

N° 50

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979.

## 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 1980, 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° 13

**Environnement et Cadre de vie.**

**ENVIRONNEMENT**

*Rapporteur spécial* : M. Raymond MARCELLIN.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Desours Desacres, Henri Tournan, *vice-présidents* ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jarrot, Yves Durand, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; Charles Allès, René Ballayer, Roland Boscard-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debargo, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fossel, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francon, Henri Goetschy, Gustave Heon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moynet, Gaston Pams, Louis Perron, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vailin.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale** (6<sup>e</sup> législ.) : 1290 et annexes, 1292 (annexe 18), 1293 (tome IX), 1297 (tome VIII) et in-8° 227.

**Sénat** : 49 (1979-1980)

---

**Loi de finances.** — *Environnement - Espaces verts - Nature (Protection de la) - Pollution.*

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>Présentation des crédits</b> .....	<b>5</b>
<b>CHAPITRE PREMIER. — La croissance modérée des dépenses de fonctionnement</b> ..	<b>7</b>
<i>Section I.</i> — L'accroissement de la subvention de fonctionnement des parcs nationaux .....	9
<i>Section II.</i> — Les redéploiements de crédits au sein du titre III .....	9
<b>CHAPITRE II. — La reconduction des crédits d'intervention (titre IV)</b> .....	<b>11</b>
<i>Section I.</i> — Les moyens financiers consacrés à l'aménagement et à la valorisation des rythmes de vie .....	11
<i>Section II.</i> — La reconduction de la subvention de fonctionnement des parcs régionaux .....	13
<b>CHAPITRE III. — Le fort développement des opérations en capital</b> .....	<b>14</b>
<i>Section I.</i> — Le Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles ..	15
<i>Section II.</i> — Le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie .....	19
<i>Section III.</i> — L'accroissement des interventions dans le domaine de l'eau recouvre en fait une stagnation des autres autorisations de programme .....	22
A. — <i>Un accroissement considérable des crédits d'intervention dans le domaine de l'eau</i> .....	23
B. — <i>Une progression modérée des crédits d'équipement des réserves et parcs naturels</i> .....	25
1. Les parcs nationaux .....	26
2. Les zones périphériques des parcs nationaux .....	27
3. Les parcs naturels régionaux .....	29
4. Les réserves naturelles .....	29
C. — <i>Les moyens d'action des agences spécialisées</i> .....	30
1. L'Agence de l'atmosphère .....	30
2. L'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets ..	31
D. — <i>L'évolution des crédits d'études et de recherches</i> .....	34
1. L'Atelier central de l'environnement .....	34
2. Le renforcement des crédits d'études .....	36
E. — <i>L'aide au développement de technologies sans nuisance</i> .....	37
<b>Conclusion</b> .....	<b>39</b>
<b>Examen en Commission</b> .....	<b>41</b>
<b>Annexes</b> .....	<b>43</b>

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de budget pour 1980 du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie est le premier qui tienne entièrement compte du regroupement intervenu en avril 1978 des services de l'Environnement, de l'Urbanisme, de l'Agriculture et de la Construction. Il fait donc l'objet d'une présentation unique alors que, jusqu'en 1979, il était articulé en 3 sections : Environnement, Cadre de vie et Logement, Architecture. De ce fait, l'ensemble des dotations de fonctionnement (personnel et matériel) comme celle de l'enveloppe recherche et de l'information, sont regroupées cette année dans des chapitres communs qui résultent de la fusion des chapitres correspondants qui existaient dans les trois sections de 1979.

C'est pourquoi, compte tenu de cette nouvelle structure budgétaire, les observations relatives aux crédits de l'Environnement ne pourront plus porter — pour l'essentiel — que sur les crédits d'intervention : ceux-ci sont recensés dans le document budgétaire sous les 2 actions « Protection de l'environnement » (action 10) et « Qualité de la vie » (action 51). Néanmoins, pour tenter d'appréhender aussi complètement que possible l'ensemble des moyens financiers destinés à la protection de l'environnement — ne serait-ce que par comparaison avec l'année 1979 — il a semblé opportun à votre Rapporteur de joindre aux crédits correspondant à ces deux actions, ceux affectés aux études sur l'environnement et ceux de la recherche scientifique portant également sur ce sujet.

Le tableau ci-dessous correspond à ce classement des crédits.

**Il est évident que cette nouvelle présentation budgétaire rend particulièrement difficile l'appréciation de la progression des crédits de l'Environnement par rapport à 1979. Mais il est juste de reconnaître que, pour l'avenir, elle permettra de mieux juger la destination des crédits. Elle individualise en effet, conformément à la demande tant de l'Assemblée nationale que du Sénat, des actions qui étaient précédemment fusionnées au sein « d'articles-réservoirs » : il y a donc eu création de chapitres nouveaux dont les articles correspondent à ce souci d'individualisation. On peut toutefois regretter que les dotations destinées aux espaces verts soient retirées du budget de l'Environnement pour apparaître dans la partie correspondant à l'aménagement du cadre de vie (action urbanisme et paysage).**

## PRÉSENTATION DES CRÉDITS

Pour 1980, le nouveau budget de l'Environnement s'établira donc (en crédits de paiement) à 467,8 millions de francs, soit une progression de 12,1 % par rapport au budget de 1979, établi sur les mêmes bases. Quant aux autorisations de programme, elles passent de 282,9 millions de francs en 1979 à 331,6 millions de francs en 1980, soit un accroissement de 17,2 %.

	1980	1979	Variation en pourcentage
Titre III .....	73.627.816	69.155.604	+ 10,8
Titre IV .....	41.623.763	40.963.763	+ 1,6
Total dépenses ordinaires .....	115.251.579	110.119.367	+ 4,6
<i>Crédits de paiement.</i>			
Titre V .....	75.246.000	63.701.000	+ 18,1
Titre VI .....	277.300.000	243.430.000	+ 13,9
Total .....	352.546.000	307.131.000	+ 14,7
Total général .....	467.797.579	417.250.367	+ 12,1
<i>Autorisations de programme.</i>			
Titre V .....	82.403.000	68.802.000	+ 19,8
Titre VI .....	249.250.000	214.100.000	+ 16,4
Total des autorisations de programme .....	331.653.000	282.902.000	+ 17,2

Les caractéristiques de ce budget peuvent être résumées comme suit :

1° Une croissance modérée des dépenses de fonctionnement (titre III), essentiellement imputable au relèvement de la subvention aux parcs nationaux.

2° Une reconduction — c'est-à-dire une régression en francs constants — des crédits d'intervention du titre IV.

3° Un fort développement des opérations en capital, principalement en liaison avec les nouvelles attributions du Ministère dans le domaine de l'eau.

## CHAPITRE PREMIER

### LA CROISSANCE MODÉRÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

En raison du regroupement des crédits correspondant aux dépenses de personnel, le titre III du budget de l'Environnement est évidemment le plus affecté par la réforme de la nomenclature budgétaire.

Pour 1980, les crédits inscrits au titre III s'établissent à 73,6 millions de francs contre 69,1 millions de francs en 1979, à présentation identique. L'augmentation n'est donc que de 10,8 %.

Le chiffre retenu pour le titre III correspond aux crédits affectés aux actions 10 et 51, auxquels a été ajouté un crédit de 82 r.700 F (tant pour 1979 que pour 1980) inscrit au chapitre 34-50 (art. 10), au titre des études d'évaluation de l'environnement.

Le tableau ci-dessous présente les principaux postes de dépenses de fonctionnement.

Nature des dépenses	Crédits 1979	Crédits 1980
<i>Titre III</i>		
• Etudes générales (chapitre 34-50)	3.324.700 F	3.324.700 F
• Dépenses de fonctionnement et d'entretien (chapitres 34-51 et 34-97)	35.146.842 F	36.796.018 F
• Subvention de fonctionnement des parcs nationaux	30.684.062 F	33.509.098 F
Total	69.155.604 F	73.629.816 F

Avant d'analyser les composantes du titre III, il n'est pas inutile de faire rapidement le point sur les personnels affectés à l'environnement, bien que désormais les crédits ne soient plus individualisables. Pour 1980, les effectifs budgétaires seront identiques à ceux de 1979, c'est-à-dire 539 personnes : il n'est prévu aucune création de poste.

La répartition par catégorie est actuellement la suivante :

— catégorie A .....	207
— catégorie B .....	127
— catégories C et D .....	158
— exploitation .....	8
	<u>500</u>

Il s'y ajoute 39 personnels non titulaires. Il faut également observer que les effectifs réels sont inférieurs de 27 postes (473) aux effectifs budgétaires indiqués plus haut. L'an dernier, la commission des Finances du Sénat avait apporté une attention particulière à l'expérience de renforcement des structures locales du Ministère par l'institution de chargés de mission pour les questions de l'environnement placés auprès des préfets de 20 départements, dans un premier temps. Cette expérience devait être progressivement étendue à tous les départements. Or pour 1980 il ne semble pas que de nouveaux postes soient ouverts.

Faut-il y voir la conséquence de la réorganisation des services extérieurs du Ministère ? En tout état de cause, les postes budgétaires ouverts doivent être pourvus de titulaires : il serait également souhaitable que, compte tenu de l'intérêt que présente cette formule, prenant en quelque sorte la suite des bureaux départementaux de l'environnement, le ministre de l'Environnement et du Cadre de vie précise la politique qu'il entend mener sur ce point particulier.

S'agissant des personnels de l'Inspection des installations classées — qui sont rattachés au ministère de l'Industrie — le plan de renforcement des effectifs mis en place pendant la durée du VII<sup>e</sup> Plan n'a été que très partiellement réalisé : 382 postes devaient être créés entre 1976 et 1980. En réalité il n'y en a eu que 125 (57 postes d'ingénieurs et techniciens et 68 postes de personnels administratifs). On peut déplorer qu'un effort plus substantiel n'ait pas été entrepris alors que par leur action de contrôle préalable des projets, pour lesquels une autorisation administrative est sollicitée, les inspecteurs des installations classées peuvent être les instruments d'une véritable politique de prévention des nuisances qu'il est essentiel de développer.

**De plus, il est évident que les effectifs ne sont pas suffisants pour assurer dans des conditions satisfaisantes l'ensemble des missions confiées à l'Inspection des établissements classés. Une réponse du Ministère à une question de votre Rapporteur le précise clairement : « l'activité nécessaire pour instruire les plaintes du public et examiner les demandes d'autorisation pour les projets nouveaux limite le volume des contrôles de surveillance qui peuvent être effectués ».**

## SECTION I

### **L'accroissement de la subvention de fonctionnement des parcs nationaux.**

Pour 1980, le supplément de crédit, soit 4,47 millions de francs, bénéficie dans une large mesure aux parcs nationaux.

En effet, la subvention de fonctionnement de ces parcs est relevée de 2,82 millions de francs représentant une augmentation de 9,5 %. Elle atteindra ainsi 33.509.000 F en 1980. Le crédit supplémentaire pour 1980 est ventilé de la façon suivante :

— 2,72 millions de francs pour tenir compte de l'évolution des dépenses de personnel des parcs ;

— 100.000 F au titre de la création du parc national du Mercantour.

