent de 4 %, contraste donc avec l'évolution globale des crédits de paiement (- 8,7 %).

Autorisations de programme consacrées à la protection de la nature

Chapitre	Intitulé	1988 en KF	1989 en KF	1989/1988 en %
57-20-60	Protection de la nature	7.100	6.700	- 5,6 %
67-20-60	Protection de la nature	12.962	13.962	+ 7,7 %
67-41-10	Conservatoire du littoral	76.500	73.900	- 3,4 %
67-41-20	Parcs nationaux	18.538	25.140	+ 35,6 %
	Total autorisations de programme	115.100	119.702	+ 4 %

A. LES ESPACES PROTEGES

Les actions conduites dans les domaines des espaces protégés répondent au souci :

- d'adapter les techniques de gestion des espaces protégés sous les aspects de la surveillance écologique, de l'entretien ou la restauration du milieu naturel et de l'accueil du public;

- de constituer un réseau national d'espaces protégés;

- de développer les complémentarités et le partenariat avec d'autres ministères, les collectivités locales et les professionnels;

- de préparer l'application de la nouvelle directive européenne élaborée à partir de l'expérience acquise à l'occasion de l'application de la directive 79/409 (directive oiseaux).

1) Les parcs naturels nationaux

Les moyens consacrés aux parcs naturels nationaux enregistrent pour 1989 une évolution satisfaisante avec une progression de 5 % des subventions de fonctionnement, et une augmentation très importante et de surcroît homogène des dépenses en capital qui progressent de 35 % environ tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme.

Au total, 101,8 millions de francs (DO + CP) sont consacrés aux 6 parcs nationaux actuels et au projet de parc à la Guadeloupe, soit près de 44 % des moyens prévus en faveur de la protection de la nature (contre 38 % en 1988).

Il est vrai que cette évolution favorable doit tenir compte précisément de la création d'un nouveau parc national à la Guadeloupe. Ce projet, lancé en 1977, soumis à enquête public durant l'été 1987, devrait faire l'objet d'un décret de création dans les tous prochains mois.

Rappelons que la dernière création de parc naturel national date de 1979 (Mercantour) et que le parc de la Guadeloupe ambitionne de constituer « une vitrine des parcs nationaux français face au continent américain ».

En matière de fonctionnement, 1,8 million de francs de mesures nouvelles (sur un total de 3,7 millions de francs) est prévu pour faire face aux dépenses de personnel (5 emplois créés) et de fonctionnement du nouveau parc.

S'agissant des dépenses d'équipement, les parcs naturels bénéficient globalement d'une augmentation de 6,5 millions de francs (+ 35 %) de leurs moyens qui seront consacrés prioritairement à l'accueil des quelques 4 millions de visiteurs qui fréquentent les parcs chaque année : mise en place d'une signalétique moderne, amélioration des conditions d'accès, réalisation d'équipements « d'interprétation de la nature » et modernisation du réseau des refuges des parcs de montagne.

2) Les parcs naturels régionaux et les réserves naturelles

Les parcs naturels régionaux et les réserves naturelles sont moins favorablement traités dans le projet de budget.

● Les crédits des **parcs naturels régionaux** sont inscrits au chapitre 44-10 (ancien 40) et 67-20 (article 60) et sont abondés traditionnellement en cours d'année par le fonds d'intervention pour la qualité de la vie.

La participation de l'Etat est déterminée dans le cadre des négociations des nouveaux contrats de plan avec les régions.

L'enveloppe des crédits budgétaires stricto sensu est connue mais la contribution du F.I.Q.V. ne sera fixée qu'en fin d'année quand les partenaires se seront mis d'accord sur les montants de ces nouveaux contrats qui devraient concerner :

- les 24 parcs naturels régionaux existants;
- le parc du Ballon des Vosges en cours de création (228 communes, 301.000 ha, soit le deuxième parc naturel régional français après celui des Volcans d'Auvergne (348.000 ha));
- les nouveaux parcs à l'étude (marais de Carentan, parcs de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, Brenne, etc...).

Il convient toutefois d'observer que pour la deuxième année consécutive, les crédits des parcs régionaux hors F.I.Q.V. sont strictement reconduits en francs courants : 8.586 millions de francs en fonctionnement (chapitre 44-10/40) et 7.243 millions de francs en équipement (chapitre 67-20/60).

Toutefois, en 1987 et 1988, la contribution du F.I.Q.V. avait permis d'assurer une progression de l'enveloppe globale (8 % en 1987, 2,9 % en 1988).

Crédits en faveur des parcs naturels régionaux (en milliers de francs)

Années	Total des crédits (1)	dont F.I.Q.V.
1983	25.628	8.265
1984	23.687	6.540
1985	24.520	7.152
1986	25.364	9.611
1987	26.975	11.622
1988	27.750	11.921

(1) Après régulation

Qu'en sera-t-il en 1989, sachant que les crédits du F.I.Q.V. pour cet exercice diminuent de 2,3 % en autorisations de programme et de 28,4 % en crédits de paiement ?

Votre commission exprime donc son inquiétude sur le désengagement de l'Etat qui semble s'amorcer dans le domaine des parcs naturels régionaux.

