

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1974.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1975 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME XI

Qualité de la vie.

PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

Par M. Pierre CROZE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, *président* ; Paul Mistral, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, Michel Chauty, *vice-présidents* ; Jean-Marie Bouloux, Fernand Chatelain, Marcel Lemaire, Joseph Voyant, *secrétaires* ; Charles Alliès, Octave Bajoux, André Barroux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Amédée Bouquerel, Frédéric Bourguet, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Auguste Chupin, Jean Colin, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Jean Francou, Léon-Jean Grégory, Mme Brigitte Gros, MM. Paul Guillaumot, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Bernard Legrand, Louis Le Montagner, Léandre Létouart, Paul Malassagne, Louis Marré, Pierre Marzin, Henri Olivier, Louis Orvoen, Gaston Pams, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Henri Prêtre, Maurice PrévotEAU, Jean Proriot, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Verneuil, Raymond Villatte, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1180 et annexes, 1230 (tomes I à III et annexe 26), 1231 (tome XI), 1235 (tome XV) et in-8° 169.

Sénat : 98 et 99 (tomes I, II et III, annexe 18) (1974-1975).

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Brève présentation de l'avis	3
Introduction	7
I. — L'évolution d'ensemble du budget de l'environnement pour 1975 :	
1. — Evolution générale du budget.....	9
2. — Les crédits consacrés à la protection de la nature dans les autres ministères	13
3. — Les actions prioritaires retenues en 1975	14
II. — Les principales actions de la politique de l'environnement :	
1. — La lutte contre les principales pollutions	16
— La lutte contre les nuisances industrielles	16
— La lutte contre la pollution des eaux	19
— La lutte contre la pollution de l'air	22
— La lutte contre le bruit	24
2. — La protection des espaces naturels :	
— Les parcs nationaux	25
— Les parcs régionaux	26
— Les réserves naturelles	27
3. — La défense et l'amélioration du cadre de vie	27
III. — L'environnement et les nouveaux problèmes de la croissance :	
1. — Une chance inattendue	30
2. — Un risque appréciable	33
Conclusion	39
Examen en commission	40

BREVE PRESENTATION DE L'AVIS

Le problème de la défense de notre cadre de vie se pose avec une acuité nouvelle depuis la « crise de l'énergie » et des matières premières, qui fait courir à la politique de l'environnement des risques évidents, mais peut aussi lui fournir l'occasion d'un nouvel essor.

Le projet de budget pour 1975 porte la marque d'une *sérieuse austérité*, car il s'inscrit dans le cadre des dispositions prises par le Gouvernement pour rétablir les équilibres économiques et financiers généraux. C'est ce que confirme l'analyse des grandes masses budgétaires : si l'on inclut la dotation au F. I. A. N. E., le total des crédits prévus pour 1975 s'élève à 297,9 millions, ce qui représente *une progression de 11,8 % par rapport à l'année précédente* ; elle est de beaucoup inférieure à celle du budget général. Le ralentissement de l'effort fait en faveur de l'environnement est donc indiscutable. Il est d'autant plus inquiétant que, cette année, de nombreux crédits n'auront été consommés que pour une faible part.

Alors que les dépenses ordinaires s'accroissent de 11,7 %, les dépenses en capital connaissent une évolution dissymétrique ; les autorisations de programme augmentent de 12,1 %, mais les crédits de paiement restent au même niveau qu'en 1974. La même impression de diminution de l'effort en faveur de l'environnement se dégage de l'analyse fonctionnelle du budget : parmi les dépenses ordinaires, les crédits d'action stagnent. On doit faire ressortir, pour les dépenses en capital, la priorité reconnue pour la protection de l'espace naturel et la lutte contre la pollution des eaux.

Ainsi, l'action du Ministère sera caractérisée en 1975 par la *continuité des orientations* déjà marquée pour les parcs natio-

naux, les réserves naturelles, la chasse, la pêche et la lutte contre certaines pollutions (le bruit, les décharges contrôlées, les eaux). Quelques priorités nouvelles seront pourtant reconnues en faveur des zones périphériques des agglomérations, des documents d'urbanisme (P. O. S. notamment), de la promotion de la qualité des espaces aménagés (Z. A. C., zones industrielles, etc.).

Si l'on veut mesurer la place réelle de l'environnement au sein du budget de l'Etat en 1975, il convient de considérer non seulement les crédits du budget de l'environnement, mais aussi ceux consacrés au même objet dans les autres ministères. C'est une somme de 1 657 millions (en autorisations de programme) qui sera consacrée à la défense de notre cadre de vie, ce qui représente une part de 5,6 % par rapport à l'ensemble des dépenses en capital des services civils de l'Etat.

L'analyse du budget est traditionnellement l'occasion de faire le point des divers aspects de la politique menée par le Gouvernement dans le domaine de l'environnement. C'est ce qu'a fait votre rapporteur en examinant les trois volets principaux de l'action des pouvoirs publics : la lutte contre les principales pollutions (nuisances industrielles, pollutions des eaux, de l'air, par le bruit), la protection des espaces naturels (parcs nationaux et régionaux, réserves naturelles) et la défense et l'amélioration du cadre de vie (dans les régions urbaines et rurales).

En raison des compétences particulières de votre commission, il a essayé également de mesurer les conséquences de la crise de l'énergie et des matières premières pour l'environnement. A cet égard, la situation ainsi créée, qui oblige notre économie à une véritable réorientation, peut être l'occasion d'un nouvel essor pour l'environnement. La lutte contre les gaspillages et la pénurie de certains matériaux rejoignent en effet les préoccupations des défenseurs de notre cadre de vie. Les réflexions du groupe interministériel d'évaluation de l'environnement, consignées dans le rapport Gruson, méritent d'être concrétisées rapidement.

Si la lutte contre les gaspillages offre des perspectives inattendues pour l'environnement, la crise de l'énergie lui fait courir un certain nombre de risques. Votre commission est particulièrement consciente de ceux posés par le développement des centrales nucléaires. Elle est d'avis qu'aucun effort ne doit être ménagé pour

réduire au maximum les risques encourus par la population et le cadre de vie et elle suggère de rechercher plus activement qu'on ne le fait actuellement des sources d'énergie complémentaires.

La consultation des régions à propos de l'implantation des futures centrales nucléaires est un principe excellent. C'est à ce niveau, de plus en plus, qu'il faudra mener la lutte pour la protection de notre cadre de vie.

Mesdames, Messieurs,

La croissance économique rapide des pays développés au cours des dernières années s'est accompagnée d'une prise de conscience de plus en plus vive de la dégradation de l'environnement et des équilibres naturels. A la nécessité de lutter contre les diverses pollutions du milieu naturel s'est ajouté également un souci d'ordre plus général, l'amélioration de la qualité de la vie, notion qui déborde cette d'environnement dans la mesure où elle prend en considération non seulement l'évolution du cadre de vie (environnement urbain et rural, qualité de l'eau, de l'air, état des sites, etc.), mais encore l'évolution des conditions de vie (travail, transport, logement, loisirs, etc.).

Depuis l'examen du dernier budget, cette préoccupation a pris **une acuité nouvelle**, en raison de la hausse des prix des produits pétroliers et de certaines matières premières importées, hausse qui souligne, s'il en était besoin, la fragilité des bases sur lesquelles repose notre développement économique. La situation de dépendance dans laquelle est ainsi plongé notre pays fait planer sur l'avenir de la politique de l'environnement une incertitude teintée d'espoir.

L'incertitude provient du fait que l'environnement risque de perdre son caractère prioritaire au profit d'objectifs plus immédiats comme la réduction du déficit de nos échanges extérieurs ou le maintien à tout prix de la croissance industrielle. En particulier, il est à craindre que l'on renonce à certains efforts de réduction des nuisances dont le coût serait jugé excessif.

Pourtant l'incertitude ainsi créée n'exclut pas tout espoir pour l'avenir. Au contraire, la politique de l'environnement peut trouver, à l'occasion de la crise actuelle, un nouvel essor dans la protection accrue des ressources naturelles rares, la lutte contre les gaspillages en tout genre, ou la récupération des déchets. Ces nouvelles orientations, dont le rapport Gruson suggère l'adoption, sont assurément prometteuses.

Au niveau des structures ministérielles de l'environnement, l'avenir n'est pas également exempt d'ambiguïté et d'incertitudes. Après avoir été confiés à un Ministre délégué auprès du Premier

Ministre, à un Ministre autonome, puis pendant trois mois, à un Secrétaire d'Etat auprès du Ministre des Affaires culturelles et de l'Environnement, l'environnement et la protection de la nature ont été attribués à un Secrétaire d'Etat rattaché au Ministre de la Qualité de la vie. Il semble maintenant, qu'à la faveur du dernier remaniement ministériel, le Ministre de la Qualité de la vie ait repris la responsabilité de l'ensemble du secteur.