Les parcs nationaux occupent aujourd'hui un effectif de 265 agents de statut divers. Ce personnel, relativement important, a pour mission d'assurer la surveillance des parcs et de sensibiliser les visiteurs dont le nombre s'accroît : il était estimé à 2,5 millions en 1978, se répartissant comme suit :

- parc des Pyrénées-Orientales : 1,4 million de visites ;
- parc de la Vanoise : 500.000 visites ;
- parc des Ecrins : 500.000 visites ;
- parc des Cévennes : 300.000 visites ;
- parc de Port-Cros : 500.000 visites.

## SECTION II

### **Les redéploiements de crédits au sein du titre III.**

Les autres chapitres du titre III sont affectés de mouvements de sens contraire d'où il ressort une faible progression des crédits :

1° La dotation du chapitre 34-51 (dépenses de fonctionnement et d'entretien) passe de 28.649.007 F à 29.752.272 F en 1980 (+ 3,9 %). Mais à côté d'un supplément de 4.859.000 F affectés au Service central d'hydrologie, qui dépendait précédemment du ministère des Transports, on constate plusieurs réductions de crédit qui traduisent en réalité des réimputations correspondant à la nouvelle présentation du budget :



— annulation de 2,1 millions de francs correspondant à un transfert des dépenses pour les actions dans le domaine des sites et paysages ;

— économie d'un million de francs sur les crédits d'aménagement et de valorisation des rythmes.

Le transfert au ministère de l'Environnement et du Cadre de vie du Service d'hydrologie résulte du regroupement dans ce budget des dotations consacrées à la lutte contre les crues et au relèvement des étiages compte tenu des attributions confiées à ce Ministère par le décret du 11 juin 1979. On remarque donc sur ce chapitre la volonté de réaménagement des dotations budgétaires en fonction des nouvelles attributions du Ministère et également de redéploiement des moyens financiers. Ainsi, grâce à l'annulation de certains frais de déplacement, l'Atelier central de l'environnement bénéficiera de 100.000 F supplémentaires en 1980.

## CHAPITRE II

### LA RECONDUCTION DES CRÉDITS D'INTERVENTION

#### (Titre IV)

Pour 1980, à présentation identique, les crédits passeront de 40.963.763 F à 41.623.763 F, soit + 1,6 %. Ils correspondent à la dotation du chapitre 44-10 et à celle de l'article 30 du chapitre 44-57 (Recherche scientifique et technique). Peu de mesures nouvelles sont prévues et — le cas échéant — elles sont souvent annulées par des mesures nouvelles négatives dans le cadre des réimputations et d'un redéploiement des moyens.

C'est ainsi qu'il est transféré un crédit de 1.350.000 F pour des interventions dans le domaine des sites et paysages. En outre, une économie de 1.000.000 F sur la subvention de fonctionnement de l'Agence de l'atmosphère a été jugée possible en raison du report de la mise en place de cet organisme : elle bénéficiera à concurrence de 500.000 F à des organismes menant des actions de formation pour la lutte contre le bruit et à concurrence de 500.000 F à l'Agence nationale pour la récupération des déchets. Compte tenu d'un crédit supplémentaire de 1.010.000 F, la subvention de fonctionnement de cette Agence augmentera de 1.510.000 F en 1980 pour atteindre 11.510.000 F (+ 15 %).

#### SECTION I

##### **Les moyens financiers consacrés à l'aménagement et à la valorisation des rythmes de vie.**

Un nouveau crédit de un million de francs sera affecté à cette action, en application de la charte pour la Qualité de la vie ; ce supplément a été rendu possible par une économie de même montant sur le chapitre 34-51 pour la même action. Pour 1980, l'ensemble du crédit disponible sera donc inchangé : 17,8 millions de francs, soit 6,9 millions de francs au titre III et 10,9 millions de francs au titre IV.

En réponse à une question de votre Rapporteur sur l'utilisation en 1979 du crédit inscrit au budget, le ministre de l'Environnement et du Cadre de vie a apporté les éléments d'information suivants :

« Actions locales : 3.600.000 F.

« Ces actions consistent, dans 18 villes moyennes, dans trois agglomérations importantes (Marseille, Lyon et Lille-Roubaix-Tourcoing) et une région pilote (Languedoc-Roussillon) à mettre au point et appliquer avec les élus et responsables locaux un programme d'amélioration des rythmes de vie (horaires de travail, scolaires, des administrations, d'ouverture des commerces, etc).

« Actions d'ensemble sur des rythmes de vie : 4.100.000 F.

« Ces actions d'ensemble concernent les grands rythmes de vie : temps de travail, rythmes scolaires, étalement des vacances... pour lesquels la Délégation à la qualité de la vie mène des interventions de sensibilisation, d'information ou d'expérimentation en vue de rendre à chacun le maximum de possibilités de choix et d'initiatives.

« Préparation des actions 1980 : 3.200.000 F.

« La mise au point et la préparation des supports des actions et campagnes programmées en 1980 nécessite un budget relativement important, mais il faut rappeler que c'est la première année que le domaine très nouveau de l'amélioration des rythmes de vie dispose d'un budget, et qu'un investissement de base est indispensable pour préparer des actions opérationnelles des années à venir.

« Valorisation des rythmes de vie par le développement de la vie associative : 2.800.000 F.

« Une meilleure prise en charge de la vie quotidienne, dans le découpage et le contenu, passe par le développement de la vie associative. Les interventions visent toujours à apporter un concours à une action à caractère exemplaire et non à apporter une aide à un organisme, aussi méritant soit-il.

« Développement de la communication sociale : 1.200.000 F. Le problème spécifique de la circulation de l'information « non marchande », celle qui concerne les services, les associations à l'échelle locale, mais aussi les grands thèmes publics à l'échelon national, constitue un point de passage obligé des actions d'amélioration des rythmes de vie. Celles-ci sont en effet essentiellement pédagogiques, d'information et de sensibilisation. Une part du budget est consacrée par conséquent à ce volet pour préparer et mettre en œuvre les expérimentations correspondantes. »

La simple énumération de ces actions montre qu'il s'agit d'orientations nouvelles dont il est encore parfois malaisé d'apprécier la nature exacte. Votre Rapporteur a, dans certains cas, été surpris par la formulation utilisée pour ses interventions et par la spécificité d'un vocabulaire qui ne facilite pas une compréhension immédiate par tous. Quant aux résultats obtenus pour cette première année, ils sont encore fragmentaires. Il est bien évident que s'agissant d'actions se

proposant d'infléchir ou de favoriser certains types de comportements collectifs, elles réclament du temps, et qu'un premier bilan serait prématuré. Mais il sera sans doute opportun d'y consacrer une plus grande attention encore lors des prochains exercices.

## SECTION II

### **La reconduction de la subvention de fonctionnement des parcs régionaux.**

Pour 1980, cette subvention, inscrite à l'article 40 du chapitre 44-10, est simplement reconduite en francs courants : 8.420.000 F. Cette situation paraît préoccupante dans la mesure où ces parcs qui emploient 337 agents de statuts divers vont devoir leur assurer en 1980 une revalorisation de leurs salaires, alors que la subvention de l'Etat sera inchangée.

De plus, le nombre des parcs régionaux vient d'être porté à 22 en 1979. L'an passé, la commission des Finances du Sénat s'était déjà préoccupée de leur situation financière, et avait obtenu, lors de la seconde délibération, le déblocage d'un crédit supplémentaire de 500.000 F. Il semble que pour 1980 le Gouvernement doive faire un nouvel effort pour leur assurer, au minimum, le maintien en francs constants de la subvention allouée. Il serait paradoxal en effet, à l'heure où le Premier ministre réaffirme l'intérêt des parcs naturels, que ceux-là ne bénéficient pas de moyens de gestion suffisants.

C'est pourquoi la commission des Finances estime qu'il est essentiel que l'on assure une réelle progression en volume de la subvention de fonctionnement ; il conviendrait pour ce faire d'ouvrir un crédit supplémentaire de un million de francs : la progression par rapport à la subvention de 1979 serait ainsi de 11,8 %.

S'agissant de la participation financière de l'Etat aux dépenses de fonctionnement, il paraît souhaitable que soient précisées les conditions dans lesquelles elle interviendra à la fin du VII<sup>e</sup> Plan. Les aides actuellement accordées aux parcs, après leur troisième année d'existence, ne sont en effet applicables que jusqu'à la fin de 1980. Qu'en sera-t-il pour l'avenir ? Par ailleurs, le plafond de 800.000 F pour la subvention allouée aux parcs ayant moins de trois ans paraît aujourd'hui insuffisant compte tenu de l'évolution des prix et des salaires. Il serait opportun que le Gouvernement envisage une revalorisation.

### CHAPITRE III

## LE FORT DÉVELOPPEMENT DES OPÉRATIONS EN CAPITAL

Il apparaît tant dans l'évolution des crédits de paiements qui passent à 307.131.000 F (+ 14,7 %) que dans celle des autorisations de programme passant de 282.902.000 F à 331.653.000 F (+ 17,2 %).

Comme il a été indiqué plus haut, ces chiffres comprennent les crédits d'études et du Fonds de la recherche affectés à des opérations concernant l'environnement.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes évolutions des dépenses en capital.

#### L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES EN CAPITAL

(En millions de francs.)

Nature des dépenses	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1979	1980	Pourcentage de variation	1979	1980	Pourcentage de variation
<b>Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat</b>	68,8	82,4	+ 19,8	63,7	75,2	+ 18,1
Dont :						
Fonds de la recherche	(25)	(27,3)	(+ 9,5)	(25,8)	(23,6)	(- 8,5)
<b>Titre VI. — Subventions d'équipement</b>	214,1	249,2	+ 16,4	243,4	277,3	+ 13,9
Dont :						
Fonds : ...	42,5	2,5	*	55	85	+ 54,5
Interventions dans le domaine de l'eau	77,7	112,9	+ 45,3	113	89	- 21
<b>Total des dépenses en capital</b>	282,9	331,6	+ 17,2	417,2	467,7	+ 12,1

## SECTION I

### **Le Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles.**

Comme par le passé, le Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles n'est pas doté en début d'année (chap. 57-02). Il doit l'être en cours d'exercice au moyen de transferts en provenance d'autres ministères (Défense, Transports, Intérieur). Mais s'agissant d'un fonds appelé par définition à intervenir rapidement, il serait souhaitable qu'il dispose sur le champ de moyens financiers. Tel était le sens de la recommandation faite l'an passé par la Commission des Finances.

Malheureusement, il ne semble pas que le Gouvernement ait décidé d'y donner suite.

La Commission renouvelle donc son souhait formulé en 1979.

Rappelons qu'en cas de déclenchement du Plan Polmar, le ministre de l'Environnement et du Cadre de vie, à la demande des préfets, juge de l'opportunité de l'intervention du Fonds.