● Les crédits des **réserves naturelles** sont inscrits au budget de l'Environnement sous quatre chapitres différents :

Evolution des crédits des réserves naturelles

en KF	1987	1988	1989
Chapitre 34.20/60	6.249,13	7.532,14	7.932,14
Chapitre 44.10	3.500,00	3.500,00	3.500,00
Total dépenses ordinaires	9.749,13	11.032,14	11.432,14
Chapitre 57.20/60	550,00	2.050,00	1.000,00
Chapitre 57.20/60	2.519,00	3.200,00	1.664,00
Total crédits de paiement	3.069,00	5.250,00	2.664,00
Total DO + CP	12.818,13	16.282,14	14.096,14
Chapitre 57.20/60	550,00	2.050,00	1.650,00
Chapitre 67.20/60	2.519,00	3.200,00	3.519,00
Total autorisations de programme	3.069,00	5.250,00	5.169,00

Par rapport à 1988, les dépenses ordinaires progressent de 3,6 %, les crédits de paiement baissent fortement de 49,2 %, l'ensemble, dépenses ordinaires et crédits de paiement, diminue de 13,4 % et les autorisations de programme de 1,5 %.

☞ Cette évolution appelle deux commentaires :

- lors du débat sur le budget de l'Environnement pour 1988, les crédits des réserves naturelles avaient été majorés, à la demande de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale, de 1 million de francs en dépenses ordinaires et 1,5 million de francs en crédits de paiement et autorisations de programme. Force est de constater que cet effort n'est pas consolidé dans le projet de budget pour 1989, s'agissant des crédits de paiement qui tombent même pour l'an prochain à un niveau bien inférieur à celui atteint en 1987 (2.064 millions de francs contre 3.069 millions de francs en francs courants).

- Ce phénomène est d'autant plus inquiétant que le nombre de réserves naturelles augmente régulièrement. Ainsi, deux réserves ont déjà été créées en 1988 :

- . Tanet Gazon du Faing (Vosges) 504,6 ha,
- . Tourbière de Machais (Vosges) 145,5 ha.

Peuvent être créées d'ici la fin de l'année 1988 :

- . Sites géologiques de l'Essonne (Essonne)
- . Massif du Ventron (Vosges et Haut-Rhin)
- . Ile de Rhinau (Bas-Rhin)
- . Forêt d'Erstein (Bas-Rhin)
- . Forêt d'Öffendorf (Bas-Rhin)

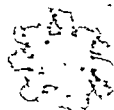
Ce qui, fin 1988, porterait le total à 99 réserves, si toutes étaient menées à terme.

Les projets de réserves naturelles n'aboutissent, éventuellement, à une création effective qu'à l'issue d'une procédure qui, en général, s'étend sur plusieurs années, le plus souvent au moins trois.

Seront probablement créées à l'issue de cette procédure en 1989 :

- . Grotte du Carroussel (Haute-Saône)
- . Baie de Somme (Somme)
- . Hauts de Villaroger (Savoie)
- . Etang du Lindre (Moselle)
- . Lac de Retournemer (Vosges)
- . Cap de l'Aigle (Bouches-du-Rhône)
- . Marais de la Sangsurière (Manche)
- . Chaudefour (Puy-de-Dôme)
- . Plan de Tueda (Savoie).

Si l'on retient l'hypothèse de 99 réserves en 1989 (soit la réalisation complète du programme de 1988 à l'exclusion de toute création nouvelle en 1989) la subvention d'Etat s'élèvera en moyenne par réserve à 142,3 KF en 1989 contre 153 KF en 1988.



3) Le Conservatoire du Littoral

Les moyens mis à la disposition du Conservatoire du Littoral représente une enveloppe de 81 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement contre 85,6 millions de francs l'an passé, soit une baisse de 5,4 %.

Evolution des crédits du Conservatoire du Littoral

en KF	1986	1987 (1)	1988	1989
Fonctionnement	8.646,8	8.646,8	8.646,8	9.146,8
Investissement	80.000,0	76.000,0	77.000,0	71.856,0
Total (DO + CP)	88.646,8	84.646,8	85.646,8	81.002,8

(1) avant annulation en cours d'année.

Devant cette évolution, votre rapporteur est partagé :

- les dépenses de fonctionnement croissent en effet de 5,8 % en 1989 alors que les **dépenses d'investissement baissent de 6,7 % en crédits de paiement et 3,4 % en autorisations de programme** : cette orientation est exécutable pour un organisme dont la mission est, en vertu de l'article 1er de la loi du 10 juillet 1975, de mener une **politique foncière** de sauvegarde de l'espace littoral et donc de procéder à des acquisitions de terrain.

- Toutefois, on observe que l'enveloppe des crédits de fonctionnement du Conservatoire est restée inchangée depuis 1986 et qu'un ajustement de ces crédits semble indispensable au bon fonctionnement de la structure légère mis en place par le Conservatoire sur les principaux secteurs du littoral.

Il n'en reste pas moins que la diminution régulière au fil des années des capacités d'acquisition du Conservatoire est inquiétante et l'évolution pour 1989 particulièrement désastreuse.

On trouvera ci-dessous le tableau des acquisitions du Conservatoire depuis sa création qui s'élèvent à 31.536 ha répartis en 246 sites.