Cette observation faite, il convient de noter que la nouvelle organisation du Ministère de la Qualité de la vie ne devrait pas entraîner de modification dans l'organigramme des services de l'ex-Ministère de la Protection de la nature et de l'environnement, qui est toujours défini par le décret du 27 mars 1973. L'environnement dispose donc des mêmes directions et services que les années précédentes et occupe 748 agents. Sur ce nombre, 346 sont affectés dans les régions (dont 277 dans les inspections des établissements classés rattachées aux arrondissements minéralogiques) et 402 sont en service à l'administration centrale. D'une manière générale, l'année 1975 marquera *la stabilisation des moyens en personnel* dont dispose l'environnement puisque seulement 13 postes d'agents contractuels destinés à l'administration centrale seront créés.

Face à un contexte général menaçant, les moyens mis à la disposition de l'environnement dans le budget de 1975 permettront-ils de mener efficacement la lutte contre les multiples agressions qui compromettent la qualité de la vie de nos concitoyens ? C'est ce que nous allons examiner maintenant en étudiant, d'une part, l'évolution d'ensemble du budget pour 1975 et en analysant, d'autre part, les principales actions de la politique de l'environnement en mettant l'accent sur certains aspects économiques essentiels de cette politique.

I — L'évolution d'ensemble du budget de l'environnement pour 1975.

La sauvegarde de la nature et la lutte contre certaines pollutions ont longtemps été menées par les pouvoirs publics dans le cadre des structures ministérielles traditionnelles.

La préoccupation d'une action globale et concertée dans ce domaine est par contre plus récente, puisqu'en France, c'est en 1971 que, pour la première fois, un ministère délégué auprès du Premier Ministre a été chargé de la protection de la nature et de l'environnement.

C'est pourquoi, afin d'analyser la place réelle de l'environnement au sein du budget de 1975, il convient de considérer non seulement les crédits du budget de l'environnement, mais aussi ceux consacrés au même objet dans les autres ministères.

1. — ÉVOLUTION GÉNÉRALE DU BUDGET

Comme l'a reconnu le Ministre de la Qualité de la vie lui-même, le projet de budget pour 1975 s'inscrit dans le cadre des mesures prises par le Gouvernement pour rétablir les équilibres économiques et financiers généraux. Il porte de ce fait la marque d'**une sérieuse austérité**, qui compromet l'espoir de remédier sensiblement aux lacunes ou aux insuffisances du VI^e Plan dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement. C'est ce que confirme l'analyse des grandes masses budgétaires à travers la lecture du tableau ci-après.

(En millions de francs.)

NATURE DES DEPENSES	1974		1975		AUGMENTATION en pourcentage 1974-1975.	
I. — Dépenses ordinaires :						
— Dépenses de fonctionnement.....	54,5		62,3		+ 14,3	
— Interventions publiques.....	11,0		10,9		+ 0,9	
Totaux	65,5		73,2		+ 11,7	
	Autori- sations de programme.	Crédits de paiement.	Autori- sations de programme.	Crédits de paiement.	Autori- sations de programme.	Crédits de paiement.
II. — Dépenses en capital :					(En pourcentage.)	
— Dépenses d'investissement	115,5	63	139,8	88	+ 21,1	+ 30,9
— F. I. A. N. E.	85	50	85	25	0	— 50
Totaux	200,5	113	224,8	113	+ 12,1	0
Totaux en crédits de paiement		178,5		186,2		4,3

1. **Le total des dotations budgétaires** prévues pour 1975 (dotation au F. I. A. N. E. [1] comprise), s'élève à 297,9 millions contre 266,3 millions l'an passé, ce qui représente une progression de 11,8 % d'une année sur l'autre.

Cette augmentation est inférieure à celle du budget général qui croît de 17,7 % par rapport à 1974 (loi de finances initiale). Elle est également de beaucoup inférieure au taux de progression annuel enregistré par ce département ministériel au cours de l'exercice précédent (23,6 % en 1974). Le *ralentissement* de l'effort en faveur de l'environnement est donc indiscutable. Il affecte de manière différente les diverses catégories de dépenses.

En ce qui concerne les **dépenses ordinaires**, les crédits passent de 65,5 à 73,2 millions soit un accroissement de 11,7 %. Compte tenu de la hausse des prix, cela permettra à peine de poursuivre l'effort consenti l'an dernier. Si les crédits de fonctionnement sont relativement épargnés par l'austérité budgétaire et permettront en

(1) Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement.

particulier la création de 13 emplois nouveaux, il n'en va pas de même pour les interventions publiques puisque elles diminuent d'environ 1 % par rapport à 1974.

En ce qui concerne les **dépenses en capital** qui constituent la partie la plus importante de ce budget, il convient d'observer l'évolution dissymétrique qui affecte les autorisations de programme et les crédits de paiement. Les premières sont majorées de 12,1 % et passent de 200,5 millions à 224,8 millions, alors qu'elles avaient progressé de 20,4 % en 1974. Le ralentissement de l'effort de l'Etat est ici aussi très sensible. Les crédits de paiement restent au même niveau qu'en 1974 (113 millions), ce qui traduit une régression si l'on prend en considération le rythme actuel de l'inflation.

Parmi les dépenses en capital, il faut distinguer celles qui font l'objet d'une affectation précise pour diverses actions et la dotation du F. I. A. N. E., qui est ventilée en cours d'année après décision du Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement (C. I. A. N. E.).

Les dépenses d'investissement affectées connaissent une progression relativement importante tant pour les autorisations de programme (+ 21,1 %) que pour les crédits de paiement (+ 30,9 %). Par contre, **les crédits du F. I. A. N. E.**, en autorisations de programme, resteront identiques à ce qu'ils étaient en 1974 mais les crédits de paiement diminueront de moitié. Cette baisse qui avait d'ailleurs été amorcée dès l'an dernier, s'accroît et l'on peut se demander si l'avenir du F. I. A. N. E., dont l'utilité et la souplesse ont fait leurs preuves, n'est pas sérieusement compromis ; il convient de remarquer qu'en **1974, une grande partie des crédits ne sera même pas consommée.** Cette évolution est d'autant plus inquiétante que le département de l'environnement est une administration de mission dont l'action est essentiellement orientée vers la réalisation directe ou l'encouragement aux investissements.

Les prévisions de répartition des crédits de ce Fonds pour 1975 ne sont pas encore connues, car elles dépendent des décisions qui seront prises ultérieurement par le C. I. A. N. E. Mais il est intéressant de voir quelle a été la destination des crédits en 1973, en analysant le tableau ci-après. Les dépenses concernant l'eau et l'environnement rural et urbain occupent une place prépondérante. Cette répartition a été dans l'ensemble respectée en 1974.

(En millions de francs.)

	1973 Total F. I. A. N. E. 1973.		1974 Total première tranche.	
	Montant.	Pourcentage.	Montant.	Pourcentage.
Espace naturel (parcs, réserves, espaces verts).....	13,325	14,16	10,400	16,3
Chasse, pêche, faune sauvage..	1,000	1,06	0,260	0,4
Eau	31,356	33,32	24,359	38,2
Air	2,000	2,12	0,300	0,5
Bruit	6,000	6,38	1,000	1,6
Déchets solides.....	5,812	6,18	4,794	7,5
Amélioration de l'environnement rural et urbain.....	31,100	33,05	21,995	34,5
Animation, information et formation	3,511	3,73	0,600	1,0
Totaux généraux.	94,104	100	63,708	100

2. On aboutit aux mêmes observations que celles déjà formulées, si l'on examine le budget présenté **de manière fonctionnelle**.

Le tableau suivant met en évidence la *stagnation des crédits d'action* parmi les dépenses ordinaires. Il fait ressortir, pour les dépenses en capital, la priorité reconnue pour la protection de l'espace naturel et la lutte contre la pollution des eaux.

Présentation fonctionnelle du budget de l'environnement en 1974 et 1975

(F. I. A. N. E. exclu).

(En millions de francs.)

	DEPENSES ORDINAIRES (Titres III et IV.)			DEPENSES EN CAPITAL (Titres V et VI [A. P.])		
	1974	1975	1975/1974 (Pourcentage.)	1974	1975	1975/1974 (Pourcentage.)
Espace naturel	17,706	18,698	+ 6	36,200	40,100	+ 11
Chasse, pêche et faune sauvage.....	2,297	2,241	— 2,5	7,800	8,700	+ 11,5
Eau	3,194	3,188	»	40,300	55,400	+ 37
Air	2,465	2,485	»	8,850	9,000	+ 2
Bruit	1,120	1,110	»	4,450	5,600	+ 26
Déchets solides et autres nuisances..	2,717	2,658	— 2	8,200	9,000	+ 10
Amélioration de l'environnement....	2,097	1,934	— 8	6,475	7,200	+ 11
Animation, information et formation.						
Etudes générales et économiques, statistiques	10,466	10,354	— 1	0,475	0,800	+ 68
	0,602	0,596	— 1	3,000	4,000	+ 33
Totaux (fonctions).....	42,664	43,264	+ 1,5	115,750	139,800	+ 21
Pour mémoire :						
Fonctionnement du ministère.....	22,845	29,916	+ 31			
Totaux généraux.....	65,509	73,180	+ 12			

2. — LES CRÉDITS CONSACRÉS A LA PROTECTION DE LA NATURE
DANS LES AUTRES MINISTÈRES

La protection de l'environnement est assurée également dans le cadre d'autres départements ministériels qui y consacrent des crédits sur lesquels le Secrétariat d'Etat dispose d'un droit de regard en vertu de l'article 6 du décret du 2 février 1971. Bien que l'individualisation de ces crédits destinés à la protection du cadre de vie ne soit pas toujours facile, on estime que leur montant global (en autorisations de programme) passera de 1 353,9 millions en 1974 à **1 432,5 millions en 1975**, soit une progression de 5,8 %, inférieure à celle du budget général. Sur ce total près de 70 % proviennent du Ministère de l'Agriculture, du Ministère de l'Équipement et du Ministère de l'Intérieur. Le tableau suivant permet de voir comment ont été réparties ces dotations entre les diverses actions en 1974 et 1975.