Dans ce cas, des délégations de crédits sont opérées jusqu'à épuisement du montant du Fonds. En cours d'année, des procédures de réalimentation entrent en jeu (cela a été le cas dans le cadre de l'accident de l'*Amoco-Cadiz*) afin de couvrir les créances par le jeu de transferts de crédits sur le chapitre 57-02 à partir du budget des Charges communes.

Mais il est évident qu'une dotation substantielle dès le début de l'exercice serait de nature à rendre ce Fonds plus opérationnel encore.

La première année de son fonctionnement a été marquée par l'échouement de l'*Amoco-Cadiz* en mars 1978. Le bilan financier total est désormais possible. Il est présenté dans le tableau ci-dessous.

Quant au total des travaux et des dépenses imputés sur le Fonds d'intervention, il s'établit au 1<sup>er</sup> juillet 1979 à 225.727.751 F.

**RÉCAPITULATION, APRÈS CENTRALISATION, DES DÉPENSES RÉGLÉES  
PAR L'ÉTAT APRÈS L'ÉCHOUEMENT DE L'AMGCO-CADIZ**

Ministères	Dépenses exceptionnelles des administrations de l'Etat	Créances des entreprises privées et des collectivités publiques	Indemnisation des victimes de dommages causés par la pollution	Total
Transports .....	169.211,80	245,00	32.820.708,98	32.990.165,78
Défense .....	128.439.964,92	»	»	128.439.964,92
Intérieur .....	3.109.497,70	664.042,01	»	3.773.539,71
Travail .....	»	»	1.626.405,92	1.626.405,92
Environnement - Cadre de vie .....	5.949.597,00	150.799.034,46	»	156.748.631,46
<b>Total</b> .....	<b>137.668.271,42</b>	<b>151.463.321,47</b>	<b>34.447.114,90</b>	<b>323.578.707,79</b>

Depuis juillet 1978, un certain nombre d'actions ont été engagées au plan national afin de renforcer les mesures prises en matière de prévention et de lutte contre les pollutions marines accidentelles par les hydrocarbures.

L'essentiel de ces actions résulte du programme de prévention et de lutte contre les pollutions marines accidentelles approuvé le 5 juillet 1978 par le Conseil des ministres.

Relevant des différents départements ministériels concernés, ces actions se sont traduites par un effort budgétaire qui, pour 1979, a atteint 5 millions de francs en ce qui concerne le ministère de l'Intérieur (Direction de la sécurité civile), 75 millions de francs pour ce qui a trait à la Direction des ports et de la navigation maritime et 119 millions de francs pour ce qui concerne la Direction générale de la marine marchande (ministère des Transports), 20 millions de francs en ce qui concerne le ministère de la Défense nationale (Marine nationale).

Pour le ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, celui-ci est intervenu, à concurrence de 2,5 millions de francs pour l'exercice 1979, dans la mise en place et le fonctionnement du Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (C.E.D.R.E.) dont la circulaire du Premier ministre en date du 12 octobre 1978 a défini les missions et responsabilités.

Cette contribution, arrêtée sur la base d'un programme d'activités de documentation de recherche et d'expérimentation établi en avril 1979, couvre un ensemble de recherches jugées prioritaires : traitement et élimination des déchets d'hydrocarbures résultant d'une pollution marine, allégement de pétroliers en difficulté.

En matière de recherches, le Centre national pour l'exploitation des océans (C.N.E.X.O.), l'Institut français du pétrole, la Délégation générale à la recherche scientifique et technique se sont inscrits pour respectivement 2,5 ; 1 et 2 millions de francs pour 1979.

A l'ensemble de ces actions s'ajoute celle de la Mission interministérielle de la mer dont le budget a été de 2,5 millions de francs pour 1979.

Le tableau ci-dessous recense les différents moyens financiers disponibles en 1980 pour la prévention et la lutte contre les pollutions marines accidentelles. Il compare en outre les dotations à celles inscrites l'an passé, en tenant compte des réaménagements rendus nécessaires par la redistribution des compétences des différents Ministères. Il en ressort que les autorisations de programme ne progresseront que de 5,5 % en 1980, représentant 191,13 millions de francs. Il est donc manifeste que cette augmentation ne couvre même pas la hausse des prix estimée en 1980 à 9,1 %. L'effort budgétaire entrepris par l'Etat en ce domaine en 1979 ne se retrouve pas dans le budget de 1980 pour ce qui concerne les engagements d'autorisations de programme.

En revanche, la progression des crédits de paiement sera forte : + 58 % (279,2 millions de francs en 1980, contre 176,8 millions de francs l'an passé). L'effort de prévention est sensible pour les dotations relatives aux remorqueurs de haute mer : 3 remorqueurs pourront être loués en 1980, contre un seul en 1979 (60 millions de francs sont inscrits, contre 20 millions l'an passé), ainsi que pour la poursuite de l'aménagement de la surveillance radar de la Manche.

Quoi qu'il en soit, ce programme ne permet pas de combler l'écart considérable existant entre le dispositif défini par le Gouvernement et les éléments du plan d'équipement de 5 ans réclamé par la commission d'enquête du Sénat sur l'échouement de l'*Amoco-Cadiz*. Il est à craindre qu'une nouvelle catastrophe près des côtes de Bretagne nous trouve tout aussi désarmés.



**ENSEMBLE DES CRÉDITS DESTINÉS A LA PRÉVENTION ET A LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS MARINES**

(En millions de francs.)

Départements ministériels	Chapitres	Dotations en 1979		Propositions 1980	
		Autorisations de programme	Crédits de paiement	Autorisations de programme	Crédits de paiement
<i>Premier ministre.</i>					
Services généraux :					
Mission interministérielle de la mer .....	31-33	»	2,50	»	3,00
<i>Intérieur.</i>					
Frais de déplacement .....	34-32	»	1,215	»	1,215
Dépenses de matériel .....	34-90	»	0,2	»	0,2
Achat et entretien de matériel de transport ..	34-92	»	3,585	»	3,585
<b>Total Intérieur</b> .....		»	5,000	»	5,000
<i>Industrie.</i>					
C.E.D.R.E. - C.N.E.X.O. - I.F.P. ....	66-02	»	2,5	»	10,0
<i>Transports (1).</i>					
Transports intérieurs :					
Problèmes de l'eau - équipement .....	53-46	1,00	1,00	1,00	1,00
Marine marchande :					
Entretien et exploitation des polices maritimes	35-32	»	8,06	»	9,64
Frais de déplacement des services extérieurs ..	34-30	»	2,76	»	3,75
Fonctionnement des services extérieurs .....	34-31	»	1,13	»	1,13
Ports maritimes et protection du littoral .....	53-30	32,71	26,75	32,82	30,50
Polices maritimes .....	53-32	147,00	99,00	156,71	147,08
Relèvement des épaves .....	53-32	0,50	0,50	0,50	0,50
Etudes coordonnées dans le domaine de l'eau.	53-32	0,10	0,10	0,10	0,10
<b>Total Transports</b> .....		181,31	139,30	191,13	193,70
<i>Défense.</i>					
Location de trois remorqueurs .....	34-13	»	20,00	»	60,00
<i>Environnement et Cadre de vie.</i>					
Réseau national d'observation .....	34-97	»	4,77	»	5,14
	34-07	»	2,75	»	»
	34-51	»	»	»	2,36
Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles (2) .....	57-02 57-10	pour mémoire		pour mémoire	
<b>Total général</b> .....		181,31	176,82	191,13	279,2

(1) La nouvelle présentation tient compte de la nouvelle nomenclature budgétaire afférente aux budgets du ministère des Transports et du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie.

(2) Ce Fonds ne fait pas l'objet de crédits nouveaux pour 1980. La ligne budgétaire concernée sera alimentée par le report de la dotation 1979, soit 10 millions de francs. En cas d'accident les crédits complémentaires nécessaires pourront être dégagés par voie de transfert en provenance du budget des charges communes.

## SECTION II

### **Le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.).**

Il a succédé en 1978 au F.I.A.N.E. et a connu l'an passé une profonde transformation de sa structure budgétaire. En effet, le redéploiement d'une partie de ses crédits (40 % environ) vers des chapitres budgétaires traditionnels répondait au désir du Parlement de mieux apprécier la destination de sommes importantes qui n'étaient réellement affectées qu'en cours d'année. Il s'agissait donc d'un souci louable de plus grande clarté comptable.

Pour 1980, la dotation du F.I.Q.V. en autorisations de programmes est simplement reconduite : 42,5 millions de francs. Il s'y ajoutera, comme les années précédentes, le versement provenant d'un prélèvement sur les enjeux du pari mutuel urbain : 58 millions de francs. Le Fonds bénéficiera donc en 1980 de 100,5 millions de francs contre 97,5 l'an passé (+ 3 %). Quant aux crédits de paiement, ils passeront de 55 à 85 millions de francs (+ 54,5 %).

Après cette année de fonctionnement du nouveau fonds, il n'est pas inutile d'apporter les précisions suivantes : tout d'abord, ses missions ne sont pas identiques à celles du F.I.A.N.E. Il constitue en effet l'un des moyens mis à la disposition du ministre de l'Environnement et du Cadre de vie pour mener à bien dans un cadre interministériel une politique nouvelle en matière de qualité de la vie. C'est pourquoi, bien que le décret du 6 mars 1978 précise que le F.I.Q.V. est destiné à financer des actions tendant aussi bien à protéger la nature, à améliorer l'environnement et le cadre de vie urbain ou rural, qu'à aménager les rythmes de vie ou à améliorer les loisirs et favoriser le développement des activités des associations dans ces domaines, l'accent est mis sur les opérations relevant de la « Qualité de la vie ».

**Lors de ses débats sur les crédits de 1980, la commission des Finances a réaffirmé son souhait que la vocation du Fonds ne soit pas détournée. Le Fonds de la Qualité de la vie doit, selon elle, s'intéresser essentiellement aux opérations touchant réellement à la qualité de la vie, et non être utilisé à d'autres fins pour lesquelles existent le plus souvent d'autres moyens d'intervention.**

De plus, le Fonds d'intervention pour la Qualité de la vie disposant des mêmes ressources que le F.I.A.N.E. et ayant les mêmes règles de fonctionnement et de gestion, sa création en substitution du F.I.A.N.E. n'a posé aucun problème particulier, mais n'a pas résolu non plus les problèmes de gestion du précédent Fonds et notamment ceux dus à la longueur des procédures de transfert des

crédits, nécessaires pour l'exécution des opérations, et aussi souvent à la lenteur avec laquelle, parfois, les crédits affectés et délégués sont effectivement utilisés.

En effet, malgré une réduction sensible des reports de crédits, 2,1 millions de francs en 1979, contre 5,9 millions de francs en 1978 et 14,7 en 1977, les autorisations de programme ouvertes ne sont pas encore utilisées assez rapidement. Si l'on prend l'exemple de l'année 1978, les autorisations de programme consommées se sont élevées à 155,6 millions de francs sur un total de 193,5 millions, soit 80 %. Pour les sept premiers mois de 1979, le pourcentage est de seulement 32 %.

**Il semble donc que, malgré des améliorations, un problème demeure dans une correcte utilisation des crédits du Fonds.**

Votre Rapporteur a considéré qu'il pouvait être intéressant pour l'information du Parlement de connaître les opérations financées par le F.I.Q.V. au premier semestre de 1979.