Tableau des acquisitions du conservatoire du littoral

	Superficie en ha	Actes
1976	195	1
1977	1 654	15
1978	1 939	24
1979	2 593	41
1980	7 568	116
1981	3 243	86
1982	5 380	138
1983	1 267	89
1984	2 152	89
1985	983	118
1986	1 317	90
1987	1 613	186
1988 (7 premiers mois)	1 443	137
Total	31 536	1 550

Hors l'année de création (1975) et l'année en cours (1988), cette politique d'acquisition a porté en moyenne sur **2.700 ha par an**.

Si les acquisitions de 1988 atteindront probablement 2.000 ha compte tenu du faible coût à l'hectare de plusieurs domaines achetés cette année, les pré-négociations en portefeuille pour 1989 auraient justifié un accroissement des moyens de l'Etablissement de 9 millions de francs. Or, ceux-ci diminuent de 2,6 millions de francs (autorisations de programme).

A l'évidence, les ambitions qui avaient porté la loi du 10 juillet 1975 se sont essouffées au cours des dernières années. Malheureusement, en matière de protection du littoral contre l'urbanisation abusive et le «mitage» de nos côtes, le temps et les occasions perdus le sont définitivement.

B. LA PROTECTION DE LA FAUNE ET DE LA FLORE

L'analyse pour 1988 des moyens budgétaires consacrés à la protection de la faune et de la flore disséminés au sein de cinq chapitres budgétaires (1) dont ils constituent des parties d'articles, fait apparaître un grand nombre d'opérations de faible importance. Celles d'un montant supérieur à 100.000 francs sont consacrées :

(1) Chapitres 34-20 article 60, 34-50 article 40, 57-20 article 60, 44-10 article 20, 67-20 article 60.

- au fonctionnement du Secrétariat Faune Flore du museum national d'histoire naturelle (950.000 francs);
- aux actions de protection des espèces de rapaces menacées (323.000 francs);
- à l'étude sur le suivi de la réintroduction du lynx confiée à l'Office national des forêts (100.000 francs);
- à la deuxième tranche du recensement des oiseaux marins nicheurs (100.000 francs);
- à la deuxième tranche de l'étude sur la grue cendrée en Champagne-Ardennes (150.000 francs);
- au fonctionnement du plan Ours (911.119 francs).

On rappellera que le Secrétariat de la faune et de la flore du museum national d'histoire naturelle distingue, pour chacune des espèces animales vertébrées (mammifères, amphibiens, reptiles et oiseaux), 7 catégories allant des animaux disparus aux animaux endémiques en passant par les animaux amenés, par leur régression, à un niveau critique d'effectifs, ceux dont les effectifs sont faibles donc en danger latent (1) ou encore les animaux remarquables, sensibles ou jouant un rôle important dans les équilibres biologiques ou comme indicateurs.

Les actions en faveur de l'ours des Pyrénées : le plan ours lancé en 1984 vise à restaurer la population pyrénéenne d'ours brun, qui compte aujourd'hui moins de vingt individus. Compte tenu de la situation préocupante de l'espèce, il apparaît plus que jamais urgent de développer des actions visant à augmenter le plus rapidement possible ses effectifs.

C'est ainsi qu'en 1988 a été mis en place (pour le moment en Haute-Garonne mais bientôt dans les Pyrénées Atlantiques également) un nourrissage des ours par charniers. Les actions désormais classiques mises en place en 1984 telles que les indemnités et aides aux bergers vivant en zone ours, les actions relatives aux reports de coupes forestières en zone sensible ou au financement de méthodes d'exploitation forestière moins perturbantes que la route ont bien entendu été poursuivies en 1988.

(1) On citera à titre d'exemple dans cette catégorie, pour les mammifères : le castor, le lièvre variable, le muscardin, le desman des Pyrénées, la taupe aveugle, la musaraigne alpine, le bolot occidental, le crocodile bicolore, le molosse, le rhinolophe de blasius, le verspétillon des marais, la sérotine de Nilsson, la grande noctule, la pipistrelle de Nathusius.

Les actions de soutien du lynx dans les Vosges : en 1987, six animaux provenant de Tchécoslovaquie ont été lâchés dans le massif vosgien, pour conforter la population (très réduite, 2 ou 3 animaux) lâchée en 1983 et 1984. Malgré la destruction en octobre 1987 de la femelle Elisa qui avait donné naissance à 3 jeunes -les jeunes ont donc également disparu- l'opération de réintroduction se poursuivra jusqu'à l'implantation dans les Vosges d'un noyau de population stable. L'ensemble des partenaires : ministère de l'Environnement, World Wildlife fund, Office national des forêts sont fermement décidés à la poursuivre. Les animaux tués seront remplacés.

Si l'ours brun et le lynx relèvent de la catégorie des mammifères menés par leur régression à un niveau critique d'effectifs, l'évolution du **chat forestier** (*Felis Silvestris*) est moins bien connue, dont une recolonisation à partir de la Lorraine française a été notée dans les Ardennes méridionales puis centrales dès 1960. Mais aucune méthode fiable n'existe actuellement pour le suivi de l'abondance de cet animal trop prisé des taxidermistes ardennais.

