N° 1227

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

NEUVIÈME LÉGISLATURE

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 avril 1990.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES,
DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN (1)

sur la **politique de l'environnement,**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. MICHEL BARNIER,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La commission des finances de l'économie générale et du plan est composée de : MM. Dominique Strauss-Kahn, *président* ; Alain Richard, *rapporteur général* ; Jean Anciant, François d'Aubert, Yves Tavernier, *vice-présidents* ; François Hollande, Jean-Jacques Jegou, Jean Proriol, *secrétaires* ; MM. Edmond Alphandéry, Henri d'Attilio, Philippe Auberger, Jean-Marc Ayrault, Patrick Balkany, Edouard Balladur, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Michel Barnier, Guy Bêche, Alain Bonnet, Augustin Bonrepaux, Jean Bousquet, Jean-Pierre Brard, Jean-Marie Cambacérès, Arthur Dehaine, Jean-Pierre Delalande, Albert Denvers, Patrick Devedjian, Raymond Douyère, Jean-Louis Dumont, Bruno Durieux, Henri Emmanuelli, Pierre Forgues, Raymond Forni, Serge Franchis, Yves Fréville, Dominique Gambier, Gilbert Gantier, René Garrec, Jean de Gaulle, Claude Germon, Michel Giraud, Alain Griotteray, Edmond Hervé, Michel Inchauspé, Michel Jacquemin, Charles Josselin, Jean Le Garrec, Claude Lise, Alain Madelin, Martin Malvy, Jean-François Mancel, Raymond Marcellin, Louis Mexandeau, Michel Noir, Michel d'Ornano, Christian Pierret, Jean-Paul Planchou, Ladislas Poniatowski, Maurice Pourchon, Eric Raoult, Jean-Paul de Rocca Serra, Alain Rodet, Jacques Roger-Machart, André Rossi, Jean Royer, Antoine Rufenacht, Jean Tardito, Fabien Thiémé, Georges Tranchant, Philippe Vasseur, Alain Vivien, Robert-André Vivien, Emile Zuccarelli.

SOMMAIRE

INTRODUCTION 7

Chapitre premier : LES MENACES GLOBALES 13

Chapitre II : LES DÉFIS RÉGIONAUX ET FRANÇAIS 27

Chapitre III : LA CROISSANCE N'EST PAS TOUT 41

Chapitre IV : 140 LOIS. 817 DECRETS MAIS TOUJOURS PAS DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT 73

CONCLUSION 81

CENT PROPOSITIONS POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT 83

EXAMEN EN COMMISSION 107

ANNEXES 115

REMERCIEMENTS

Ce rapport est issu d'un travail parlementaire. C'est en effet le 12 avril 1989 que la commission des Finances de l'Assemblée nationale m'a confié une mission d'information sur "la politique de l'environnement". Cette mission n'a pu être engagée, à l'issue d'un vote unanime, qu'avec l'accord du Président Dominique Strauss-Kahn et du Rapporteur général du Budget Alain Richard, mais aussi de mes collègues parlementaires, membres de cette Commission. Je veux les remercier de leur intérêt pour ce sujet et de leur confiance.

Dans le cadre de cette enquête, j'ai souhaité organiser un grand nombre d'auditions à l'Assemblée nationale ou en province. Au total, plus de 70 rencontres faites d'écoute, de dialogue avec des responsables de l'administration ou du secteur scientifique, des élus ou des animateurs d'associations. J'exprime à chacun d'entre eux mes remerciements pour le temps passé et l'expérience échangée à la faveur de mes questions. Dans le même esprit, c'est-à-dire avec le même souci d'apprendre et de connaître, je me suis rendu à Washington, à Munich, à Bruxelles et enfin à Moscou.

Parce qu'il faut bien, à un moment, prendre le risque d'une première conclusion, j'ai choisi de la tenter au terme d'une année d'un travail pourtant inachevé. Je le poursuivrai donc, avec d'autres, tant ce chantier est vaste, grave et urgent.

Tout au long de ces douze mois, c'est aussi d'un travail collectif qu'il s'est agi. Ainsi ai-je eu la chance de pouvoir compter sur deux Administrateurs de l'Assemblée nationale, Michel Drain et Guy Chauvin qui, par leur rigueur et leur compétence, font honneur au Parlement.