**Estimation de la part des investissements consacrés par les autres Ministères
à la Protection de la Nature et de l'Environnement.**

(Autorisations de programme.)

MINISTERE D'ORIGINE	PART P. N. E. 1974.	PART P. N. E. 1975.
	(En millions de francs.)	
Affaires culturelles.....	96,3	108,4
Agriculture	304,9	302,1
Education et universités.....	65,9	41,2
Equipement	309,5	328,3
Intérieur	306,5	348,0
D. A. T. A. R.	77,9	87,7
Tourisme	1,9	3,0
Jeunesse et sports.....	129,2	136,8
Santé et action sociale.....	33,1	39,2
Transports	28,4	37,5
Totaux	1 353,9	1 432,5

En définitive, si l'on réunit les autorisations de programme inscrites au budget de l'environnement (F. I. A. N. E. compris) et celles consacrées par les autres Ministères au même objet, on obtient un volume global de crédit de 1 657 millions en 1975 (contre 1 554 en 1974). La part des autorisations destinées à la protection de la nature et de l'environnement, tous Ministères confondus, est donc de 5,6 % par rapport à l'ensemble des dépenses en capital des services civils de l'Etat (contre 5,9 % en 1974).

3. — LES ACTIONS PRIORITAIRES RETENUES EN 1975

Le Ministère étant avant tout un centre d'impulsion, d'animation et de coordination, il paraît intéressant d'analyser quels seront ses principaux secteurs d'intervention. Son action sera caractérisée cette année, tout d'abord, par **la continuité des orientations** déjà marquées au cours des exercices précédents pour les parcs nationaux, les réserves naturelles, la chasse, la pêche. Dans ces domaines, si les crédits prévus en 1975 ne permettront pas de lancer de grandes opérations nouvelles, ils doivent néanmoins permettre la réalisation de ce qui était engagé. En ce qui concerne notamment les parcs nationaux, le budget 1975 s'efforce de faire face à l'accroissement des dépenses et prévoit le maintien des études pour le lancement du parc du Mercantour dont la création est prévue pour 1976.

Pour les parcs régionaux, les sites et monuments naturels, le Ministère s'efforcera d'assurer la poursuite des actions entreprises. Cependant la progression normale et souhaitable de l'action en la matière sera arrêtée en 1975.

En ce qui concerne la prévention et la lutte contre les pollutions et les nuisances, il sera possible de continuer à participer à des investissements concernant la lutte contre le bruit par la mise au point des guides techniques, ainsi qu'à la promotion de décharges contrôlées et au lancement d'opérations intéressant la lutte contre la pollution des eaux continentales et maritimes. Enfin, la participation du Département au financement des grands barrages de régularisation sera augmentée et permettra en particulier la régularisation du cours de la Loire.

D'autre part, la politique envisagée pour 1975 sera caractérisée par :

— le lancement ou la priorité donnée au développement des actions dans des domaines nouveaux : espaces naturels, zones périphériques des parcs nationaux, parcs naturels régionaux, sites, espaces ruraux et forestiers à proximité des agglomérations ;

— une priorité sera donnée en 1975 pour accélérer la réalisation des documents d'urbanismes (P. O. S. notamment) ;

— l'effort particulier et novateur amorcé en 1974 pour la promotion de la qualité des espaces aménagés (agglomérations et leurs abords, zones industrielles, Z. A. C., etc.) sera poursuivi avec la même vigueur ;

— enfin, l'inventaire de la pollution dans les étangs sera lancé.

II. — Les principales actions de la politique de l'environnement.

La politique de l'environnement comporte trois volets essentiels : la lutte contre les principales pollutions, la protection des espaces naturels, la défense et l'amélioration du cadre de vie. C'est en direction de ces trois grands axes que le Ministère a poursuivi cette année son action.

1. — LA LUTTE CONTRE LES PRINCIPALES POLLUTIONS

Les nuisances engendrées par l'évolution du monde moderne sont multiformes et leurs effets néfastes se combinent de manière si étroite qu'il est souvent difficile de les individualiser. Pour la clarté de l'examen et en dépit du caractère d'arbitraire que cela comporte, il convient de distinguer les pollutions d'origine industrielle, de celles qui concernent les divers milieux (atmosphère, eaux continentales et marines, etc.).

1. *La lutte contre les nuisances industrielles.*

Les établissements industriels sont à l'origine de nombreuses pollutions. L'environnement en est conscient et le service de l'environnement industriel, qui dépend de la Direction de la prévention des pollutions et nuisances, est spécialement chargé de trouver des solutions aux problèmes posés.

A ce titre, son activité principale est centrée sur l'**application de la loi du 19 décembre 1917 sur les établissements dangereux, insalubres et incommodes** et sur ses textes d'application qui comportent des dispositions d'ordre réglementaire, fiscal ou technique.

Cette loi très ancienne donne à l'Administration des moyens très étendus en vue de lutter contre les nuisances des industries. Si, jusqu'à la précédente décennie, elle n'a pas donné lieu à une action plus efficace, c'est que la volonté de l'appliquer ne s'était pas manifestée de manière rigoureuse. La politique du Ministère doit tendre à une application plus stricte. Mais certaines lacunes ou insuffisances des textes actuels doivent être éliminées.

Un projet de loi qui doit remplacer la loi de 1917 sans en changer les principes, et qui devrait être présenté au Parlement en 1975 est en préparation. Il entend permettre tout d'abord l'extension du champ d'application de la loi qui doit s'appliquer à tous les établissements présentant les mêmes caractères techniques quelle que soit la nature juridique de leurs exploitants (industriels, agriculteurs, administrations, collectivités locales ou même particuliers).

Il prévoit également une aggravation des sanctions pénales ainsi qu'une simplification des procédures de suspensions et de fermetures d'établissements. Un effort sera fait pour réduire la durée des procédures d'autorisation d'établissements sous réserve que les consultations des services intéressés soient maintenues ainsi que l'information nécessaires du public (enquêtes de *commodo* et *incommodo* à améliorer également).

Jusqu'en 1968, sauf à Paris où il existe depuis 1863 un service structuré, l'**inspection des établissements classés** était assurée par des fonctionnaires de divers services, notamment de l'inspection du travail, nommés par le préfet, qui en fait n'avaient ni une compétence technique adaptée, ni le temps nécessaire pour mener à bien cette mission.

En 1968 il a été décidée une réforme de l'inspection tendant à la confier au Service des Mines en raison de sa connaissance de l'industrie et de sa compétence technique pour les problèmes de sécurité, proches dans leur esprit de ceux d'environnement. Un programme de recrutement de 260 ingénieurs et techniciens et 180 personnels de bureau, étalé sur cinq ans, a été engagé. Cependant *ce programme paraît maintenant insuffisant*. En effet, l'appréciation du nombre d'établissements dont on disposait à l'origine reposait sur des données très incertaines que l'expérience acquise par le Service des Mines a permis de préciser.

L'inspection, outre le contrôle proprement dit des établissements classés, étant amenée à traiter des problèmes plus généraux d'environnement (zones industrielles, mesure de la pollution atmosphérique dans les agglomérations...), c'est donc un programme supplémentaire d'au moins 240 ingénieurs et techniciens qui doit être envisagé à partir du budget de 1976 puisque aucun poste nouveau n'est prévu au budget de 1975.

Les industries les plus nuisantes et les plus importantes (1^o et 2^o classe des établissements classés) sont soumises à des prescrip-

tions imposées dans chaque cas particulier par le préfet. En fait, on constate non seulement une insuffisance de ces prescriptions mais aussi de très grandes disparités. C'est pourquoi des réglementations sont établies par le service de l'environnement industriel sous forme de directives aux préfets, afin d'harmoniser la politique suivie en la matière.

Enfin, la lutte contre les nuisances industrielles est menée sous une dernière forme. Il s'agit de la politique des **contrats de branches**. Ceux qui ont été conclus jusqu'à présent ne concernent que des activités industrielles qui sont essentiellement à l'origine d'une pollution importante des eaux.

Ces contrats sanctionnent un engagement réciproque entre l'Etat, représenté par le Ministère de la Qualité de la vie, et une branche industrielle. Les établissements existants de la branche considérée s'engagent à réaliser, selon un délai maximum (trois ans par exemple pour les sucreries à compter de la campagne 1974-1975), un programme de rattrapage de lutte contre la pollution des eaux. Le Ministère de la Qualité de la vie peut apporter des aides financières exceptionnelles pour la mise en œuvre de ce programme, qui s'ajouteront aux aides traditionnelles des Agences financières de Bassin.