II. LA QUALITE DE LA VIE

Selon les services du ministère de l'Environnement :

« La politique conduite en matière de qualité de la vie peut être résumée en deux propositions :

»- son objectif est de permettre l'intégration des préoccupations d'environnement dans les processus du développement et de promouvoir au niveau central, comme au niveau local, de véritables politiques de l'environnement ;

«- sa méthode est, par un effort de pédagogie constant, de susciter la participation des différents acteurs à la mise en place de ces politiques. »

Les crédits consacrés à cette action dans le projet de budget s'élèvent à 115,1 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, en diminution de 24,6 % par rapport à 1988.

Evolution des crédits de la Qualité de la Vie

Chapitre	Intitulé	1988 en KF	1989 en KF	1989/1988 en %
34-20-10	Qualité de la vie	4.797,8	4.797,8	-
34-97-60	Parc de Sevrans	2.092,8	2.592,8	+ 23,9 %
44-10-10	Qualité de l'Environnement	12.370,9	11.850,9	- 4,2 %
44-10-50	Qualité de l'Environnement	3.214,4	3.079,4	- 4,2 %
	Total dépenses ordinaires	22.475,9	22.230,9	- 0,7 %
57-20-10	Qualité de la Vie	8.205,0	5.408,0	- 34,1 %
65-50	F.I.Q.V.	120.000,0	85.864,0	- 28,4 %
67-20-10	Qualité de la Vie	1.203,0	1.471,0	+ 22,3 %
67-20-91	Qualité de la Vie	931,0	-	ns
	Total crédits de paiement	130.159,0	92.743,0	- 28,7 %
	Total DO + CP	152.634,9	115.063,9	- 24,6 %

Les dépenses ordinaires diminuent légèrement (- 0,7 %), les crédits de paiement enregistrent une forte baisse (- 28,4 %), les autorisations de programme décroissent de 2,3 %.

Evolution des autorisations de programme prévues en faveur de la Qualité de la Vie

Chapitre	Intitulé	1988 en KF	1989 en KF	1989/1988 en %
57-20-10	Qualité de la Vie	8.300	8.300	-
65-50	F.I.Q.V.	90.000	87.900	- 2,3 %
67-20-10	Qualité de la Vie	1.808	1.808	-
	Total autorisations de programme	100.108	98.008	- 2,1 %

L'action « Qualité de la vie », dont la spécificité au sein du budget de l'Environnement gagnerait à être définie, recouvre plusieurs domaines d'interventions :

- . un grand nombre de **subventions diverses aux associations** sont imputées sur le chapitre 44-10, articles 10 et 50 dont les objectifs restent très généraux (développement de la participation à la protection de la nature et de l'environnement et action de formation et de sensibilisation en matière de qualité de l'environnement);

- . la gestion du **parc forestier de Sevrans** confiée à l'Office national des forêts fait l'objet de crédits spécifiques à hauteur de 2,6 millions de francs;

- . les dépenses d'investissement comportent des crédits en faveur des **études d'impact** sous la forme d'expertises nécessaires aux avis donnés sur ces études réalisées par les maîtres d'ouvrages et les moyens proposés pour réduire ou compenser les impacts;

- . deux domaines d'interventions apparaissent particulièrement importants et font l'objet de développements spécifiques ci-dessous : le **fonds d'intervention pour la qualité de la vie et la lutte contre le bruit**.

A. LE FONDS D'INTERVENTION POUR LA QUALITE DE LA VIE

Ce fonds, doté de 85,8 millions de francs en crédits de paiement (- 28,4 % par rapport à 1988) et de 87,9 millions de francs en autorisations de programme (- 2,3 %), a pour objet de « favoriser les actions expérimentales et innovantes menées par les différents départements ministériels qui tendent à mettre en valeur et à protéger les sites naturels, à lutter contre les pollutions et risques résultant de l'activité des différents agents économiques, à favoriser les actions d'initiation, de formation et d'information des citoyens en matière d'environnement en liaison avec les associations concernées, à améliorer les rythmes de vie dans leur incidence sur l'environnement » (1).

Il incombe ainsi à un comité interministériel de décider l'utilisation d'une partie importante des crédits du budget du ministère de l'Environnement.

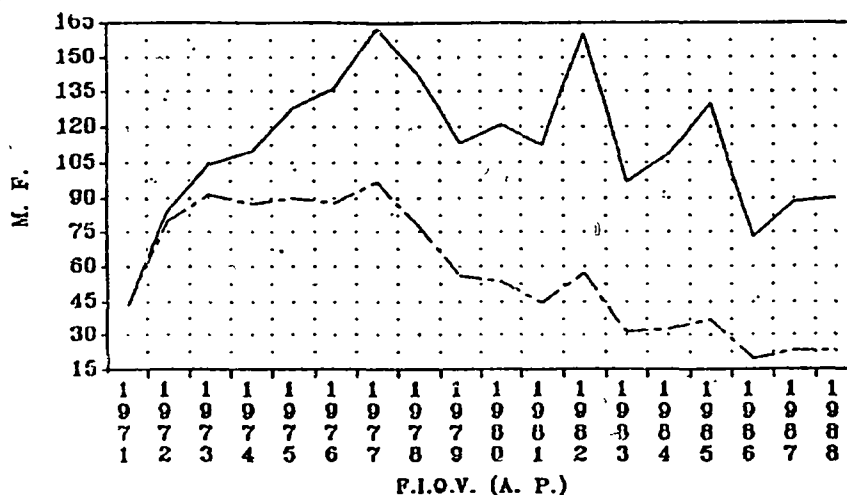
Rappelons que le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie a succédé en 1976 au Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement (F.I.A.N.E.). Jusqu'en 1982, le F.I.A.N.E. puis le F.I.Q.V. était alimenté pour une part importante (72 % en 1982) par un prélèvement spécial sur les ressources du Pari mutuel urbain. A cette date, la décision de budgétiser totalement le F.I.Q.V. a été prise au motif qu'une réduction tendancielle des recettes du P.M.U. était à craindre du fait de la création du Loto.