#### OPÉRATIONS DÉCIDÉES

Intitulé des opérations	Montant total	Montant F.I.Q.V.
Amélioration acoustique des H.L.M. ....	150.000.000	2.000.000
Programme expérimental qualité de la vie dans les banlieues .....	1.200.000	1.200.000
Développement de pistes cyclables .....	7.300.000	700.000
Sauvetage du Doubs et de son bassin .....	6.700.000	1.000.000
Amélioration des espaces publics des villes nouvelles ...	5.000.000	1.000.000
Acquisition du parc Rivière à Bordeaux .....	12.535.000	1.200.000
Total chapitre I .....	182.735.000	7.100.000

Intitulé des opérations	Montant total	Montant F.I.Q.V.
Grands sites nationaux .....	3.000.000	1.500.000
Aménagement du domaine de Chambord .....	200.000	200.000
Aménagement des étangs du Languedoc-Roussillon .....	2.550.000	1.550.000
Acquisition par l'état de la majorité du lac de Grand-lieu .....	2.929.500	1.930.000
<b>Total chapitre II .....</b>	<b>8.679.500</b>	<b>5.180.000</b>
Restauration du littoral breton à la suite de la catastrophe de l'Amoco-Cadiz .....	7.000.000	2.400.000
Elaboration de plans concertés de lutte contre le bruit .....	9.000.000	1.500.000
Promotion et développement des technologies industrielles propres .....	10.000.000	3.000.000
Mise en place du C.E.D.R.E. ....	11.805.000	1.500.000
Réseaux d'Assainissement .....	1.000.000	1.000.000
Développement de procédés de tri des ordures ménagères .....	30.000.000	1.000.000
Participation de la Délégation à la qualité de la vie au programme de l'O.P.I.T. ....	3.710.000	1.000.000
<b>Total chapitre III .....</b>	<b>72.515.000</b>	<b>11.400.000</b>

Intitulé des opérations	Montant total	Montant F.I.Q.V.
Création d'une base de nature et de loisirs du lac de Madine .....	10.365.000	831.000
Expérimentation en matière de signalique des plages .....	530.000	300.000
Programme d'opérations exemplaires d'aménagement des plages .....	2.500.000	900.000
Etudes relatives à la protection et à l'aménagement des plages .....	1.600.000	800.000
Subvention à des collectivités locales pour études et réalisations d'aménagements légers expérimentaux .....	3.600.000	1.300.000
Participation au financement des études .....	600.000	300.000
Subvention à des associations .....	1.200.000	400.000
Pase de nature et de loisirs de Combrit île Tudy .....	2.000.000	1.000.000
<b>Total chapitre VII .....</b>	<b>22.395.000</b>	<b>5.831.000</b>

Intitulé des opérations	Montant total	Montant F.I.Q.V.
Journée de l'Arbre .....	1.500.000	1.500.000
Lancement d'un programme d'information et de formation des élus locaux .....	944.000	400.000
Lancement d'une campagne nationale d'information sur la qualité architecturale et d'un programme de formation à l'intention des équipes des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement ..	1.400.000	1.000.000
Mise en place d'un C.P.I.E. dans le département d'Indre-et-Loire .....	2.648.000	600.000
Journée du Soleil .....	2.000.000	300.000
Chantiers de jeunes .....	8.883.686	2.000.000
Année internationale de l'enfant .....	10.049.000	6.084.000
Participation de l'Etat au fonctionnement de l'Ecole d'architecture de Nantes .....	500.000	500.000
<b>Total chapitre VIII .....</b>	<b>27.925.486</b>	<b>12.384.000</b>
<b>Total général .....</b>	<b>318.739.986</b>	<b>45.895.000</b>

### SECTION III

#### **L'accroissement des interventions dans le domaine de l'eau recouvre en fait une stagnation de l'ensemble des autres autorisations de programme.**

Si l'on s'attache à l'étude des autres chapitres de dépenses en capital, on observe que les crédits d'intervention dans le domaine de l'eau (gestion des ressources et régularisation des cours d'eau), correspondant aux nouvelles attributions du Ministère en matière d'hydrologie sont à l'origine de l'augmentation des autorisations de programme en 1980 ; les crédits supplémentaires dégagés pour cette action l'an prochain atteignent en effet 62 millions de francs sur les deux chapitres 57-12 et 67-10.

Or la différence entre les autorisations de programme inscrits pour les deux années 1979 et 1980 ressort à 48,7 millions de francs. Si l'on tient compte également du transfert des crédits d'espaces verts à une autre section du budget (urbanisme et paysages), on constate en fait une stagnation globale des crédits d'équipement des titres V et VI en autorisations de programme.

Les crédits de paiement enregistrent une évolution plus favorable : déduction faite des interventions dans le domaine de l'eau, les crédits de paiement du titre VI augmentent de 44 % par rapport à 1979.

## A. — L'ACCROISSEMENT CONSIDÉRABLE DES CRÉDITS D'INTERVENTION DANS LE DOMAINE DE L'EAU

Il est lié aux nouvelles responsabilités que vient de se voir confier le ministère de l'Environnement et du Cadre de vie. Il résulte en effet de l'article premier du décret n° 79-460 du 11 juin 1979, portant transfert d'attributions du ministère des Transports au ministère du Cadre de vie que, « à l'exception de la gestion du domaine public fluvial affecté à la navigation et de la police des eaux sur ce domaine, toutes les attributions actuellement exercées par le ministère des Transports en ce qui concerne les eaux non maritimes, gestion du domaine public, police, annonce des crues, défense contre les inondations, sont transférées au ministre de l'Environnement et du Cadre de vie. »

*La commission des Finances avait souhaité l'an passé qu'intervienne cette réforme. Pour mener une grande politique de l'eau, il fallait que le Ministère regroupe les moyens financiers alors dispersés.*

En 1980, conformément à cette nouvelle mission, les crédits d'intervention dans le domaine de l'eau sont renforcés.

Ils s'élèvent en effet, si l'on totalise les deux chapitres 57-12 et 67-10, à 139,71 millions de francs contre 77,71 millions en 1979 (+ 79,8 %).

Les crédits du chapitre 57-12 (art. 10) représentent 26,8 millions de francs destinés à des études, acquisitions et travaux d'équipement pour les eaux continentales et marines.

Les crédits correspondants étaient inscrits jusqu'en 1979 aux chapitres 53-33 et 53-34 du ministère des Transports.

Ils ont pour objet de rémunérer des études générales (dans le domaine de l'annonce des crues, par exemple, ou pour l'amélioration des connaissances hydrologiques, ou encore dans le domaine de la pollution). A concurrence de 3,2 millions de francs, cette dotation doit également permettre de moderniser les services d'annonce rapide des crues, notamment dans les bassins de la Garonne, des Pyrénées orientales et du Gard. Mais l'essentiel du crédit (11,4 millions de francs) rémunère des travaux de défense contre les eaux lorsque l'Etat est maître d'ouvrage : ainsi en est-il pour les digues de la Loire. En 1980, 7 millions de francs seront consacrés à leur renforcement.

Les crédits de subventions du titre VI passent de 77,71 à 112,91 millions de francs (+ 45,3 %). On constate tout d'abord que les dotations au titre de l'écrêtement des redevances industrielles, du financement des contrats de branches et autres interventions régressent de 2,25 % en autorisations de programme (21.815.000 F

contre 22.515.000 F l'an passé). Ainsi le coût de l'écrêtement et des contrats de branche se trouve stabilisé à 14 millions de francs. On observe également l'ouverture d'un crédit de 500.000 F destiné au financement de cellules d'études du débit des cours d'eau. Mais l'essentiel de la progression résulte du renforcement substantiel du crédit destiné aux barrages et à la protection contre les eaux : il passe de 55,4 millions à 90,6 millions de francs (63,5 %).

Il se répartirait entre les différentes actions suivantes :

— protection contre les eaux . . . . .	18 millions de francs
— opérations outre-mer . . . . .	3,2 millions de francs
— grands barrages . . . . .	69,4 millions de francs

Cette dernière rubrique correspond à la construction des deux barrages de Naussac et de Villerest. En 1979, les crédits ouverts s'élevaient à 55,2 millions de francs (+ 25,7 %). Le barrage de Naussac a pour objet le relèvement du débit d'étiage de la Loire et de l'Allier. Il devrait être terminé fin 1979 pour être mis en eau début 1980. Son coût total est évalué à 215 millions de francs. Le coût initialement prévu en 1975 était de 120 millions de francs.

Le barrage de Villerest, situé à six kilomètres en amont de Roanne sur la Loire a pour objet le relèvement des débits d'étiage de la Loire et l'écrêtement des crues. Il devrait être terminé au début de 1982 : son coût total est actuellement estimé à 421 millions de francs (il était de 180 millions de francs en 1975).

Fin 1978, 121,41 millions de francs d'autorisations de programme avaient été délégués et 192 millions de francs doivent l'être à la fin de 1979.

Le financement de ces deux ouvrages est assuré de deux manières :

a) L'Agence de Bassin Loire-Bretagne participe pour 30 % au montant des travaux. En effet, ces deux barrages font partie d'un programme d'intervention de l'Agence pour l'amélioration de la ressource en eau dans le bassin Loire-Bretagne qui comprend la mise en place de quelques grands barrages (aménagement de la Loire et de la Vilaine, barrage de Drennec), la construction de petits barrages et la réalisation de forages. Pour ce faire, elle a d'ailleurs institué, pour le barrage de Villerest qui a un rôle d'écrêteur de crues, une redevance particulière au titre de la protection contre les inondations : elle représente 30 % de la participation de l'Agence à ce barrage.

b) Pour sa part, la participation de l'Etat ressort à 70 % du montant des travaux, soit :

— 55 % sur le budget du ministère chargé de l'Environnement :

— 15 % sur les budgets du ministère de l'Agriculture pour Naussac et du ministère des Transports pour Villerest.

Cette répartition correspond aux différents objectifs poursuivis par les ouvrages concernés : soutien d'étiage et amélioration de la qualité des eaux (Environnement) — écrêtement des crues (Transports) — besoins en irrigation (Agriculture).

Le transfert des attributions relatives à la lutte contre les inondations au ministère de l'Environnement conduit à prévoir qu'à partir de 1980 la participation de l'Etat au financement du barrage de Villerest sera inscrite intégralement (soit 70 %) au budget de ce Ministère.

#### B. — UNE PROGRESSION MODÉRÉE DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DES RÉSERVES ET PARCS NATURELS

L'évaluation de leurs moyens disponibles en 1979 se révèle parfois malaisée compte tenu des différences de nomenclature budgétaires. Mais il est juste de reconnaître qu'à partir de 1980, nous disposerons d'un document faisant clairement apparaître, dans les chapitres budgétaires, la destination exacte des crédits destinés à la protection de la nature. Compte tenu de ces réserves sur les difficultés d'appréciation pour 1979, il apparaît que les crédits destinés aux réserves et parcs naturels (chap. 57-11 et 67-11) passeront de 41.850.000 F en 1979 à 45.600.000 F en 1980, soit + 8,9 %. Si l'on analyse les seules subventions d'équipement, la progression est plus forte : 12,5 % (43,2 millions de francs contre 38,4 millions en 1979).