Les contrats de branche sont établis simultanément avec une réglementation technique, qui constitue en quelque sorte le cahier des charges que doit respecter toute entreprise de la branche pour limiter ses rejets dans le milieu naturel. Le préfet, par voie réglementaire, imposera à tous les établissements les échéances du programme de rattrapage. Une usine qui ne signerait pas le contrat de branche se verrait donc, de toute manière, obligée de respecter les échéances qui lui ont été fixées, mais elle ne bénéficierait pas évidemment de l'aide financière exceptionnelle du Ministère de la Qualité de la vie.

Les contrats de branche signés jusqu'à présent concernent les activités qui se situent en tête au titre de la pollution des eaux d'origine industrielle en France. Tel est le cas de l'industrie de la pâte à papier (1^{er} rang), des sucreries (2^e rang).

A ce jour, d'autres contrats sont à l'étude concernant les féculeries, les teintureriers, le lavage de laine, les distilleries. Les négociations sont particulièrement avancées avec cette dernière branche industrielle.

2. La lutte contre la pollution des eaux.

L'action, en ce qui concerne **les eaux continentales**, porte à la fois sur le domaine réglementaire, sur le plan technique et scientifique et sur le plan économique et financier.

a) *Dans le domaine réglementaire*, il s'est agi surtout d'élaborer et de publier les textes d'application de la loi du 16 décembre 1964 permettant de réglementer les rejets au titre de la police des eaux. Des études ont été, par ailleurs, entreprises pour mettre en application les dispositions de l'article 3 de la loi relatives aux objectifs de qualité retenus. Enfin, ont été élaborées les normes de rejets applicables aux industriels dans le cadre de la législation sur les établissements classés incommodes, insalubres ou dangereux. Elles ont permis de publier les circulaires correspondantes concernant les ateliers d'électrolyse alcaline, les ateliers de traitement de surface, les sucreries et les usines de production de pâte à papier.

b) Les actions menées par le Ministère de l'Environnement *dans le domaine technique et scientifique* portent d'abord sur la connaissance du milieu : elles doivent permettre d'établir des réseaux de mesure des débits des eaux superficielles, un inventaire national de la pollution et les premières bases d'un fichier national de l'eau. Des expérimentations de matériel de mesure automatique de la pollution sont en cours afin de déterminer le champ d'application possible de cette technologie.

Les actions portent ensuite sur l'amélioration des connaissances des effets de la pollution sur le milieu naturel et sur la santé de l'homme, sur les aspects socio-économiques de la gestion des ressources en eau, ainsi que sur la mise au point de technologies moins polluantes. Des crédits de recherche ont été consacrés à ce thème et des subventions du F. I. A. N. E. ont été attribuées à des opérations de démonstration mettant en œuvre, en vraie grandeur, pour la première fois, des techniques nouvelles.

c) La lutte contre la pollution des eaux continentales comporte enfin *un aspect économique et financier*.

Il convient de souligner à ce propos le rôle d'incitation économique joué par **les six agences financières de Bassin**. Elles poursuivent l'exécution de leur programme d'intervention qui s'éche-

lonne jusqu'en 1976. On sait que, grâce aux redevances qu'elles perçoivent, elles accordent des aides financières aux travaux destinés à améliorer les ressources en eau; en quantité comme en qualité (barrages, réservoirs, grandes adductions d'eau, ouvrages d'épuration, etc.).

Comme l'indique le tableau ci-après, pour l'année 1973, les redevances émises ont atteint le montant de 384 millions, dont 121 millions au titre de l'amélioration de la ressource et 263 millions pour la détérioration de la qualité des eaux. Les décisions d'aides se sont élevées à 370 millions pour l'aide aux investissements d'épuration et à 80 millions pour l'aide au développement de la ressource.

Bilan global d'activité des six agences de 1969 à 1973.

(En millions de francs.)

REDEVANCES EMISES de 1969 à 1973.	1969	1970	1971	1972	1973	TOTAL
Prélèvements et consommation.	75,30	79,43	87,81	109,97	121,09	473,60
Pollution	64,13	143,09	175,33	246,71	263,10	892,36
Total des redevances émises	139,43	222,52	263,14	356,68	384,19	1 365,96
Aides accordées de 1969 à 1973. (engagements effectués) :						
Amélioration de la ressource..	120,35	33,13	36,50	64,43	80,73	335,14
Lutte contre la pollution.....	169,79	132,10	208,65	292,84	370,80	1 174,18
Total des aides accor- dées	290,14	165,23	245,15	357,27	451,53	1 509,32

Pour 1974, on ne peut faire encore qu'un bilan partiel. Les budgets primitifs prévoyaient que la redevance « amélioration de la ressource » se monterait à 118 millions et que la redevance « détérioration de la qualité des eaux » atteindrait 272 millions de francs, soit 390 millions au total. Quant aux décisions d'aides à l'épuration, elles s'élèvent déjà à 312 millions, tandis que celles destinées au développement de la ressource sont évaluées à 61 millions. Il semble qu'elles atteindront le même ordre de grandeur qu'en 1973 d'ici la fin de l'année, ce qui est le signe d'une activité normale de la part des agences financières.

Jusqu'à une date récente, *les substances dites inhibitrices* (chrome, cyanure, etc.) n'étaient pas prises en compte dans le calcul de la pollution. Les ouvrages destinés à les détruire ne pouvaient donc pas bénéficier des aides classiques des agences. C'est pourquoi, avant la fin de cette année, il a été décidé d'élaborer et d'appliquer un programme relatif à ces substances toxiques, auquel les agences devront participer.

L'action des agences est donc en constante évolution dans la lutte contre la pollution des eaux. Toutefois, pour éviter que les redevances n'entraînent des difficultés économiques pour certaines branches industrielles, l'Etat procède, depuis 1968, à *l'écrêtement des redevances* de certains établissements industriels. Les crédits consacrés à cet écrêtement sont en diminution (moins de 5 millions par an en 1973 et 1974). Pour ces branches, on remplace progressivement l'écrêtement des redevances, qui résolvait les problèmes économiques mais ne permettait pas d'améliorer la qualité des eaux, par des programmes de branche. Deux programmes sont actuellement en cours et ils concernent, comme on l'a déjà vu, l'industrie de la pâte à papier et les sucreries.

Enfin, parmi les actions dans le domaine économique, il faut noter la participation financière du Ministère de l'Environnement à la réalisation d'**opérations « rivières propres »**. Elles ont pour but de favoriser la concentration des crédits de l'Etat (Ministères de l'Intérieur et de l'Agriculture), des régions, des départements et des Agences de bassin sur des zones limitées où la régénération de la qualité des eaux est particulièrement urgente.

Des actions identiques sont également entreprises par la protection des lacs et les stations de montagne.

Dans le domaine de **la lutte contre la pollution de la mer**, diverses mesures ont été prises en 1974. Les unes sont d'ordre législatif et réglementaire : ainsi est entrée en vigueur la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 autorisant l'approbation de la convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs signée à Oslo le 15 février 1972. Par l'arrêté interministériel du 7 mai 1974 (*Journal officiel* du 18 mai 1974), la propreté des plages et des zones littorales a été réglementée.

Parmi les mesures d'ordre scientifique et technique, il faut mentionner la décision du Gouvernement prise en juin 1974 de réaliser un réseau national d'observation de la qualité du milieu marin sur l'ensemble du littoral métropolitain.

Les opérations rivages propres financées par le F. I. A. N. E. ont été poursuivies et ont permis d'engager durant les six premiers mois de 1974, 8,5 millions. Sur le plan international, le ministère de l'Environnement a participé à la conclusion ou à l'élaboration de diverses conventions ainsi qu'à la Conférence de Caracas sur le Droit de la mer. Enfin, diverses opérations de sensibilisation et d'information du public ont été lancées durant l'été dernier à la demande du Premier Ministre et en liaison avec les départements ministériels intéressés.

3. *La lutte contre la pollution de l'air.*

La lutte contre la pollution atmosphérique a pour objectif immédiat de maintenir la pollution à des niveaux acceptables compte tenu du développement économique. Deux moyens techniques sont principalement utilisés pour conserver la qualité de l'air : *la limitation des émissions de polluants et l'amélioration de la dispersion des effluents gazeux*. Cette action s'est appliquée en particulier, en 1973 et en 1974, aux émissions de polluants provenant des établissements industriels, des chauffages domestiques et des véhicules à moteur.

La pollution atmosphérique par les chauffages domestiques est particulièrement importante en zone urbaine. L'effort dans la lutte contre ce type de pollution s'est donc porté en premier lieu sur les principales agglomérations.

Deux nouvelles *zones de protection spéciale* ont été créées le 26 février 1974 dans la région lilloise et à Lyon-Villeurbanne. Dans ces zones, l'usage de combustibles de teneur en soufre supérieure à 1 % à Lyon et à 2 % dans la région de Lille est interdit. La teneur en soufre et en fumées noires des gaz de combustion est également limitée et la hauteur des cheminées fait l'objet d'une réglementation.