En réalité, la budgétisation du F.I.Q.V. n'a pas freiné, bien au contraire, la baisse tendancielle des moyens de ce fonds. Le graphique ci-dessous en témoigne.

(1) Décret n° 82-1018 du 2 décembre 1982.

Évolution des ressources du FIANE / FIQV

(en francs constants et en francs 1971)



Source : ministère de l'Environnement
DQV/BAF

Aucune précision sur l'utilisation de ces crédits pour 1989 ne peut être connue avant la première réunion dudit comité interministériel pour la Qualité de la vie (C.I.Q.V.) qui se tient généralement au mois de février ou au mois de mars. Tout au plus peut-on avancer que 40 à 45 millions de francs seraient réservés aux contrats de plan Etat-régions.

A titre d'exemple, on trouvera ci-dessous un tableau synthétisant les modalités d'intervention du F.I.Q.V. dans le cadre des contrats de plan, aux côtés d'autres crédits du budget de l'Environnement et des concours apportés par d'autres départements ministériels (Equipement, Logement, DOM-TOM, Agriculture, Intérieur, Culture, Industrie, Affaires sociales et Emploi et DATAR).

Répartition des financements dans le cadre des contrats de plan Etat-région

En millions de francs	1987	1988
Montant F.I.Q.V.	45,7	49,8
Etat Environnement	19,6	19,1
Etat Autres	16,5	18,2
Collectivités locales	282,2	273,5
Montant total de l'opération	364,0	360,7

S'agissant des opérations menées par le F.I.Q.V., hors contrat de plan, seule une partie des dotations de 1988 est connue (C.I.Q.V. du 18 février 1988).

Répartition des opérations du F.I.Q.V. hors contrat de plan (C.I.Q.V. du 19.2.1988)

Montant	EN MF	EN %
F.I.Q.V.	24,38	14,4
Etat (1)	53,24	31,4
Collectivités locales	64,72	38,2
Organismes privés	3,41	2,0
Divers (2)	22,37	13,2
Montant total des opérations	169,45	100

(1) La part Etat comprend le budget de l'Environnement (hors FIQV)

(2) CEE, autres organisations internationales, pays étrangers, etc...

Soucieux de mesurer le caractère « multiplicateur » du F.I.Q.V., votre rapporteur avait demandé au ministre, dans le traditionnel questionnaire budgétaire « d'illustrer d'exemples concrets, pris hors contrats de plan Etat-région, l'opinion, selon laquelle l'intervention du F.I.Q.V. peut être décisive tout en restant marginale dans le déclenchement d'opérations favorables à la qualité de la vie ».

On trouvera ci-dessous l'un des cinq exemples fournis :

« Opération 88-1-26 : Santé-environnement : programme de sensibilisation en direction de la jeunesse.

.. Participation du F.I.Q.V. : 0,15 MF, coût prévisionnel total : 1 MF

« Le centre régional de lutte contre le cancer de Montpellier, la faculté de médecine de Montpellier et le département de l'Hérault, souhaitent un lieu de prévention, d'information, de formation et de recherche sur la santé, entièrement démedicalisé.

« Ce centre aura pour vocation de développer auprès des jeunes plus particulièrement une politique de prévention fondée sur les relations entre santé et comportements sociaux, modes de vie, pratiques culturelles et sociales, domaines qui échappent peu ou pas à la responsabilité administrative et financière du ministère chargé de la santé.

« La décision du comité interministériel de la qualité de la vie d'attribuer un crédit du F.I.Q.V. à ce projet a donc permis de lancer cette opération tout à fait originale de promotion de la santé et aussi de réunir autour de ses trois promoteurs initiaux un ensemble important de partenaires, dont les ministères chargés de la Santé, de l'Education nationale, de la Culture, de l'Environnement, de la Recherche. Les services des communautés européennes suivent avec intérêt cette expérience. »

Votre rapporteur n'est pas totalement convaincu que les ressources très limitées du budget de l'environnement soient parfaitement utilisées dans une telle opération dont l'intérêt général n'est pas au demeurant contestable.

Dans le contexte budgétaire de 1989, qui voit les crédits du F.I.Q.V. fortement diminuer, il apparaît hautement souhaitable que ses moyens soient affectés en priorité aux dotations les plus insuffisamment pourvues du budget de l'Environnement, notamment les parcs naturels régionaux.