*Elle n'est toutefois pas aussi satisfaisante qu'il y paraît puisqu'elle bénéficie principalement aux parcs naturels nationaux.*

L'évolution selon les différents types d'action se présente comme suit :

— parcs naturels nationaux : 21,2 millions de francs contre 18 millions de francs en 1979 (+ 17,7 %) ;

— zones périphériques des parcs nationaux : 11 millions de francs contre 10,4 millions de francs en 1979 (+ 5,7 %) ;

— parcs naturels régionaux : 10,5 millions de francs contre 9,5 millions de francs en 1979 (+ 10,5 %) ;

— réserves naturelles : 500.000 F (crédits inchangés).

Si la progression des moyens affectés à l'équipement des parcs nationaux est satisfaisante, les autres évolutions de crédits ne semblent pas de nature à répondre aux intentions affirmées, qu'il s'agisse des parcs régionaux, des zones périphériques ou des réserves naturelles.



On peut faire, à cette occasion, le point sur l'ensemble de ces actions de protection de la nature.

### 1. *Les parcs nationaux.*

Ils couvrent 277.951 hectares, soit 0,55 % du territoire national. Jusqu'à cette année, il existait 5 parcs. Mais le décret du 18 août 1979 vient, après de longues années d'attente et de négociations, de créer le parc du Mercantour : il pourrait être effectivement mis en place le 1<sup>er</sup> janvier 1980. Compte tenu de cette création (68.500 hectares), la superficie consacrée aux parcs s'élève maintenant à 347.000 hectares.

Plusieurs projets de parcs sont actuellement à l'étude sans qu'aucun ne paraisse proche de la phase de réalisation :

*Ariège* : Les consultations préalables se sont déroulées fin 1978. La procédure est suspendue en raison des réserves des élus locaux et d'associations de protection de la nature apparues au cours de ces consultations.

*Ile-d'Hyères* : La procédure, interrompue, sera reprise en 1980.

*Iles-Chausey* : Une mission d'étude a été mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 1978. La procédure de création devrait pouvoir être engagée à la fin de 1979 ou au début 1980 par les consultations préalables.

*Guadeloupe* : Une mission d'étude a été mise en place le 1<sup>er</sup> avril 1978. La procédure de création sera engagée à la fin de 1979 ou au début de 1980 par les consultations préalables. En outre une réflexion est engagée pour la création de parcs nationaux en Guyane et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Des décisions seront prises d'ici à la fin de l'année au sujet de la mise en place d'une mission d'étude.

L'évolution des crédits alloués par l'Etat est retracée dans le tableau ci-dessous.

SUBVENTIONS DE L'ÉTAT

(En milliers de francs.)

	Fonctionnement chapitre 36-01			Equipement (A.P.) chapitre 67-11 (chapitre 67-01 dans ancienne nomenclature)	
	1978	1979	1980	1978	1979
Cévennes .....	5.040	6.000	6.600	4.000	4.000
Ecrins .....	5.520	6.550	7.250	4.000	4.000
Port-Cros .....	1.415	3.010	3.270	2.000	1.935
Pyrénées occidentales .....	4.068	4.810	5.400	1.800	3.000
Vanoise .....	3.960	4.640	5.250	1.800	2.000
Porquerolles .....	1.569	674	730	1.400	1.565
Mercantour .....	»	3.644	(1) 4.200	»	1.500
Divers .....	»	1.356	»	»	»
Nouveaux parcs .....	»	»	(2) 809	»	»
<b>Total</b> .....	<b>21.572</b>	<b>30.684</b>	<b>(1) 33.509</b>	<b>15.000</b>	<b>18.000</b>

(1) Plus un report de 2.000.000 F provenant du budget 1979, du fait de la mise en place retardée de ce parc par rapport aux prévisions initiales.

(2) Crédits réservés au fonctionnement de nouveaux parcs susceptibles d'être créés en cours d'année.

2. Les zones périphériques des parcs nationaux.

Un bilan des moyens mis en œuvre et des résultats acquis dans les zones périphériques depuis la création des parcs nationaux a été réalisé l'an dernier. Il a permis de faire apparaître l'effort financier consenti par l'Etat mais aussi certaines faiblesses du système.

Une instruction récente du Premier ministre vient de rappeler que, pour l'avenir :

— l'aménagement des zones périphériques doit être orienté vers le soutien des activités rurales et apparaître comme un complément de l'action entreprise dans le parc ;

— les directeurs des parcs doivent être associés plus étroitement à la préparation et au suivi du programme spécifique d'aménagement de la zone périphérique de leur parc ;

— les zones périphériques des parcs nationaux doivent être un terrain d'application exemplaire des actions d'aménagement et de

développement des zones rurales fragiles bénéficiant du concours du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) et des crédits du département de l'environnement (chap. 67-11).

Le tableau suivant récapitule les moyens mis en œuvre au cours des deux dernières années :

(En milliers de francs.)

Zones périphériques des parcs	1978			1979		
	F.I.A.N.E.	F.R.R.	Total	Budget environnement	F.R.R.	Total
Cévennes .....	3.500	4.500	8.000	3.500	4.500	8.000
Ecrins .....	3.300	1.950	5.250	2.020	2.015	4.035
Pyrénées occidentales .....	2.565	4.885	7.450	4.500	2.808	7.308
Vanoise .....	1.080	1.720	2.800	1.235	1.465	2.700
Mercantour .....	2.555	»	2.555	445	»	445
Ariège .....	800	»	800	»	»	»
Crédits d'étude .....	1.000	»	1.000	»	»	»
<b>Total .....</b>	<b>14.800</b>	<b>13.055</b>	<b>27.855</b>	<b>11.700</b>	<b>10.788</b>	<b>22.488</b>

F.I.A.N.E. : Fonds interministériel d'actions pour la nature et l'environnement.

F.R.R. : Fonds de rénovation rurale.

Globalement, la répartition des crédits, par grandes catégories d'opérations, a été la suivante au cours des années 1978 et 1979 :

- maintien et développement de l'agriculture (amélioration des conditions de l'exploitation agricole et pastorale) ..... 17 %
- promotion et maîtrise du tourisme rural (gîtes ruraux, sentiers, parkings) ..... 33 %
- équipements publics pour l'amélioration des conditions de vie (assainissement, électrification, adduction d'eau, voirie, constructions et services publics) .... 32 %
- protection du patrimoine naturel et culturel, et des sites et paysages ..... 11 %
- divers ..... 7 %

### 3. *Les parcs naturels régionaux.*

Il existe actuellement 21 parcs régionaux, couvrant 2.438.400 hectares (soit 4,5 % du territoire national) et englobant une population de 846.000 habitants.

L'année 1979 a vu la création du parc régional du Marais poitevin, Val-de-Sèvres et Vendée, qui avait été mis à l'étude en 1975. Ce parc intéresse trois départements (Deux-Sèvres, Charente-Maritime et Vendée) et 108 communes sur une superficie de 200.000 hectares.

Il existe actuellement deux projets de parc naturel régional :

-- La région Picardie, le 2 février 1979, a engagé la création du parc dit de Picardie-Maritime. Ce projet est à l'étude.

Il intéresse le département de la Somme, 110 communes sur une superficie de 80.000 hectares. Sa création est prévue pour le début de 1981.

— Le 19 juin 1979 le Conseil régional d'Ile-de-France a mis à l'étude le parc de la Vallée de Chevreuse. Ce projet intéresse le département des Yvelines, 13 communes sur 15.000 hectares et concerne 18.000 habitants. Il faut noter cependant que le Conseil régional d'Ile-de-France a assorti son vote du refus de participer aux frais de fonctionnement. La création du parc est envisagée pour la fin de l'année 1982.

— Le projet du parc des Ardennes est actuellement suspendu, à la demande des élus locaux qui estiment que, dans la conjoncture actuelle, ce projet n'est pas prioritaire.

### 4. *Les réserves naturelles.*

Comme le souligne une réponse faite à votre Rapporteur : « le retard pris sur le plan initial (création de 100 réserves avant 1982) ne sera pas entièrement comblé ». Le projet de budget n'apporte pas en effet de nouveaux moyens financiers importants.

En 1978, il n'a été créé aucune réserve ; pour 1979, 14 réserves sont en projet plus ou moins avancés. Il en existe d'ores et déjà 36, le chiffre total serait donc de 50 en 1980.

En 1979 : la création des réserves suivantes est prévue d'ici la fin de cette année :

- Vallée de Grand-Pierre et de Vitain (Loir-et-Cher), 306 hectares.

- Contamines Montjoie (Haute-Savoie) 5.500 hectares.
- Etang de Saint-Ladre (Somme), 13 hectares.
- Bois du Parc (Yonne), 70 hectares.
- Delta de la Dranse (Haute-Savoie), 49 hectares.
- Gorges de l'Ardèche (Ardèche et Gard), 1.200 hectares.
- Domaine de Beaugillot (Manche), 120 hectares.
- Archipel des Cerbicales (Corse du Sud), 40 hectares.
- Saint-Philippe-Marelongue (île de la Réunion), 70 hectares.
- Lac de Grand-Lieu (Loire-Atlantique), 2.695 hectares.
- Ile Trevorc'h (Finistère), 76 ares.
- Réserve d'Iroise (Finistère), 30 hectares.
- Réserve du Cap-Sizun (Finistère), 16 hectares.
- Réserve du Pinail (Vienne), 135 hectares.

### C. — LES MOYENS D'ACTION DES AGENCES SPÉCIALISÉES

Celles-ci tendent à devenir des instruments privilégiés pour la lutte contre les pollutions et les nuisances. Après les Agences financières de Bassin en 1964 et l'Agence nationale pour la récupération de l'élimination des déchets (A.N.R.E.D.), créée et mise en place en 1977, l'année 1980 doit enfin voir la création de l'Agence de l'atmosphère.

#### 1. *L'Agence de l'atmosphère.*

Elle est attendue depuis quatre ans, puisque le Conseil des ministres en a délibéré pour la première fois le 24 décembre 1975 !

Conformément à l'avis du Conseil d'Etat qui a estimé que la création de l'Agence de l'air relevait du domaine de la loi, le Gouvernement a adopté en Conseil des ministres du 25 avril 1979 un projet de loi instituant l'Agence de l'atmosphère.

La loi de finances pour 1979 avait ouvert à ce titre un crédit de 18 millions de francs (3 millions de crédits de fonctionnement et 15 millions de crédits d'intervention). Il s'y ajoutait 4 millions de francs de dotation en capital prélevés sur les crédits du Fonds pour la Qualité de la vie. En raison du retard apporté à sa mise en place, une fraction du crédit ouvert — 8 millions de francs — a été utilisée à la création ou à l'extension de réseaux de surveillance (Paris, Lyon, Fos, Grenoble, etc.).