A tous deux j'exprime ma gratitude, aussi bien qu'à Vincent Derkenne, Philippe Arnold, Jean-Paul Gandin, Emmanuel Altmayer, Cyrille Koroleff et Romain Dessal qui, selon les sujets de ce rapport, m'ont apporté leur contribution et ont participé à diverses recherches documentaires et juridiques.

M.B.

INTRODUCTION

Il est bien tard pour notre environnement c'est-à-dire pour l'eau, l'air, la terre, le silence. Tous ces biens qui n'ont jamais eu de vrais prix, parce qu'on les croyait inépuisables et gratuits.

Nous avons juste le temps de "ranger la France" avant l'an 2.000. Dans dix ans ! Non pas la ranger superficiellement, en vitesse comme on pousse sous le lit tout ce qui traîne au moment de recevoir des amis.

Non ! Ranger en profondeur, mettre de l'ordre, réparer ce qui peut l'être, préserver tout le reste méthodiquement, selon un plan réfléchi.

Au moment où le Gouvernement français met en chantier - enfin ! - un "Plan vert", ce rapport constitue une initiative non partisane pour trouver de nouvelles approches, inciter à de nouveaux comportements, inviter à un nouveau courage.

Au fond, il s'agit surtout du cadre de vie dont nos enfants ou nos petits enfants vont hériter. Dans une large mesure, ce cadre de vie dépend des décisions que nous allons prendre. Ici et maintenant !

Il y a, avec les problèmes de notre environnement, la réalité d'une double injustice. Celle qui touche chez nous les plus démunis, ceux qui n'ont ni jardin, ni maison de campagne, ni vacances et ceux, nombreux, qui manquent de l'essentiel pour vivre. Et ailleurs, dans le monde, les pays les plus pauvres qui sont souvent à la fois pollués et pollueurs.

"Les congés les plus courts ont accompagné le travail le plus dur, les horaires les plus longs et la retraite la plus tardive" a écrit François de Closets.

On peut ajouter à ce constat d'injustice - et sans craindre de se tromper beaucoup - ..."l'environnement le plus bruyant, les logements les plus étroits et les jardins les plus étriqués".

A ne pas y prendre garde, il y a dans cette double inégalité les germes et les raisons d'une révolte ou, au moins, d'une secousse sociale et politique. Au tout début de l'année 1968, la France "s'ennuyait". On dit aujourd'hui qu'elle "attend" alors qu'autour de nous, l'Histoire s'emballe. Mais qu'attendons-nous donc pour poser les vraies questions et chercher ensemble des réponses ?

"Il faut comprendre pour agir".

C'est ainsi que le Professeur Jacques-Louis Lions (1) introduisait les travaux du Colloque de Lassay réuni sur le thème : "Atmosphère et Climat"(2).

A défaut d'un problème nouveau, l'environnement est une "idée neuve" pour le parlement français. Il était temps ! Mais ce retard est peut-être une chance.

Ma première conviction - au terme de cette année d'enquête et d'étude est qu'il faut placer ce débat sur l'écologie et l'environnement au-dessus des clivages partisans et des querelles habituelles.

Et d'abord, il faut l'ouvrir ici, au Parlement, avec humilité et passion.

LE MINISTÈRE DE L'IMPOSSIBLE ...?

Au début des années 70, déjà, l'environnement avait rendez-vous avec la mode et le mouvement écologique prenait de la force. "Une minorité - mais une minorité active - a accepté de considérer que l'Etat, en prenant à son compte cette exigence morale et sociale, latente chez beaucoup et consciente chez quelques uns, se proposait d'en faire un objectif social et une morale publique" écrivait alors Robert Poujade, le premier des ministres français de l'Environnement.

La mystique, la passion ou la morale auront été pourtant, pendant ces deux premières années, le support de l'action au sein de ce ministère "pauvre mais volontaire".

De Robert Poujade à Brice Lalonde, dix sept ministres et secrétaires d'Etat auront eu en charge la responsabilité ministérielle de l'Environnement. Presque un par an de 1971 à 1990.