Sur l'ensemble du territoire, la teneur en soufre des fuel-oils domestiques a été limitée dans un premier temps à 0,55 % à compter du 1^{er} octobre 1974. Cette décision devrait contribuer pour une bonne part à la limitation des émissions de dioxyde de soufre.

Les émissions de polluants par les véhicules automobiles font l'objet d'un double contrôle d'une part au moment de la réception par type des véhicules et d'autre part sur les véhicules en circulation.

La législation, homogène dans la Communauté européenne, relative à la réception des véhicules, a été complétée le 13 février 1974 par un arrêté ministériel concernant les émissions de polluants par les moteurs diesel.

Des brigades de contrôle technique ont été créées en 1973 pour surveiller en particulier les émissions polluantes des véhicules. Durant le premier semestre 1974, 33 000 véhicules à moteur diesel ont pu ainsi être contrôlés et la teneur en monoxyde de carbone à l'échappement d'environ 100 000 véhicules a été mesurée. Mais leur action mérite encore d'être intensifiée.

La crise de l'énergie, qui a eu pour conséquence l'augmentation du prix des carburants, devrait avoir également un effet positif sur les nuisances dues aux automobiles en les incitant à circuler moins. Les décisions relatives au développement des transports en commun sont également favorables à la diminution de ces nuisances.

Les données fournies par *les réseaux de mesure* sont les seuls repères objectifs permettant de juger de la situation du moment, des résultats de l'action passée et des fondements de la politique à venir. Un programme de renforcement et d'harmonisation des réseaux de mesure sur l'ensemble du territoire a été adopté le 14 juin 1973 par le Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement. Il permettra, moyennant un investissement de 30 millions de francs, de doter d'ici 1978 toutes les villes de plus de 100 000 habitants et toutes les zones industrielles importantes d'un réseau de mesure. En outre, dans les quelques zones (une dizaine environ) où la densité d'industrie lourde ou de population est la plus importante, un dispositif de collecte et de traitement de l'information sera installé de façon à pouvoir, en cas de besoin, déclencher temporairement des alertes et réduire les émissions polluantes en temps utile.

En 1975, ces actions seront poursuivies ; il est prévu, dans les prochaines années, en vue d'améliorer la qualité de l'air sur l'ensemble du territoire :

— d'abaisser la teneur en soufre des fuels domestiques à 0,45 % le 1^{er} avril 1976 et à 0,3 % le 1^{er} janvier 1978 ;

— de développer les réseaux de mesure de la pollution atmosphérique selon le plan prévu ;

— d'étendre les zones de protection spéciales, notamment dans la région parisienne, et de réviser les zones de Protection spéciale de Paris.

Mais la faiblesse des résultats obtenus jusqu'ici est inquiétante. C'est pourquoi a été suggérée l'idée de créer des *Agences de l'air*, qui taxeraient les émissions polluantes et répartiraient les sommes collectées pour financer des moyens d'épuration.

4. La lutte contre le bruit.

En matière de lutte contre les bruits, le Secrétariat d'Etat n'a de compétence directe que pour les bruits émis par les établissements soumis à la loi du 19 décembre 1917. Dans tous les autres domaines, il coordonne les actions menées par les autres ministères ou les suscite le cas échéant.

Les établissements industriels ou commerciaux dont le fonctionnement est de nature à compromettre la santé et la tranquillité du voisinage par le bruit sont soumis à la surveillance de l'autorité préfectorale qui peut leur imposer toute mesure propre à faire cesser les nuisances acoustiques dont ils sont la cause (interdiction de certains travaux de nuit, restriction de l'usage d'avertisseurs sonores, traitement acoustique des sources sonores gênantes).

Les matériels utilisés sur les chantiers de travaux publics sont soumis aux dispositions du décret du 18 avril 1969 qui prévoit que des arrêtés interministériels pris pour chaque catégorie de matériels fixent les niveaux sonores admissibles et la procédure d'homologation par type applicable à ces matériels.

En application de ce décret, deux arrêtés ont été pris le 11 avril 1972. Le premier, de portée générale, concerne le bruit des moteurs à explosion ou à combustion interne équipant les engins de chantier. Pour les engins neufs le niveau sonore ne doit pas dépasser en fonctionnement à vide 80 dBA à 7 mètres. Les engins construits antérieurement à la date d'application doivent être pourvus de silencieux d'échappement efficace.

L'autre arrêté est le premier d'une série d'arrêtés particuliers à intervenir pour limiter le bruit émis en charge par certaines catégories de matériels. Il concerne les groupes motocompresseurs.

Le niveau sonore des groupes motocompresseurs construits ou importés depuis le 1^{er} octobre 1972 et utilisés au voisinage d'immeubles est limité à 85 dBA à 1 mètre, en fonctionnement à pleine charge.

Les arrêtés en préparation concernent les marteaux-piqueurs et brise-béton ainsi que les groupes électrogènes.

Pour *les appareils domestiques*, notamment les équipements électroménagers, les études préalables à l'affichage des **niveaux sonores** sont engagées.

Il n'est pas envisagé de proposer au Parlement une loi d'orientation sur le bruit. Il semble, en effet, que l'appareil réglementaire peut, au prix des modernisations progressives auxquelles il est procédé actuellement, suffire à l'action des pouvoirs publics.

2. — LA PROTECTION DES ESPACES NATURELS

1. *Les parcs nationaux.*

Les *cinq* parcs nationaux créés depuis 1963 couvrent d'ores et déjà plus de 280 000 hectares. Le tableau ci-après indique quelles **sont** leurs principales caractéristiques :

PARC NATIONAL	ANNEE de création.	DEPARTEMENTS	SIEGE	SUPERFICIE	
				Parc.	Zone péri- phérique.
Cévennes	1970	Ardèche, Gard, Lozère.	Florac.	85 721	228 000
Ecrins	1973	Hautes-Alpes, Isère.	Briançon.	91 800	177 400
Port-Cros	1963	Var.	Hyères.	694	
Pyrénées occiden- tales	1967	Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Atlantiques.	Tarbes.	45 707	206 350
Vanoise	1963	Savoie.	Chambéry.	52 839	148 640

Ils ont bénéficié en 1974 de 11,6 millions pour leurs dépenses de fonctionnement et 14 millions pour leurs dépenses d'équipement, alors qu'une dotation de 21,5 millions était attribuée à leurs zones périphériques.

Tandis que les parcs des Pyrénées occidentales, de la Vanoise et des Cévennes poursuivent leur programme d'équipement, le parc des Ecrins n'en est qu'à sa période de démarrage. Il est prévu de créer deux nouveaux parcs en 1975 : celui de Mercantour, ainsi que celui des îles d'Hyères qui regroupera le parc national de Port-Cros et l'île de Porquerolles. Quant aux études portant sur la création du parc national de la Haute Ariège, elles doivent commencer avant la fin de l'année 1974.

2. Les parcs régionaux.

Comme l'indique le tableau ci-après, *treize* parcs régionaux ont déjà été créés. Les dotations prévues au projet de budget pour 1975 permettront de classer trois nouveaux parcs parmi ceux dont la création a déjà été prise en considération et dont la charte est en cours d'élaboration.

PARCS NATURELS régionaux.	NOMBRE	DENOMINATION
a) Créés par décret :		
Avant le 31 décembre 1970.	8	Saint-Amand, Armorique, Brière, Camargue, Landes, Morvan, Vercors, forêt d'Orient.
En 1972.....	1	Corse.
En 1973.....	1	Haut Languedoc.
En 1974.....	3	Lorraine, Pilat, Brotonne.
Total	13	
b) Projet pris en considération et dont la charte est en cours d'élaboration :		
Avant le 31 décembre 1970.	5	Volcans d'Auvergne, Normandie - Maine, Vosges du Nord, Lubéron, Queyras.
En 1972.....	1	Martinique.
En 1973.....	1	Montagne de Reims.
c) Avant-projet en cours d'étude en vue d'une prise en considération éventuelle	1	Marais poitevin.

L'évolution des crédits affectés aux parcs naturels régionaux en 1974 et en 1975 marque *une diminution très nette des charges de l'Etat* tant en ce qui concerne le fonctionnement que l'équipe-

ment. Des dotations identiques ou en légère diminution doivent en effet être affectées à un nombre de parcs toujours plus important. Par exemple, la contribution de l'Etat aux dépenses de fonctionnement est passée de 43,2 % en 1972, à 37 % en 1973 et à 24,9 % en 1974. En 1975, il ne sera possible d'accorder des subventions qu'aux cinq parcs créés depuis moins de trois ans ; les huit autres devront en conséquence être financés entièrement par les collectivités de la région, sinon il devront réduire leurs activités et renvoyer une partie de leur personnel.

3. *Les réserves naturelles.*

L'année 1974 correspond au démarrage de la politique de création de *cent* réserves naturelles en sept ans, dont les principes et les modalités ont été adoptés en Comité interministériel d'action pour la nature et l'environnement du 17 décembre 1973.