Il est vrai que cette priorité est incohérente avec le principe même du fonds d'intervention dont les crédits pourraient être, dans ces conditions, ventilés, dès le projet de loi de finances, entre les différents chapitres du budget de l'Environnement.

Votre rapporteur ne cache pas que telle est sa position depuis de nombreuses années car elle est la seule qui soit véritablement respectueuse des pouvoirs du Parlement en matière d'autorisation de la dépense publique.

B. LA LUTTE CONTRE LE BRUIT

L'ensemble des crédits budgétaires consacré à la lutte contre le bruit s'élèvera pour 1989 à 4,3 millions de francs, contre 4,2 millions de francs en 1988.

Evolution des crédits de lutte contre le bruit

En millions de francs	1988	1989	1989/88
Titre III	230	330	+ 43,5 %
Titre IV	1.100	1.100	-
Titre V	1.103	1.100	- 0,3 %
Titre VI	1.808	1.808	-
Total	4.241	4.338	+ 2,3 %

L'évaluation fournie par le ministère comporte toutefois l'imperfection **d'additionner des dépenses ordinaires et des autorisations de programme.**

Or, l'évolution des crédits de paiement sur les chapitres concernés est très différente des autorisations de programme.

Au chapitre 57-20, article 10, dont la lutte contre le bruit ne constitue qu'une partie, les crédits de paiement diminuent de 34 %.

En revanche, au chapitre 67-20, article 10, exclusivement affecté à cette action sous la forme de subventions aux collectivités locales, les crédits de paiement s'établissent à 1,47 million de francs, en progression de 43,8 %.

L'action du ministère de l'Environnement dans le domaine de la lutte contre le bruit s'articule autour de quatre orientations :

- la lutte contre les sources de bruit (infrastructures routières, ferroviaires et aériennes, véhicules et matériel);

- la lutte contre les bruits de voisinage excessifs (un décret publié au Journal Officiel du 6 mai 1988 réglemeⁿt désormais la répression des bruits de voisinage excessifs);

- l'aide méthodologique et financière aux collectivités locales pour mieux prendre en compte les nuisances du bruit;

- la formation (à l'égard des différents ministères concernés, des professionnels, des élus et personnels des collectivités territoriales) et l'information (campagne de sensibilisation du grand public).

L'affectation des crédits budgétaires est la suivante :

- **Les dépenses d'intervention** (Titre IV) prennent la forme d'une subvention (1.100 MF) au Centre d'information et de documentation sur le bruit.

- **Les dépenses d'investissement** engagées par la délégation à la qualité de la vie sur le Titre V pour procéder à des études techniques et à la recherche appliquée sur les matériels bruyants, les matériaux et les techniques d'insonorisation ou d'isolation, des études méthodologiques et des expérimentations ainsi que des études préalables aux aménagements.

● **Les subventions d'investissement** inscrites au Titre VI sont utilisées également sur la délégation à la qualité de la vie pour, d'une part, des subventions à des collectivités locales et notamment à des villes désireuses de se doter d'une véritable politique de lutte contre les nuisances sonores et d'autre part pour des aides à divers organismes et l'équipement des laboratoires de recherche d'enseignement ou publics en matière sonométrique et électro-acoustique.

Pour le dernier exercice connu (1987), la liste est la suivante des collectivités locales ayant bénéficié de subventions d'investissement au titre de leurs opérations d'équipement dans la lutte contre le bruit (en francs) :

Angoulême	100.000
Annecy	50.000
Bièvres	35.000
Brancion	20.000
Charleville-Mézières	100.000
Dax	25.000
Malakoff	60.000
Les Mureaux	50.000
Orléans	10.000
Pantin	50.000
Saint-Maur	100.000
Saint-Maixent	30.000
Sarcelles	40.000
Viares	37.000
Verrières-le-Buisson	50.000
Le Vésinet	50.000
Villecresnes	50.000
Région Provence-Alpes-Côte d'Azur	325.000
Région Réunion	90.000
Divers (sonomètres) (Aulnay, Joué-les-Tours)	50.000
TOTAL 1987 :	1.322.000

CHAPITRE QUATRIEME

LES ACTIONS DE RECHERCHE, D'INFORMATION ET DE COOPERATION

I. LA RECHERCHE ET LES ETUDES

Les crédits de recherche sont strictement reconduits en dépenses ordinaires et crédits de paiement, mais augmentent de 12,5 % en autorisations de programme. L'exercice 1989 comporte donc une évolution exactement symétrique de celle observée en 1988, exercice pour lequel les dépenses ordinaires et crédits de paiement progressaient de 18 % et les autorisations de programme étaient reconduits à l'identique.

Evolution des crédits de recherche

en millions de francs	1988	1989	1989/1988 en %
Titre III	547,8	547,8	-
Titre IV	508,7	508,7	-
Titre VI	43.000,0	43.000,0	-
Total DO + CP	44.056,5	44.056,5	-
AP	40.000,0	45.000,0	+ 12,5 %

A. LES PRINCIPAUX PROGRAMMES DE RECHERCHE

Le ministère de l'environnement définit, avec l'aide de comités scientifiques placés auprès du ministre, sur des périodes triennales ou quinquennales, de grands domaines de recherche. Ceux-ci sont soumis, par tranches annuelles, à l'avis des instances scientifiques placées auprès du ministre chargé de la recherche. Après concertation, ils font l'objet d'appels d'offres aux chercheurs et aux laboratoires, ou aux grands organismes de recherche (publics ou privés) avec lesquels sont passées des conventions.