Pour 1980, l'estimation du crédit nécessaire a été révisée en baisse, car il est peu probable que cette agence soit installée avant la fin du premier semestre. Elle disposera d'une dotation totale de 12 millions de francs, soit 2 millions au titre du fonctionnement (chapitre 44-10, article 30) et 10 millions destinés au financement de ses interventions (chap. 67-51, art. 30). L'article unique du projet de loi

précise que la future Agence de l'atmosphère sera « chargée de faciliter et de réaliser des actions de surveillance, de prévention et d'information en matière de pollutions atmosphériques ». Il souligne également qu'elle pourra participer aux efforts de recherche.

Quant à ses modes d'intervention, le texte indique que « l'Agence peut attribuer des subventions et consentir des prêts ». Elle pourra également recevoir des redevances sur les inventions et procédés nouveaux à la réalisation desquels elle aurait contribué.

Il semblerait donc que le Gouvernement ait renoncé sur ce point à la mise en œuvre du principe selon lequel le « pollueur doit être le payeur ». Le projet de décret n'excluait pas la possibilité pour l'Agence de percevoir des redevances auprès des entreprises ou installations polluant l'atmosphère. Cette perspective a disparu du projet de loi.

En tout état de cause, il serait opportun que l'Agence vienne renforcer l'action jusqu'alors entreprise en matière de contrôle et de lutte contre la pollution atmosphérique par l'intermédiaire des différents réseaux de surveillance ou d'alerte

En effet, si de 1971 à 1977 on estime que la pollution due au dioxyde de soufre et au monoxyde de carbone a diminué de 25 % en moyenne, l'évolution de la pollution résultant du plomb est particulièrement préoccupante ; on observe en effet un fléchissement de 25 % des niveaux de pollution entre 1972 et 1974, suivi d'un accroissement en 1976 ramenant sensiblement au niveau de 1972 ; puis d'une augmentation de 40 % entre 1976 et 1977 et d'un nouvel accroissement de 15 % entre 1977 et 1978.

*Dans l'ensemble, le niveau de la pollution de l'air s'est accru en 1978 : c'est ainsi que le réseau d'alerte de Rouen a déclenché en 1978 16 alertes durant un total cumulé de 86 h 30, contre 39 heures en 1975, et que les émissions des centrales d'E.D.F. ont dû être réduites à 149 reprises, contre 87 en 1977.*

Cette dégradation, sans doute imputable pour partie à des conditions atmosphériques défavorables, doit être stoppée.

Votre Rapporteur souhaite que la mise en place de l'Agence de l'atmosphère intervienne rapidement pour renforcer les moyens de lutte actuellement existants, qui ne paraissent pas suffisants pour endiguer la progression de cette forme de pollution particulièrement néfaste pour la santé des Français.

## *2. L'Agence nationale pour la récupération des déchets.*

L'économie réalisée en raison du report de l'installation de l'Agence de l'atmosphère va permettre en 1980 de renforcer de manière substantielle les crédits d'intervention affectés à l'Agence

des déchets. Les cinq millions dégagés sur la dotation de l'Agence de l'atmosphère compléteront celle bénéficiant à l'Agence des déchets : celle-ci passera de 7 millions en 1979 à 15 millions en 1980 (+ 115 %).

Compte tenu de la subvention de fonctionnement, inscrite au chapitre 44-10 article 30, l'ensemble des moyens financiers consacré par le ministère de l'Environnement à l'Agence des déchets progressera de 56 % l'an prochain, passant de 17 à 26,51 millions de francs.

Il faut en outre noter qu'une taxe parafiscale sur les huiles minérales et synthétiques a été créée récemment (décret n° 79-517 du 30 juin 1979) au profit de l'Agence. Son montant est fixé à 40 F/t jusqu'au 31 décembre 1980. Le produit de cette nouvelle taxe, conformément aux dispositions de l'article 13 de la directive européenne relative à l'élimination des huiles usagées, est destiné à financer un ramassage exhaustif des huiles usagées et à contribuer à leur élimination suivant la technique concourant à la meilleure valorisation, et notamment la régénération. Un Comité de Gestion, présidé par le directeur de la Prévention des pollutions, composé de six représentants de l'Etat ou de l'A.N.R.E.D. et de 4 représentants des professions concernées par le ramassage et l'élimination des huiles usagées, est chargé de la répartition annuelle du produit de la taxe.

Parallèlement à ces dispositions fiscales, une nouvelle réglementation relative à la récupération et à l'élimination des huiles usagées devrait être publiée à l'automne 1979.

Afin de permettre leur contrôle par l'Administration, les activités de ramassage et d'élimination seront subordonnées à la délivrance d'un agrément.

Après moins de deux ans d'activité, on peut dresser un premier bilan de l'Agence des déchets. Etablissement public à caractère industriel et commercial, l'Agence intervient sous des formes multiples : subventions, prêts, avances remboursables, participation au capital.

Son action a d'ores et déjà été sensible dans la lutte contre les décharges sauvages.

L'article 14 de la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux confie aux départements la charge, pendant 5 ans, d'assurer l'élimination des déchets abandonnés lorsque les responsables des abandons ne sont pas identifiés et que l'élimination entraîne des sujétions particulières pour les communes et leurs groupements (cas par exemple de l'enlèvement des épaves de véhicules, de la suppression des décharges sauvages).

La loi prévoit pour ces opérations l'aide de l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets. Avant la mise en place de cet organisme, des aides du Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement (F.I.A.N.E.) à hauteur de

1.163.000 F ont été accordées à de premières opérations réalisées en 1976 et 1977.

Depuis 1978, l'Agence a apporté son concours financier à 54 départements qui ont lancé des opérations de lutte contre les déchets et décharges sauvages. Au total plus de 14 millions de francs ont été affectés à ces actions en 1978 pour un volume global de travaux engagés ou projetés de 36 millions de francs.

Il en ressort donc un taux de subvention de l'ordre de 40 %.

Même si les sommes consacrées ne paraissent pas très importantes eu égard à l'ampleur des besoins, cette action va dans la bonne direction. L'augmentation de la subvention de l'Agence des déchets en 1980 devrait permettre de l'amplifier. L'annexe I du présent rapport présente la liste des opérations bénéficiaires. L'Agence a également multiplié ses interventions pour la récupération et le recyclage du papier. L'objectif du VII<sup>e</sup> Plan en la matière était de porter le taux d'utilisation des vieux papiers de 37 % en 1976 à 45 % en 1980. L'Agence a contribué à cette action en accordant en 1978 et au premier semestre de 1979 13,4 millions de francs pour financer des équipements destinés à permettre une augmentation de plus de 60.000 tonnes par an de fibres cellulosiques de récupération.

Enfin, l'Agence a apporté son concours à diverses opérations de démonstration concernant le compostage et le tri mécanique des ordures ménagères : 5 millions de francs en 1978. Mais l'aide à l'acquisition de matériel de collecte provient des ministères de l'Agriculture et de l'Intérieur (47,3 millions de francs en 1979).

En matière de collecte et de traitement des ordures ménagères, les collectivités locales ont engagé au cours des dernières années un effort particulièrement important. On considère qu'actuellement plus de 90 % de la population bénéficient d'un service de collecte au moins hebdomadaire contre 80 % en 1971. Désormais la très grande majorité des communes de plus de 500 habitants satisfait à cette obligation de la loi de 1975 ; mais des difficultés demeurent encore pour des petites communes rurales, notamment dans les départements de montagne.

En ce qui concerne le traitement des ordures ménagères, une enquête réalisée par le ministère de l'Environnement et du Cadre de vie en 1978 a permis de recenser 381 installations (incinération 152, incinération avec récupération de chaleur 28, traitement mixte 40, compostage 54, broyage 107) desservant une population d'environ 28 millions d'habitants (contre 12,7 millions en 1970). Parmi ces procédés, celui de la décharge d'ordures broyées s'est beaucoup développé au cours de ces cinq dernières années en raison de son coût relativement peu élevé et de la possibilité de le faire évoluer vers le compostage ou d'autres procédés de valorisation exigeant un broyage préalable.



Par ailleurs, les déchets d'environ 15 % de la population sont mis en décharge contrôlée, le reste (32 %) étant encore mis en décharge brute.

La plupart de ces équipements ont été mis en place à l'initiative de communes regroupées en syndicats intercommunaux.

### INSTALLATIONS DE TRAITEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES

Résultats cumulés pour la France en 1978

Type de traitement	Nombre d'unités	Population desservie (hab.)	Population desservie pourcentage	Fraction de population desservie à l'échelon national	Capacité traitement (t/d)	Capacité traitement pourcentage	Augmentation de capacité de traitement par rapport à 1975
Incinération .....	152	7.511.000	27 67	14 35	7.146	27 67	+ 23 %
Incinération avec récupération de chaleur .....	28	11.026.000	40	21	10.705	40	+ 31 %
Traitement mixte ou compostage + incinération .....	40	3.151.500	12 21	6 11	3.100	12 21	+ 28 %
Compostage .....	54	2.538.000	9	5	2.309	9	+ 33 %
Broyage .....	107	3.377.100	12	6	3.160	12	+ 94 %
<b>Total .....</b>	<b>381</b>	<b>27.603.600</b>	<b>100</b>	<b>52</b>	<b>26.420</b>	<b>100</b>	<b>+ 34 %</b>

#### D. — L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'ÉTUDES ET DE RECHERCHE

##### 1. L'Atelier central de l'Environnement.

Chargé de réaliser et de diffuser la méthodologie des études d'impact et de préparer l'avis du ministère de l'Environnement sur les projets les plus importants comportant une étude d'impact, il voit sa dotation d'équipement reconduite en 1980 : 5 millions de francs inscrits au chapitre 57-51 (art. 20) ; sur cette somme, 2 millions sont consacrés à des contrats d'études.

En 1978, 4.500 études d'impact ont été rendues publiques : deux tiers concernaient des projets présentés par des personnes privées ; un tiers des projets publics. Un quart de ces études concernait des installations classées.

Les études d'impact mises à la disposition du public en 1978 concernaient les opérations suivantes :

Constructions (Z.A.C., lotissements, constructions soumises à P.C.) .....	800
Travaux agricoles (défrichements, remembrements) ..	1.200
Installations classées (y compris stations d'épurations, décharges d'ordures ménagères, usines de traitement d'ordures ménagères) .....	1.850
Mines et carrières .....	150
Routes et autoroutes .....	200
Ouvrages de production et transport d'énergie électrique .....	60
Ouvrages de stockage et d'adduction d'eau .....	60
Aménagements touristiques (terrains de camping, caravaning, bases de loisirs) .....	50
Aménagement de cours d'eau .....	10
Ports .....	6
Divers .....	14

Le nombre d'études d'impact mises à la disposition du public en 1979 devait être au moins égal à celui de 1978.

Il semble qu'au total le mécanisme institué par l'article 2 de la loi relative à la protection de la nature se mette en place d'une manière satisfaisante.

Par contre, dans le cadre du système actuel, un effort est à consentir par les maîtres d'ouvrage, avec l'aide des services du ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, pour prendre en compte pleinement et dès les premières études d'un projet les préoccupations d'environnement.