Douze réserves ont été créées jusqu'à maintenant et au moins cinq autres le seront d'ici la fin de 1974, dont la Réserve nationale de Camargue qui s'étendra sur les 13 117 hectares du domaine privé de l'Etat.

Leur gestion est assurée conformément à une convention passée entre l'Etat et des organismes tels que l'O. N. F., des Centres de recherche universitaire, des Associations de protection de la nature ou des Collectivités locales. Des comités consultatifs de gestion regroupant scientifiques et élus locaux sont associés à leur action.

En 1974, l'Etat a contribué pour 1,5 million aux dépenses de fonctionnement de ces réserves et pour 2,5 millions aux dépenses d'équipement, ce qui est relativement modeste.

3. LA DÉFENSE ET L'AMÉLIORATION DU CADRE DE VIE

Très longtemps, l'amélioration des conditions de vie des citoyens a constitué la seule préoccupation des pouvoirs publics. Désormais, on se soucie autant de la protection de l'environnement rural.

Si les problèmes essentiels relèvent des Ministères de l'Équipement (pour l'urbanisme et le logement), des Transports (pour les déplacements urbains), des Affaires culturelles (pour l'architecture) et de l'Agriculture (pour l'aménagement rural), le Ministère de la Qualité de la vie n'en est pas moins directement concerné.

1. Pour l'**environnement urbain**, il a ainsi collaboré, en liaison avec la D. A. T. A. R. et divers groupes interministériels, à la mise en œuvre de plusieurs actions novatrices ou expérimentales consacrées aux villes nouvelles, aux villes moyennes et aux zones minières. De même, il a mené des actions de mise en valeur des bâtiments et ouvrages publics à caractère pittoresque, ainsi que des actions visant à améliorer l'aspect des bâtiments industriels et à faciliter leur insertion dans le paysage.

Outre ces mesures concrètes, le Secrétariat d'Etat a enfin joué un rôle de conseil et d'assistance technique pour des municipalités spécialement choisies.

En matière d'*espaces verts*, la politique retenue a été définie par une circulaire interministérielle du 8 février 1973 ; elle s'est fixé comme objectif l'ouverture de la ville sur la campagne et la discontinuité de l'espace urbanisé par l'implantation d'espaces verts d'équilibre.

Pour atteindre ces objectifs, une typologie des espaces verts a été définie pour permettre, grâce au F. I. A. N. E., le financement d'opérations exemplaires. De même au niveau régional, il a été décidé d'élaborer des directives particulières d'aménagement du territoire en matière d'espaces verts. Ces directives comporteront les objectifs de la politique régionale en matière d'espaces verts, prépareront sa prise en compte dans les documents d'urbanisme et présenteront un programme d'action foncière à moyen ou long terme pour les espaces verts. Les premiers résultats seront communiqués aux Ministres intéressés à la fin de l'année 1974 et conduiront à partir de 1975 à une rationalisation de l'emploi des crédits espaces verts des collectivités locales et de l'Etat.

D'autre part, le Secrétariat d'Etat s'oriente vers l'ouverture contractuelle pour le public des espaces verts privés. Des conventions entre une collectivité locale et un propriétaire pourront être signées pour l'ouverture au public d'espaces privés. Il faudra d'ailleurs rechercher les meilleures incitations nécessaires pour les propriétaires. Dans la même perspective, le Gouvernement étudie les conditions d'ouverture au public d'espaces verts appartenant à des administrations ou à des établissements publics.

2. En matière de **protection de l'espace rural**, le Ministère de la Qualité de la vie s'attache au maintien de l'équilibre écologique et des paysages, en particulier dans les opérations de remembrement et d'aménagement rural. Le Ministère collabore étroitement

avec le Ministère de l'Agriculture afin d'élargir la conception même des opérations de remembrement. Limitées pendant longtemps à la restructuration parcellaire complétée par des travaux connexes au remembrement, elles tendaient alors uniquement à l'amélioration de l'économie de l'exploitation. Mais, depuis plusieurs années déjà, le Ministère de l'Agriculture s'efforce de tenir compte des données écologiques du milieu naturel.

Aussi la concertation avec le Ministère chargé de l'Environnement donne lieu actuellement à la réalisation de plusieurs types d'actions expérimentales auxquelles le F. I. A. N. E. a participé pour un montant total de 1 850 000 F. Une étude théorique a été confiée à l'I. N. R. A. dans le but d'analyser scientifiquement l'incidence de l'arasement des haies et talus boisés dans le bocage breton ; d'autre part, douze opérations à but méthodologique et opérationnel ont été menées préalablement au remembrement ; enfin deux remembrements écologiques et paysagers ont été entrepris conjointement par les deux Ministères.

Un projet de modification de la loi sur le remembrement est déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale. Il doit consacrer la nouvelle définition du remembrement qui prendra en compte, outre l'amélioration des exploitations agricoles, les divers impératifs de l'environnement en matière de maintien de l'équilibre écologique et des paysages. En particulier, il permettra de conserver certains chemins ruraux et de les ouvrir au tourisme, accroissant ainsi les possibilités déjà offertes par les sentiers de grande randonnée. Cette nouvelle orientation est le résultat d'une étroite collaboration au sein du Ministère de la Qualité de la vie avec le Secrétariat d'Etat au Tourisme, en liaison avec le Ministère de l'Intérieur et les divers utilisateurs des chemins ruraux et sentiers de grandes randonnées.

III. — L'environnement et les nouveaux problèmes de la croissance.

La hausse importante et brutale du prix du pétrole et de certaines matières premières a remis en cause avec une acuité toute particulière, non seulement les modalités de notre croissance économique mais aussi ses finalités.

La réorientation qui s'impose constitue pour l'environnement à la fois une chance inattendue et un risque appréciable.

1. Une chance inattendue.

La nécessité de rétablir nos échanges extérieurs brutalement déséquilibrés va exiger de notre part un effort considérable de réduction de toutes les consommations inutiles et de toutes les formes de gaspillage.

Dans la mesure où la lutte contre les gaspillages recoupe bien souvent la lutte pour la protection de la nature, on conçoit que l'avenir d'une véritable politique de l'environnement soit particulièrement prometteur. Le rapport déposé par le groupe interministériel d'évaluation de l'environnement sur la lutte contre le gaspillage suggère à cet égard des solutions fort séduisantes.

La réorientation de l'appareil de production et l'emploi de techniques de recyclage et de récupération offrent des perspectives très intéressantes pour l'environnement. Jusqu'à présent, on s'était surtout préoccupé de *l'élimination des déchets*. Un groupe interministériel d'étude pour l'élimination des résidus solides avait d'ailleurs établi un rapport qui préconisait :

— d'une part, de modifier et éventuellement de réduire le flux de déchets solides afin de faciliter leur élimination et d'utiliser rationnellement les ressources naturelles ;

— d'autre part, d'assurer l'élimination des déchets produits en préservant de la façon la plus efficace et au moindre coût, la qualité de l'environnement.

Dans ce but, des actions sont à entreprendre dans le domaine scientifique et technique pour parvenir à une meilleure connaissance des différents types de déchets (inventaire national des déchets industriels par branche d'activité notamment), de leurs effets sur le milieu et des technologies à promouvoir afin d'améliorer celles qui existent en matière d'élimination et de récupération.

Il convient d'autre part, pour chaque type de déchets, d'étudier les systèmes d'élimination à mettre en place. En ce qui concerne les déchets des ménages, il est souhaitable d'étendre la collecte à l'ensemble du territoire en utilisant des matériels et techniques adaptés. Dans les zones urbaines, il faut améliorer la qualité et l'économie du service (prévision de lieux de stockage permettant une collecte hebdomadaire, organisation de la collecte sélective et des objets encombrants). Pour le traitement, l'objectif doit être la suppression des décharges brutes dans un délai de cinq ans, grâce notamment à l'organisation du service au niveau intercommunal, les groupements permettant de recourir à des équipements d'une plus grande efficacité et de bénéficier de l'économie d'échelle à l'investissement et au fonctionnement. Une amélioration doit aussi être apportée à l'aménagement des décharges contrôlées, au réaménagement des décharges après fermeture, à l'épuration des fumées provenant des incinérateurs, à la qualité des composts et à la récupération de certains constituants des ordures.

Il y a lieu, en ce qui concerne les déchets industriels et commerciaux, de susciter la réalisation d'installations collectives prenant en charge des déchets d'un type particulier (déchets toxiques notamment), ainsi que des centres de traitement polyvalents. Pour les déchets industriels assimilables aux ordures ménagères, des solutions pourront être trouvées dans le cadre de centres mixtes, recevant ordures ménagères et déchets industriels.

L'élimination des véhicules hors d'usage nécessite un renforcement des contrôles (mise en place d'un fichier national de cartes grises, réglementation des dépôts) et la promotion tout à la fois de moyens de traitement modernes et de systèmes de ramassage sur l'ensemble du territoire. Les pneumatiques usagés, les déchets hospitaliers, les boues d'épuration posent des problèmes spécifiques qui doivent donner lieu à des recherches sur le plan technologique et à l'expérimentation de nouveaux systèmes de traitement. Des

actions collectives sont à entreprendre pour éduquer le public en matière de déchets sauvages, en prévenir et en réparer la prolifération.