En 1988, les principaux programmes de recherche ont mobilisé les crédits suivants (en autorisations de programme) :

Programmes	en milliers de francs
1. Ecologie et gestion du patrimoine naturel	8.000
2. Hydrologie et gestion de l'eau	4.500
3. Milieu marin	2.400
4. Pollution atmosphérique	4.500
5. Programme DE.FOR.PA (pluies acides)	2.000
6. Ecotoxicologie et produits chimiques	2.500
7. Technologies propres	3.500
8. Bruits et vibrations	6.000
9. Sols-Déchets solides	3.500
10. Prospective et risques	1.600
11. Science juridique et administrative	700
12. Science sociale et humaine appliquée	1.500
13. Santé-Environnement	1.200
14. Information scientifique et technique	700
15. Recherche internationale-Coopération	1.200
16. Programme interdisciplinaire de recherche et environnement (coopération avec le C.N.R.S.)	2.600
17. Centre d'étude de documentation et de la recherche	400

Selon le Ministre, « les programmes de recherche initiés par le département sont pluriannuels et n'offrent pas de solutions de continuité. En 1989, les crédits permettront leur poursuite et leur développement ainsi que le lancement de programmes nouveaux ».

B. LA SITUATION DE L'IRCHA

Globalement, les crédits consacrés aux études générales dans le projet de budget s'élèvent à 9,35 MF en dépenses ordinaires et crédits de paiement en diminution de 27,7 % et progressent de 5,3 % en autorisations de programme.

Evolution des crédits d'études générales

en millions de francs	1988	1989	1989/1988 en %
Titre III	4.605,8	3.605,8	- 21,7
Titre IV	153,1	153,1	-
Titre V	8.175,0	5.592,0	- 31,6
Total DO + CP	12.933,9	9.350,9	- 27,7
AP	7.520,0	7.920,0	+ 5,3

L'an passé, votre Commission, à la demande de son rapporteur spécial, avait obtenu du Gouvernement que les moyens consacrés aux études menées dans le domaine de l'écotoxicologie soient améliorés de 2 MF inscrits pour moitié au titre III (chapitre 34-50 article 50) et au titre V (chapitre 57-50 article 30).

Grâce à ces crédits supplémentaires, de nombreux contrats ont été notifiés à l'Institut national de recherche chimique appliquée (IRCHA). Certaines études terminées ont donné lieu à la réception des rapports correspondants que les experts travaillaient pour le Secrétariat d'Etat chargé de l'environnement ont jugé particulièrement remarquables.

Cette appréciation confirme l'intérêt des travaux de l'IRCHA. En effet, un certain nombre de laboratoires publics français réalisent des travaux dans le domaine de l'écotoxicologie fondamentale. Mais l'IRCHA est le seul établissement public à effectuer des recherches importantes dans le secteur de l'écotoxicologie appliquée. Il est donc capital pour le département ministériel chargé de l'environnement que l'équipe de l'IRCHA s'occupant des aspects pratiques de la protection de l'environnement soit maintenue, afin qu'elle puisse continuer à apporter un soutien indispensable à l'administration :

- en étudiant les risques liés à l'utilisation de certains produits chimiques et en formulant des propositions pour prévenir des effets dommageables,

- en rédigeant des documents de synthèse faisant le point sur le contrôle de certains produits chimiques,

- en réalisant des analyses bibliographiques poussées sur les propriétés écotoxicologiques de substances à réglementer,

- en procédant à des déterminations analytiques de certains contaminants,

- en participant à des réunions nationales (commission d'évaluation de l'écotoxicité des substances chimiques et comité « méthodologie en écotoxicologie des produits chimiques » du secrétariat d'Etat chargé de l'environnement, commission du réseau national d'essais, commission AFNOR dans le domaine de l'écotoxicologie, activités de la société d'écotoxicologie fondamentale et appliquée et de chimie et écologie...) et internationales (groupes de travail de l'OCDE, comités de la commission des communautés européennes...).

Selon le ministère de l'environnement, les crédits de l'IRCHA dans ce domaine de l'écotoxicologie ressortissent du service public.

Il est en effet illusoire de penser que ces activités pourront s'autofinancer à court ou moyen terme : des fonds publics demeureront donc nécessaires.

A ce titre, on peut considérer que les moyens supplémentaires dégagés l'an dernier ont permis de sauvegarder l'essentiel du potentiel dans ce domaine.

Aussi votre rapporteur déplore-t-il la mesure d'économie dite « de constatation » que comporte le projet de budget de 1989 visant le crédit d'un million de francs inscrit en 1988 au chapitre 34-50. Cette mesure semble contradictoire avec l'importance attachée aux études commandées grâce à ces moyens supplémentaires.

Tout en constatant une baisse inquiétante des crédits de paiement au chapitre 54-50 (- 32 %), votre rapporteur se félicite en revanche que les autorisations de programme soient reconduites à l'identique (4,8 MF) par rapport à l'enveloppe majorée de 1988.