De même l'étude d'impact est un document destiné à être mis à la disposition du public. Les conditions de cette mise à disposition ne sont pas toujours ressenties comme satisfaisantes, soit par manque d'information sur les dossiers disponibles dans un département donné, soit du fait du caractère trop technique, hermétique de certaines études, soit encore parce que les modalités actuelles des enquêtes ne permettent pas un large échange sur les études.

Enfin, il convient de développer la connaissance des impacts des ouvrages sur l'environnement.

**Il est peu vraisemblable que la simple reconduction de la dotation de l'Atelier central permette d'entreprendre une action importante dans ces différentes directions.**

## 2. Le renforcement des crédits d'études.

Ceux-ci se rattachent à deux chapitres du nouveau budget du ministère chargé de l'Environnement.

La dotation (en autorisations de programme) du chapitre 57-50 s'établit à 5.090 millions de francs. Pour autant qu'il soit possible de la reconstituer, la dotation de 1979 représentait 2.550 millions de francs. La majoration est donc de 98,9 %.

Il faut tout principalement noter le crédit de 3.090.000 F correspondant à des études des facteurs explicatifs de l'état et de l'évolution de l'environnement et du patrimoine naturel. Elles permettront la réalisation de synthèses nécessaires à la mise au point des politiques de l'environnement. De plus, les études concernant la protection de la nature s'élèvent à 1,7 million de francs se répartissant ainsi :

— réserves naturelles .....	385.000
— faune et flore .....	815.000
— chasse .....	100.000
— pêche .....	400.000

On peut également relever le crédit de 250.000 F destiné à la réalisation d'études sur les pollutions de l'air et les nuisances dues au bruit.

Enfin, les dotations destinées aux statistiques pour l'évaluation de l'environnement sont accrues de 19,5 % : 3,26 millions de francs en 1980 contre 2,75 millions l'an passé. Elles doivent permettre l'élaboration d'un système complet d'informations, d'indicateurs et de comptes sur l'état et l'évolution de l'environnement et du patrimoine naturel.

Au total, l'ensemble des crédits d'études — qui sont désormais parfaitement bien isolés au sein du titre V — passeront de 5,39 millions à 8,65 millions de francs (+ 60 %).

On peut ainsi souhaiter que les éléments d'information recueillis permettront la mise en œuvre d'une politique de l'environnement plus assurée, parce que fondée sur des bases scientifiquement déterminées.

Pour terminer, il paraît opportun de faire apparaître dans cette étude l'évolution des crédits du Fonds de la recherche scientifique et technique qui s'intéresseront plus particulièrement à la protection de l'environnement. Pour 1980, ils progresseront de 9,5 % représentant 27.388.000 F contre 25.002.000 F en 1979. En revanche, les crédits de paiement baisseront de 8 %.

Comme l'en passé, la masse la plus importante (10,95 millions de francs) sera consacrée aux recherches sur les milieux physiques (pollutions, eau, air, sol, déchets).

## E. — L'AIDE AU DEVELOPPEMENT DE TECHNOLOGIES SANS NUISANCE

Il apparaît de plus en plus évident que l'antipollution est moins coûteuse que la dépollution dont les effets néfastes se diluent en outre dans tout le milieu.

Les « technologies propres » visant en effet la réduction à la source des pollutions au sein même des processus où elles sont engendrées, permettent le recyclage de l'eau, ne créent que peu ou pas de déchets ou encore facilitent la valorisation secondaire de certains polluants en tant que matières premières.

Certaines expériences ont déjà été tentées : c'est ainsi que la plus récente extension de raffinerie, correspondant à un doublement de capacité, s'est faite sans augmentation du flux global de pollution, en mettant en œuvre des économies d'eau, des recyclages et des traitements poussés. Mais une telle politique suppose un effort important de recherche et d'innovations. Il a été décidé, le 20 mars 1979, lors de la réunion du Comité interministériel pour la qualité de la vie, de promouvoir la découverte et le développement des techniques propres.

Les principales mesures adoptées sont :

— La création d'un groupe interministériel de coordination des actions de l'Etat en faveur de la promotion et du développement de technologies propres. Il s'est réuni pour la première fois le 31 mai 1979.

— La création d'une ligne budgétaire spéciale au ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, destinée tant à la recherche qu'à la démonstration. Pour 1980, la dotation inscrite au chapitre 67-51 s'élève à 2 millions de francs.

**Même si elle va dans le bon sens, on peut se demander si cette mesure est suffisante pour marquer un infléchissement notable de la politique du Gouvernement en ce domaine.** N'y avait-il pas déjà un crédit de 1,8 million de francs en 1978 pour développer les technologies propres ? La progression entre ces deux années paraît bien faible pour traduire le lancement d'une grande politique de recherche. D'ailleurs on s'aperçoit à la lecture de certaines réponses adressées par le Ministère que la dotation de 1980 aurait dû être de 9,5 millions de francs, soit 6,5 millions de francs pour la démonstration et 3 millions de francs pour les études. Ce changement de volume aurait été plus significatif d'un changement de politique.

La présentation de ces actions nouvelles — ou le renforcement des moyens des plus anciennes —, semble contradictoire avec l'affirmation que le volume global des autorisations de programme restera inchangé en 1980 par rapport à 1979. En réalité, l'ajustement de ces crédits provient d'un redéploiement de la masse budgétaire du Ministère qui a bénéficié en 1980 aux actions de protection de l'environnement (prévention des pollutions et protection de la nature). Ce redéploiement s'est effectué au détriment des actions de qualité de la vie proprement dite. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter à l'analyse par action, figurant dans le « bleu » budgétaire. Il apparaît ainsi que l'ensemble des autorisations de programmes de l'action 51 « Qualité de la vie » passe de 95.525.000 F à 65.590.000 F en 1980 (— 31 %). Il faut y voir bien entendu la conséquence du transfert des crédits d'espaces verts (13 millions de francs environ). Mais il est clair également que l'article 60 du chapitre 67-51 « Aménagement et valorisation des rythmes de vie » ne reçoit pas de dotation en 1980 et que le crédit de l'article 20 du chapitre 57-51 passe de 18.515.000 F en 1979 à 5.970.000 F l'an prochain.

Il est juste cependant de préciser que l'évolution des crédits de paiement pour les actions de qualité de la vie est positive, puisqu'ils progressent de 39 %, passant de 92,6 millions de francs à 128,7 millions en 1980.

## CONCLUSION

Malgré des difficultés de lecture certaines et de comparaison valables pour cette année seulement, votre Rapporteur se félicite de la remise en ordre budgétaire effectuée, qui prolonge celle intervenue en 1979 pour le F.I.A.N.E. devenu depuis Fonds pour la Qualité de la vie.

De ce fait, le contrôle parlementaire sur la destination des crédits va s'en trouver facilité à l'avenir.

De plus, dans une conjoncture budgétaire dont chacun mesure la difficulté, il est manifeste que des priorités ont été dessinées et que le redéploiement des moyens financiers s'est effectué au détriment d'interventions jugées moins immédiatement utiles : même si l'on tient compte des transferts budgétaires intervenus, il semblerait que les actions tendant à améliorer la qualité de la vie semblent pâtir l'an prochain de cette situation.

Votre Rapporteur estime qu'il conviendrait dans le prochain budget de corriger cette impression.

Enfin, il semblerait, à la lecture des réponses faites par l'administration aux questions de votre Rapporteur, que le Gouvernement ait renoncé à mettre en œuvre une « enveloppe budgétaire globale de l'environnement », comme l'avait suggéré il y a trois ans votre commission des Finances. Le Gouvernement avait annoncé sa création en juillet 1977 et réaffirmé son intérêt en janvier 1978 dans le but d'une meilleure coordination des moyens à mettre en œuvre pour protéger l'environnement.

Il reconnaît que la classification actuelle des crédits fournie dans l'état récapitulatif de l'effort en faveur de l'environnement n'est pas satisfaisante, car elle écarte certains types de crédits dont l'incidence favorable sur l'environnement n'est pas négligeable.

Mais le Ministère considère que « Si « l'enveloppe-environnement » n'a pu être encore définie d'une façon très satisfaisante, cela tient essentiellement à deux difficultés :

« — Il est difficile, dans de nombreux secteurs, de tracer les frontières de ce qui concerne l'environnement. Il en est ainsi pour les limites entre nuisances et sécurité, ou entre protection des sols ou maintien des équilibres naturels, et politique forestière globale à objectif économique. Il est certain que les actions engagées par

différents Ministères peuvent avoir des conséquences positives pour la défense de l'environnement même si ces actions ont pu être conçues en fonction de préoccupations différentes (techniques, économiques) ; il est alors difficile et parfois tout à fait arbitraire de déterminer quelle est, dans de telles actions, la part correspondant à la protection de l'environnement.

« — La prévision budgétaire en terme de « programme environnement » se révèle difficile lorsqu'on est en présence de chapitres dits « réservoirs » (F.A.R. par exemple), la répartition de ces chapitres n'intervenant qu'en cours d'années, après décision de répartition ou d'affectation par les organismes ou commissions habilités. »

Le Gouvernement estime donc qu'il est plus significatif de définir une « enveloppe-environnement » *a posteriori*.

Sans méconnaître l'intérêt sur le plan théorique et du développement de l'information d'une telle procédure, il faut souligner qu'elle n'a pas la même signification que celle que proposait votre Commission.

Grâce à la définition de cette enveloppe de crédits, elle souhaitait renforcer les pouvoirs réels d'impulsion et d'orientation du ministre chargé de l'Environnement au moment des arbitrages budgétaires et de la détermination des crédits.

La commission des Finances réaffirme donc son vœu de voir mise en œuvre cette procédure budgétaire.

## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a procédé le 17 octobre 1979 à l'examen du budget de l'Environnement.

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial, après avoir regretté la lenteur de la mise en place des chargés de mission départementaux, a présenté les principales lignes de force du budget.

A structure constante, le budget de l'Environnement s'établira à 467,8 millions de francs, en crédits de paiement, soit une progression de 12,1 % par rapport à 1979. L'essentiel de l'augmentation provient des opérations en capital dont les crédits s'accroissent de 14,7 %.

L'évolution des autorisations de programme est de + 17,2 %, soit 331,6 millions de francs.

Abordant les opérations en capital, le Rapporteur spécial a souhaité à nouveau que le Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles soit doté dès le début de l'année.

M. Marcellin a souligné que la forte majoration des autorisations de programme provenait surtout des interventions dans le domaine de l'eau (+ 45 %), en liaison avec le regroupement des attributions du Ministère. Quant aux parcs régionaux, il conviendra que le Gouvernement précise la politique d'aide qu'il entend poursuivre à l'issue du VII<sup>e</sup> Plan. Il a également noté que le retard pris pour la réalisation des réserves naturelles ne sera pas comblé et que l'Agence des déchets verrait ses crédits d'intervention doublés en 1980 : 15 millions de francs contre 7 l'an passé. En conclusion de l'analyse des crédits d'études, il a souhaité que les études d'impact soient présentées d'une manière plus claire et soient plus accessibles.