Des actions de formation et d'information professionnelles et techniques auprès des responsables locaux, doivent être développées : mise à la disposition de documents, organisation de stages, développement de cellules ayant un rôle d'assistance et de conseil. Elles sont indispensables à la réussite de la politique proposée. Il est aussi nécessaire que le public soit objectivement informé et éduqué.

Le succès des divers objectifs, précédemment définis, dépend pour une large part des moyens mis en œuvre sur le plan réglementaire, administratif et financier.

En ce qui concerne la réglementation, les textes déjà existants devront être appliqués plus strictement ou partiellement révisés pour tenir compte des préoccupations actuelles en matière de déchets. Leurs lacunes et leur hétérogénéité rendent cependant nécessaire la promulgation d'une loi qui pose notamment le principe de la responsabilité des producteurs de déchets dont l'élimination aura porté atteinte à l'environnement. Une comptabilité précise des déchets créés ou transportés, l'agrément des éliminateurs et récupérateurs, le contrôle en amont des produits mis sur le marché et la sanction de leur coût d'élimination par un système de taxe parafiscale devraient permettre de faciliter l'élimination des déchets et l'utilisation de matériaux de récupération. Au niveau local, la systématisation de la collecte et du traitement par des organismes à gestion industrielle et commerciale, son financement par des redevances adaptées au service rendu devraient avoir le même résultat.

Sur le plan administratif, une coordination entre les différents services concernés est à promouvoir, tant au niveau national que régional et départemental.

Le rapport Gruson a, pour sa part, mis l'accent sur les avantages d'une **récupération systématique des déchets**. Elle a l'intérêt tout d'abord de permettre des économies importantes dans la mesure où les déchets peuvent être utilisés comme combustible ou fournir des matières premières à un coût moindre que celui qui serait nécessaire pour leur extraction. Il est évident que de cette manière, on peut parvenir à une plus grande sécurité des approvisionnement et à de réelles économies de devises.

Du point de vue de la qualité de l'environnement, le recyclage permet également de diminuer les nuisances de toutes sortes qui contribuent à la dégradation des milieux naturels : sites (décharges), air (incinération), eaux (effluents divers). Il peut être à l'origine d'une véritable industrie de l'antipollution, en attendant que les différentes branches industrielles soient parvenues à utiliser des processus de production non polluants.

Ces diverses considérations ont conduit le Gouvernement à envisager le dépôt d'un **projet de loi relatif à l'élimination des déchets, à la récupération et au recyclage des matériaux. Il s'agira notamment :**

— de renforcer le contrôle du devenir des déchets dangereux, par une procédure de déclarations obligatoires, d'agrément des éliminateurs de ces déchets ;

— de développer l'assistance aux collectivités locales pour la mise en place et la gestion des services d'élimination de déchets, **en mettant l'accent sur les possibilités de valorisation des déchets (à travers des collectes sélectives par exemple) ;**

— d'intervenir au niveau de la mise sur le marché de produits posant après usage des problèmes d'élimination en amenant **des industriels à se préoccuper de leur devenir (emballages, pneus, huiles usagées, etc.) ;**

— de supprimer des freins à la récupération des matières utiles, à différents niveaux ;

— de mettre en place au niveau national des structures nécessaires au développement de cette politique (comité national des déchets, agence nationale des déchets).

2. Un risque appréciable.

Mais si la lutte contre les gaspillages offre des perspectives nouvelles pour l'environnement, la crise de l'énergie lui fait courir un certain nombre de risques. Votre Commission des Affaires économiques est particulièrement consciente de ceux posés par **le développement des centrales nucléaires.**

L'accélération du programme de production d'électricité d'origine nucléaire pose des problèmes de protection de l'environnement **aus en particulier au réchauffement des eaux superficielles et aux rejets de produits radioactifs.**

On estime à 200 millions de kilowatts les besoins en puissance installée en l'an 2000. Or, la production d'électricité par les centrales nucléaires nécessite des quantités importantes d'eau de refroidissement. Pour le refroidissement d'une centrale nucléaire de 4 000 mégawatts, il est nécessaire d'utiliser un volume d'eau de 200 mètres cubes par seconde, dont le réchauffement peut atteindre une dizaine de degrés après la traversée des condensateurs, ce qui peut provoquer une élévation de quelques degrés de la température du cours d'eau utilisé. Il convient de remarquer au passage que l'échauffement artificiel des eaux n'est pas une nuisance propre aux centrales nucléaires. Les centrales thermiques conventionnelles et, à un moindre degré, certaines industries utilisant beaucoup d'eau de refroidissement sont responsables également de ce type de pollution.

La construction décidée ou prévisible de centrales nucléaires de 5 000 à 10 000 mégawatts utilisant le milieu marin comme réservoir de frigories et corrélativement comme réceptacle de l'eau chaude issue de circuits de réfrigération a amené le Ministère de la Qualité de la vie (Environnement) à rechercher les éléments lui permettant d'émettre un avis motivé sur les implications d'un rejet de centrale thermonucléaire en un site marin donné et, partant, sur les implantations correspondantes.

En ce qui concerne l'impact des rejets d'eaux chaudes sur le milieu marin, il faut admettre que leurs effets demeurent mal connus et difficilement prévisibles. Il est cependant probable qu'un certain nombre d'organismes appartenant à la biomasse et participant au parcours suivi par le réfrigérant seront affectés par le choc et le cycle thermique qu'ils subiront. De même des perturbations risquent de se produire dans la distribution des espèces vivant dans la zone d'influence des centrales touchées par le flux thermique (changement de biotope); c'est pourquoi il faudrait étudier par exemple le cas de la Manche où une atteinte grave pourrait être causée aux frayères de harengs, à la limite méridionale de l'aire de reproduction de l'espèce.

La majorité des observations réalisées et des travaux effectués jusqu'à ce jour se réfèrent à des situations créées par des centrales de faible puissance (de l'ordre de 2 000 mégawatts/heure). L'étude des situations résultant de l'implantation de centrales de 5 000 à 10 000 mégawatts/heure *reste donc à faire dans sa totalité.*

Elle sera prise en charge par l'Institut scientifique et technique des pêches maritimes (I. S. T. P. M.) pour l'étude des conséquences sur les frayères et la pêche en général et par le Centre national pour l'exploitation des océans (C. N. E. X. O.) pour le programme d'écologie littorale.

Un crédit F. I. A. N. E. de 300 000 F a été imputé pour cette dernière étude dont les résultats s'intégreront à une étude confiée par le Ministère chargé de l'Environnement au Laboratoire central d'hydraulique de France de Maisons-Alfort.

L'ensemble de ces études permettra de définir un Cahier des charges ayant valeur d'instruction technique dont les clauses seront ultérieurement appliquées à tous les projets d'implantation des centrales. Cette instruction technique permettra en particulier de dégager pour chaque site proposé :

- les problèmes spécifiques ;
- les investigations déjà réalisées et la portée de leurs résultats ;
- les études restant à entreprendre ;
- les incertitudes pouvant subsister jusqu'au contrôle des effets réels après mise en exploitation.

Il est à noter que, par son caractère général, cette étude complète les études spécifiques réalisées par E. D. F. sur les sites retenus pour les implantations ou techniquement envisageables.

Sur un plan plus général, le Ministère a été amené à prendre et à proposer dès à présent un certain nombre de dispositions susceptibles d'intervenir dans le processus d'implantation des centrales et de réduire l'impact de ces implantations sur le milieu marin.

C'est ainsi qu'au plan des implantations, il a été demandé à l'E. D. F. d'étudier, chaque fois que les conditions locales le permettent, la solution consistant à enterrer les centrales afin de réduire la nuisance d'ordre esthétique qui peut leur être liée. D'autres solutions, telle que l'implantation des centrales à l'intérieur des terres à quelques distances (quelques kilomètres) du rivage, ont été proposées à la réflexion des responsables de l'E. D. F. En tout

cas les conseils régionaux donneront leur avis sur le site des futures centrales nucléaires) dont la carte vient d'être établie récemment par l'E. D. F.

De nombreuses études, tant en France qu'à l'étranger, ont été faites ou sont en cours sur l'impact écologique de **l'échauffement des eaux douces**. Les élévations de température, inférieures en général à 7°, actuellement produites en France n'ont pas été telles que des nuisances écologiques graves aient pu être observées. L'utilisation de réfrigérants atmosphériques indispensables compte tenu du faible débit des cours d'eau permettra de réduire les risques à un niveau acceptable. Ces réfrigérants entraînent, dans l'état actuel de la technologie, des pertes assez importantes d'eau par évaporation. Il conviendra donc de mener en parallèle sur certains cours d'eau à faible débit une politique de soutien des débits d'étiage.

La température est un facteur important de l'équilibre des milieux aquatiques : plusieurs études sont en cours actuellement, tant en laboratoire qu'*in situ* sur des sites de centrales thermiques conventionnelles, pour en mesurer l'importance. Les élévations de température actuellement observées de quelques degrés n'ont pas permis de relever de graves perturbations du milieu récepteur ; cependant on a pu mettre en évidence la prolifération préférentielle de certaines espèces au détriment d'autres, notamment au niveau du phytoplancton.