II. L'INFORMATION ET LES ACTIONS DE COOPÉRATION

Les crédits consacrés à l'information et aux actions de coopération font apparaître une diminution des dépenses ordinaires de 13 %. Le total des crédits ne s'infléchit que de 2,3 %, grâce à la forte progression des crédits de paiement; les autorisations de programme sont reconduites à l'identique. Précisons qu'elles avaient fortement diminué (- 23,2 %) en 1988.

en milliers de francs	1988	1989	1989/1988 en %
TITRE III			
. Information générale du public et des services	9.354,2	7.854,2	- 16,0
TITRE IV			
. Organisme poursuivant une action dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement	809,6	809,6	-
. Action de coopération en matière d'environnement	1.494,4	1.434,4	- 4,0
TITRE V			
. Action de coopération internationale	1.324	2.534	+ 91,4
Total DO + CP	12.982,2	12.632,2	- 2,3
. Action de coopération internationale	2.380	2.380	-
Total A.P.	2.380	2.380	-

Un certain nombre d'économies ont été pratiquées sur les crédits consacrés à l'information : les moyens d'information générale du public et des services subissent un abattement de 1,5 MF du fait de l'achèvement de l'année européenne de l'environnement qui a nécessité, selon le ministère, « la mobilisation de moyens exceptionnels en 1988 ».

Etait également inscrit l'an dernier à ce chapitre un crédit de 1,23 MF consacré à la confection d'une brochure « l'entreprise de la vie » tirée à 60.000 exemplaires sur papier mat de 170 grammes. Votre rapporteur avait demandé au ministre s'il avait été fait usage pour cette brochure de papier recyclé. L'absence de réponse sur ce point vaut, probablement réponse négative.

Votre rapporteur n'est pas favorable à la reconduction de telles opérations particulièrement coûteuses.

MODIFICATIONS APPORTEES
PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

En deuxième délibération à l'Assemblée nationale, les crédits de l'Environnement ont été abondés de 19 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

A structure constante 1989, le budget ne diminuè plus que de 2,3 % contre 5,1 % précédemment.

Les moyens supplémentaires dégagés seront affectés :

- au soutien du mouvement associatif: 5 millions de francs au Titre IV;

- aux investissements dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement (études, acquisitions et travaux d'équipement): 3 millions de francs.

Mais un effort particulier est réalisé en faveur des espaces protégés :

- 1,5 million de francs vont aux **réserves naturelles** (chapitres 34-20 et 67-20) dont les crédits toutefois restent inférieurs à ce qu'ils étaient en 1988;

- 5 millions de francs (chapitres 44-10 et 67-20) permettront une remise à niveau des dotations des **parcs naturels régionaux** qui stagnent depuis deux ans;

- enfin, le Conservatoire du littoral, avec 2 millions de francs supplémentaires, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programmes, efface une partie de la baisse enregistrée dans le projet de budget soumis au Parlement et devrait pouvoir maintenir un volume plus satisfaisant d'acquisitions nouvelles.

ANNEXE

**ESSAI D'ÉVALUATION DU FINANCEMENT DE LA DÉPENSE
D'INVESTISSEMENT RÉALISÉE PAR LES ADMINISTRATIONS
PUBLIQUES**

En millions de francs sur prix de 1987

Agents financeurs	Etat et organes divers d'administration centrale et locale*	Collectivités locales**	Ménages (1)	Total
DOMAINES :				
EAU				
● Mobilisation de la ressource...	1 122 (388)*	1 099 (830)**	4 036	6 257
● Assainissement-épuration.....	1 176 (544)*	4 639 (1100)**	1 063	6 878
● Autres pollutions	16	-	-	16
BRUIT (2)	367	151	755	518
DÉCHETS.....	180 (15)*	107 (45)**	-	1 042
PATRIMOINE ÉCOLOGIQUE (2)				
	218	-	-	218
CADRE DE VIE (2)				
	318	2 080	-	2 398
TOTAL.....	3 397	8 076	5 854	17 327

Sources :

- Compte des administrations publiques locales, Compte de la Nation (juin 1988).
- Compte satellite des eaux continentales 1984 - BIPE pour le ministère de l'Environnement (avril 1987).
- Les flux financiers induits par la politique de l'élimination et de la récupération des déchets en France 1983 - BIPE pour le ministère de l'Environnement (décembre 1985).
- dont établissements publics.
- ** dont départements et régions.

(1) Part de recette provenant des ménages et allant à l'investissement : part des achats d'eau potable pour le poste mobilisation de la ressource ; part de la redevance d'assainissement pour l'assainissement-épuration et part de la TEOM pour les déchets. Pour les autres postes (mobilisation de la ressource, bruit), les financements relatifs aux ménages ont été obtenus par solde entre les financements des deux autres catégories d'agent et le financement total.

(2) En l'absence de compte satellite spécifique pour chacun de ces domaines, la répartition du financement entre Etat et collectivités locales a été évaluée en première approximation à partir de la quantification des investissements des APU.

Au cours de sa réunion du 19 novembre 1988, la Commission de finances a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget de l'Environnement pour 1989 qu'elle avait précédemment réservé lors de sa réunion du 19 octobre 1988.