M. Fosset, approuvé par le Président Edouard Bonnefous, a souhaité que la vocation initiale du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie soit réaffirmée et que ses crédits ne soient pas utilisés à d'autres fins.

M. Goetschy a estimé que la France devait intervenir pour limiter la chasse à la baleine.

Après une question de M. Edouard Bonnefous, président, sur l'efficacité des nouvelles structures pour une véritable politique de



l'environnement, un large débat s'est instauré sur ce point où sont intervenus MM. Fosset, de Montalembert et Marcellin. M. Fosset a notamment estimé que la formule actuelle présentait l'inconvénient de réduire la part consacrée à l'environnement dans la nouvelle structure ministérielle. Il conviendrait, selon lui, de créer une mission interministérielle à l'environnement, sous l'autorité du Premier ministre.



*Sous réserve des observations présentées dans le présent rapport, votre commission des Finances vous propose, dans sa majorité, d'adopter les crédits de l'Environnement pour 1980.*

ANNEXE I

LES CONCOURS FINANCIERS DE L'AGENCE DES DECHETS AUX DEPARTEMENTS  
POUR LA LUTTE CONTRE LES DECHETS ET LES DECHARGES SAUVAGES

(En millions de francs.)

Département	Opération	Montant du programme	Subventions A.N.R.E.D.
Ain	Suppression de décharges sauvages.	0,700	0,210
Alpes de Haute-Provence	Suppression de décharges sauvages. Nettoyage d'itinéraires touristiques fréquentés.	0,200 0,200	0,080 0,100
Alpes-Maritimes	Nettoyage de la Vésubie et du Roquesteron et actions d'information.	1,480	0,505
Ardèche	Suppression de décharges sauvages. Nettoyage des gorges de l'Ardèche.	0,333 0,100	0,678 0,050
Ariège	Réaménagement de décharges supprimées.	1,416	0,708
Aveyron	Suppression de décharges sauvages.	1,500	0,450
Aube	Suppression de décharges sauvages. Recensement exhaustif des décharges.	0,040 0,085	0,016 0,042
Bouches-du-Rhône	Recensement exhaustif des décharges.	1,600	0,600
Charente-Maritime	Nettoyage des plages. Achat d'une machine à nettoyer les plages.	0,300 0,250	0,075 0,125
Corse	Suppression de décharges sauvages.	0,100	0,050
Côtes-du-Nord	Nettoyage des plages. Aménagement de décharges, repérage et information.	0,600 1,450	0,120 0,580
Creuse	Suppression de décharges sauvages.	0,052	0,016
Drôme	Suppression de décharges sauvages.	0,770	0,308
Eure	Suppression de décharges sauvages.	0,028	0,014
Eure-et-Loir	Suppression de décharges sauvages.	0,620	0,186
Gard	Suppression de décharges sauvages.	0,520	0,208
Gironde	Suppression de décharges sauvages.	0,548	0,165
Guadeloupe	Suppression de décharges sauvages.	0,503	0,251
Guyane	Suppression de décharges sauvages.	0,200	0,100
Hérault	Suppression de décharges sauvages. Suppression du dépôt d'arséniate de Lodève. Poursuite du programme élimination de décharges sauvages.	0,350 0,350 0,426	0,120 0,120 0,170
Indre-et-Loire	Suppression de décharges sauvages.	0,260	0,100
Isère	Suppression de décharges sauvages.	0,403	0,121
Landes	Suppression de décharges sauvages. Installation de conteneurs sur les aires de pique-nique.	0,249	0,100
Loir-et-Cher	Suppression de décharges sauvages.	0,162	0,065
Haute-Loire	Suppression de décharges sauvages.	0,520	0,260

Département	Opération	Montant du programme	Subventions A.N.R.E.D.
Loire	Suppression de décharges sauvages.	0,120	0,048
Loire-Atlantique	Suppression de décharges sauvages.	0,048	0,024
Lot	Suppression de décharges sauvages.	0,150	0,075
Maine-et-Loire	Suppression de décharges sauvages.	0,200	0,100
Manche	Suppression de décharges sauvages.	0,550	0,220
Mayenne	Suppression de décharges sauvages.	0,410	0,123
Meurthe-et-Moselle	Suppression de décharges sauvages.	0,144	0,057
Morbihan	Suppression de décharges sauvages.	0,600	0,300
Oise	Suppression de décharges sauvages.	0,620	0,248
Orne	Suppression de décharges sauvages.	0,394	0,197
Pyrénées-Atlantiques	Suppression de décharges sauvages.	0,350	0,105
Hautes-Pyrénées	Suppression de décharges sauvages.	0,430	0,129
Haut-Rhin	Suppression de décharges sauvages.	0,300	0,090
Savoie	Suppression de décharges sauvages, collecte des déchets encombrants.	0,420	0,210
Haute-Saône	Suppression de décharges sauvages.	0,875	0,213
Haute-Savoie	Suppression de décharges sauvages.	0,280	0,140
Seine-Maritime	Suppression de décharges sauvages.	0,800	0,400
Val-d'Oise	Suppression de décharges sauvages.	0,100	0,050
Var	Suppression de décharges sauvages.	0,400	0,160
Vaucluse	Suppression de décharges sauvages. Nettoyage des berges de la Durance et suppression de dépôts de réaménagement de décharges.	0,300 0,600	0,150 1,550
Vendée	Suppression de dépôts et réaménagement de décharges.	0,072	0,036
Haute-Vienne	Suppression de dépôts et réaménagement de décharges.	0,130	0,039
Yvelines	Nettoyement des berges de la Seine, enlèvement des dépôts sauvages.	2,240	1,120
Doubs	Suppression de décharges sauvages.	0,878	
Jura	Suppression de décharges sauvages.	0,049	0,465
Territoire de Belfort	Suppression de décharges sauvages.	0,459	
	— Club alpin français, suppression de décharges sauvages.	0,150	0,075
	— Ville de Nice. Toilette des collines niçoises.	0,800	0,350

Un premier bilan, dix-huit mois après le lancement de ce programme, fait apparaître :

- une meilleure organisation des programmes d'action :
  - par l'élaboration d'une programmation des interventions à caractère pluriannuel destinée à assainir progressivement le territoire départemental et établie de façon cohérente avec la mise en place des équipements de collecte et de traitement des ordures ménagères ;
  - par la prise en considération des actions préventives et des actions d'information et de sensibilisation, qui conditionnent la réussite des opérations de nettoyage ;
  - enfin par la mise en place de plus en plus fréquemment de « cellules d'études et d'interventions en matière de déchets » qui sont, selon les cas, soit rattachées au bureau de l'environnement de la préfecture ou bien aux services départementaux concernés (D.D.E., D.D.A., voire D.D.A.S.).
  
- des besoins d'élimination des déchets qui restent à satisfaire :
  - on constate que les mesures préventives retenues par certains départements (dans les espaces naturels, le littoral par exemple) ont à la fois révélé l'importance des besoins et conduit le département à transformer progressivement une mesure transitoire en service permanent. Il convient enfin de souligner qu'un problème de financement de ces actions se pose à terme : la moitié seulement des départements est concernée par des actions de ce type et des interventions devront se poursuivre pendant plusieurs années pour que l'ensemble du territoire français soit couvert.

ANNEXE II

**LES CRÉDITS D'ESPACES VERTS**

Dans la nouvelle nomenclature budgétaire adoptée pour 1980, ces crédits ne figurent plus dans la section relative à l'environnement; ils ont été transférés à l'action 20 « Urbanisme et Paysages ». Mais, compte tenu de leur importance dans la réalisation d'un environnement urbain agréable, il a semblé souhaitable de faire figurer en annexe au présent rapport quelques indications sur les crédits d'espaces verts.

Les dotations budgétaires figurant dans le projet de loi de finances 1980 au titre de l'acquisition et de l'aménagement d'espaces verts sont inscrites au chapitre 62-23 (anciennement 65-43) et au chapitre 55-20.

1° Les opérations de l'Etat dans les espaces verts qui lui appartiennent (par exemple, le parc de Sevran) seront financées par les crédits inscrits en 1980 au chapitre 55-20, article 40 (nouveau) qui sera doté de 16 millions de francs en autorisations de programme et 7 millions de francs en crédits de paiement.

2° Le chapitre 65-43 comporte deux articles pour sa part :

— l'article 31 « Subventions aux collectivités » comporte des crédits classés en catégorie II des investissements de l'Etat. La dotation proposée est de 31,5 millions de francs en autorisations de programme et de 36 millions de francs en crédits de paiement. Il s'agit ici, conformément à la Charte de la qualité de la vie, de poursuivre l'effort de création d'espaces verts à l'échelon régional afin que chaque citoyen puisse trouver à proximité de son domicile un espace de détente et que chaque agglomération puisse progressivement parvenir à offrir au moins 10 mètres carrés d'espaces verts par habitant ;

— l'article 32 « Interventions spécifiques pour les espaces verts » comporte des crédits classés en catégorie I des investissements de l'Etat. La dotation proposée est de 58,5 millions de francs en autorisations de programme et de 14 millions de francs en crédits de paiement. Cet article permettra de subventionner des opérations importantes par leur superficie, leur intérêt qualitatif ou leur situation qui, nécessitant une intervention rapide et le plus souvent onéreuse, ne pouvaient jusqu'à présent être pratiquement prises en charge dans le cadre de chacune des enveloppes régionales déconcentrées.

Au titre de ce dernier article, il est envisagé d'aider un certain nombre d'opérations telles que l'acquisition des terrains Citroën (Paris), des créations de grands espaces verts dans les villes nouvelles, des « contrats verts » de grandes villes.

Le total des crédits inscrits pour 1980 ressort donc (en autorisations de programme) à 106 millions de francs. Il s'y ajoute 6,5 millions de francs figurant au budget du Premier ministre et affectés à la réalisation d'espaces verts dans les zones minières. Le total des crédits serait ainsi de 112,9 millions de francs.

Il est à rapprocher du chiffre de 1979, soit 72,8 millions de francs + 6,5 millions de francs au titre des zones minières = 79,3 millions de francs. La progression serait de 42 %.

En réalité, le chiffre à retenir pour 1979 s'élève à 99,3 millions de francs, car les crédits d'espaces verts du chapitre 65-43 ont été, dans le cadre des mesures de soutien de l'activité du bâtiment et des travaux publics arrêté par le Gouvernement le 29 août dernier, augmentés de 20 millions de francs. La progression réelle serait donc de 14 % en 1980.

Selon le Gouvernement, cet accroissement des dotations permettra :

— d'attribuer des dotations déconcentrées au niveau régional pour permettre à chaque agglomération importante d'offrir, dans les années à venir, au moins 10 mètres carrés par habitant d'espaces verts, ouverts au public et situés à courte distance du domicile ;

-- de poursuivre ou d'entreprendre des réalisations très importantes au niveau national, soit directement par l'Etat, soit pour l'octroi de subventions spécifiques à d'autres matières d'ouvrage. Il sera ainsi possible de soutenir des opérations dont l'intérêt exige une intervention rapide et massive.