De même l'élévation de température d'eaux plus ou moins polluées peut accroître les effets des polluants pour la faune et la flore aquatique. En particulier, elle accélère l'activité bactérienne de dégradation de la matière organique et entraîne ainsi localement une baisse de la teneur en oxygène dissous des eaux ; cet effet est actuellement particulièrement étudié par E. D. F. et l'agence de bassin Seine-Normandie.

Pour sa part, le Ministère de la Qualité de la vie met actuellement au point la liste des études d'impact sur l'environnement qu'il serait nécessaire de voir réaliser sur chaque site envisagé pour l'implantation de centrales nucléaires. Parallèlement E. D. F. effectue les études nécessaires sur le Rhône concernant la précision des élévations de température et de leurs effets sur le milieu ; aucune décision définitive ne sera prise sur le programme d'équipement de la vallée du Rhône avant que les résultats de ces études ne soient connus.

Une concertation étroite a été instaurée entre E. D. F. et les différentes administrations concernées, en particulier le Ministère de la Qualité de la vie, quant à l'élaboration du programme d'équipement en centrales nucléaires et quant au choix des sites.

Les organismes de concertation et de coordination mis en place dans le cadre de la législation sur l'eau ont été saisis du problème : ainsi le Comité national de l'eau a décidé en sa séance du 5 juin 1974 de constituer divers groupes de travail sur ce sujet et le comité de bassin Rhône-Méditerranée-Corse a été appelé à donner son avis sur le programme d'équipement de la vallée du Rhône.

La sécurité des installations nucléaires est de la compétence du Ministère de l'Industrie, et de son Service central de la sécurité des installations nucléaires. Quant au **contrôle du rejet des effluents radioactifs**, il est assuré par le service central de la protection contre les radiations ionisantes. Les différents déchets radioactifs émanant des installations nucléaires peuvent être rangés en trois catégories différentes :

- déchets peu radioactifs (combinaisons de travail, chiffons, gravats, surbottes...);
- déchets radioactifs d'activité plus importante ;
- déchets radioactifs du traitement des combustibles irradiés.

Le premier type de déchets est actuellement compacté et mis en fûts, puis enterré sous une couche de terre végétale dans le terrain jouxtant l'usine de traitement des combustibles irradiés de la Hague (Société Infratome).

Les déchets du second type sont compactés, parfois noyés dans le bitume si leur nature l'exige ou noyés dans le ciment. Le tout est mis à l'intérieur d'un fût, puis enterré dans des tranchées bétonnées, puis noyé dans le béton dans le même terrain de la Société Infratome.

Le traitement de ces deux premiers types de déchets ne pose pas actuellement de problème grave à l'environnement.

La capacité de terrain suffira pour de nombreuses années. L'emplacement de chaque fût est repéré, ce qui permet, en cas d'incident constaté sur les eaux de drainage du terrain, de le retrouver et de mieux conditionner les déchets qu'il contient.

Les déchets radioactifs de traitement des combustibles irradiés sont actuellement stockés en phase liquide dans des cuves en acier inoxydable dans l'usine de la Hague. Cette situation, qui immobi-

lise un matériel important, ne peut être considérée comme définitive, surtout compte tenu du développement des filières à eau pressurisée ou à eau bouillante qui produiront de plus grandes quantités de déchets. La solution actuellement étudiée et qui est en voie d'industrialisation consistera à reprendre lesdits déchets radioactifs après un temps de séjour suffisant (d'un à cinq ans) dans ces cuves pour que leur activité ait considérablement décru, et à les vitrifier dans une matrice basaltique. Leur stockage pourra alors être effectué dans des cavités souterraines. Durant une période de quelques années, ces blocs devront être refroidis par ventilation forcée puis leur stockage pourra se faire sans difficulté au prix d'une surveillance convenable. D'ici la fin du siècle, il semble que le volume de déchets produits ne posera pas de problèmes.

Il n'en reste pas moins vrai **qu'aucun effort ne doit être ménagé pour réduire au maximum les risques ainsi créés pour l'environnement et la population.** La recherche de sources d'énergie complémentaires (géothermique, solaire ou éolienne) est, dans cette perspective, particulièrement souhaitable.

CONCLUSION

La politique de l'environnement fait intervenir des instances multiples dont la coordination s'avère très difficile. A l'échelon ministériel, il semble que le Département de l'environnement ait du mal à assurer cette fonction. Les traditions administratives sont difficiles à modifier.

Aussi est-il souhaitable de rechercher un échelon au niveau duquel les conflits de compétence et les déperditions d'énergie qui en découlent seraient moins importants.

La région offre dans cette perspective *une solution séduisante*. Elle pourrait trouver dans la défense de l'environnement un domaine d'action très prometteur, en prenant en charge directement la maîtrise d'œuvre des principales politiques actuellement élaborées au niveau central. Il va de soi que dans cette hypothèse des moyens financiers et des moyens en hommes devraient lui permettre d'agir efficacement.

Le principal avantage de cette solution serait d'associer plus étroitement les élus et les citoyens à la définition de la politique de la protection de la nature et de l'environnement afin qu'ils se sentent vraiment concernés par les risques considérables que la « crise » de l'énergie et des matières premières fait courir à notre société.

Comme le souligne, en guise de conclusion, le rapport Gruson sur le gaspillage, « rien ne serait plus dommageable que de faire de la lutte anti-pollution un gadget momentané se traduisant par des actes généreux mais sans lendemain. Ce sont les structures de la production et de la consommation qu'il faut repenser, dans une vision prospective audacieuse dont le but est de riposter au défi gigantesque lancé aux sociétés de « l'abondance » par l'apparition de nouvelles raretés ».

EXAMEN EN COMMISSION

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan a examiné ce budget lors de sa réunion du 13 novembre 1974.

Après l'exposé introductif du rapporteur, un large débat s'est instauré au cours duquel **M. Allières** a déploré le « flottement » perceptible dans la détermination des objectifs de la politique de l'environnement ainsi que le ralentissement très net des actions envisagées pour 1975. Il a jugé cette situation d'autant plus regrettable que tous les crédits ne seront même pas consommés au cours de l'actuel exercice. Il s'est également interrogé sur la réalité du pouvoir de coordination du Ministre chargé de l'environnement à l'égard des autres Ministères. Il a, d'autre part, suggéré qu'à l'avenir, ce soient les régions et les départements qui soient les véritables maîtres d'œuvre de la politique de l'environnement ; l'affectation d'un nombre suffisant de fonctionnaires qualifiés auprès des collectivités locales permettrait d'agir avec plus d'efficacité. Il s'est enfin fait l'interprète des populations de la côte languedocienne dont l'inquiétude est grande devant l'éventuelle installation de centrales nucléaires dans leur région.

Après que **M. Voyant** eût demandé certains éclaircissements sur l'implantation de nouvelles centrales nucléaires dans la région Rhône-Alpes, **M. Bouloux** a souligné l'intérêt des solutions de récupération sélective des déchets, comme celle qui est menée actuellement à La Rochelle, ainsi que l'avenir d'opérations exemplaires comme celle effectuée dans certains départements pour récupérer et éliminer les carcasses d'automobiles. Il a estimé nécessaire d'encourager financièrement de telles actions. Enfin, il a réclamé l'établissement d'études sérieuses pour recycler les eaux de refroidissement des centrales nucléaires.

M. Chauty est alors intervenu pour préciser certaines informations concernant les pollutions provoquées par les centrales nucléaires. En tant que membre du Conseil supérieur de contrôle de l'énergie nucléaire, il a rappelé que les risques encourus étaient de deux ordres : en ce qui concerne les radiations ionisantes, il a

souligné que la radioactivité émise par les centrales était négligeable et que les problèmes posés par le stockage des déchets radioactifs n'étaient pas insurmontables ; quant à la pollution thermique, il s'est déclaré partisan d'études sérieuses pour l'implantation et le choix des sites ainsi que pour l'adoption de réfrigérants atmosphériques.

M. Francou, à propos de la lutte contre la pollution en Méditerranée, a demandé que le Gouvernement prenne enfin une initiative diplomatique pour régler avec l'ensemble des pays riverains, les problèmes posés.

Après avoir regretté le manque de coordination dans la protection de la nature au niveau ministériel, **M. Lalloy** a, pour sa part, suggéré une intensification de la lutte contre la pollution des eaux continentales, contre la prolifération des gravières et des sablières, ainsi que contre la pollution par les déchets solides.

Après que **MM. Elhers** et **Létoquart** aient insisté sur la nécessité de mener une action plus vigoureuse pour diminuer le niveau des différentes pollutions d'origine industrielle, particulièrement graves dans le Nord et le Pas-de-Calais, **M. Pouille** s'est déclaré partisan de confier aux régions la responsabilité financière et technique de la protection de l'environnement.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1975, adopté par l'Assemblée Nationale, concernant le budget du MINISTERE DE LA QUALITE DE LA VIE (ENVIRONNEMENT).