A un tel rythme, on ne fait que passer et, d'ailleurs, rarement ces ministres auront pu réellement peser ou imposer. La sincérité ne suffit pas.

(1) Président du Centre national d'Etudes Spatiales (CNES)

(2) Le Colloque "Atmosphère et Climat" a été organisé le 4 mars 1989 à l'initiative de M. Laurent FABIUS

On peut, on doit sortir de ce sous-développement et créer dans un nouvel élan, un vrai "ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie" qui réunisse sous une même autorité les services et directions du petit secrétariat d'Etat actuel et ceux du ministère de l'Equipement. Plus quelques morceaux d'autres ministères qui ne comptent pas vraiment là où ils sont aujourd'hui. Rassemblés, ils donneraient à coup sûr une nouvelle cohérence et une réelle crédibilité à la politique de l'Etat.

"J'ai souvent ressenti avec amertume la force des intérêts privés et la faiblesse de l'Etat" disait encore Robert Poujade. Il y a 20 ans.

On trouvera en annexe de ce rapport l'organigramme de ce que pourrait être ce grand "Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie". Il ne s'agit là que d'une construction intellectuelle. Mais peut-être le Président de la République, dont beaucoup dépend, trouvera-t-il de l'intérêt à ce projet. Il est temps de bousculer certaines habitudes, de dépoussiérer, de rénover.

1990, L'ANNÉE D'UN NOUVEL ÉLAN

Pour une poignée de militants, fussent-ils écologistes, fonctionnaires ou scientifiques, le temps aura été long, très long pour qu'enfin la politique - et avec elle, l'action - s'éveille.

1989 restera l'année de cet éveil, ou plutôt de ce réveil !

1990 doit être l'année du second souffle, d'une nouvelle dimension donnée à la politique française de l'environnement. C'est-à-dire d'une vraie rupture avec les orientations suivies jusque là.

Sans doute faut-il parfois se méfier des modes qui passent aussi vite qu'elles sont arrivées. Doit-on cependant regretter cet engouement, le foisonnement d'idées et de rencontres et plus près de nous le "verdissement" soudain de la classe politique française ?

Le temps fera vite le tri entre ceux que le vent a poussé et ceux qui ont vraiment compris.

C'est au pied du mur ...

On ne compte donc plus les articles, les colloques, les conférences qui auront jalonné cette année 89 alors même que 87, baptisée "année de l'environnement", fut un échec silencieux.

Pourtant, c'est en octobre 1987, que le Dr Gro Harlem Brundtland *(3)* s'était adressée à l'Assemblée plénière des Nations-Unies à New-York.

Présidente de la Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement, elle présenta alors un rapport intitulé "Notre Avenir à tous".

Le document fait aujourd'hui référence. Il établit l'inventaire des voies et moyens pour parvenir à un "développement durable" et invite les gouvernements de tous les Etats membres à développer des politiques, des programmes et des budgets permettant de répondre aux besoins actuels sans compromettre la capacité des générations futures à subvenir à leurs propres besoins.

Ainsi - et comme le recommandait le Dr Brundtland -, les chefs d'Etats et de Gouvernements des pays industralisés annoncèrent tour à tour leur programme et leur Plan.

C'est au nom des mêmes sentiments et des mêmes exigences que les Etats signataires de la Convention de Washington sur la protection des espèces menacées décidèrent, à Lausanne, d'interdire le commerce international de l'ivoire.

Enfin, le point d'orgue de l'année 1989 restera, pour la première fois, la déclaration des Sept pays les plus industralisés en faveur de l'Environnement. Ce texte qui, s'il était mis en oeuvre, devrait conserver le nom symbolique de "Déclaration de l'Arche".

CHACUN POUR TOUS

La planète est en danger. Au terme de deux siècles de révolution industrielle qui ont forgé nos comportements et notre environnement, aurions-nous enfin mauvaise conscience, ou plutôt conscience que ça ne peut pas durer ainsi ?

Durant les vingt années à venir, notre consommation d'énergie équivaudra à toute l'énergie consommée pendant l'histoire de l'humanité.

Ces faits et ces chiffres - il y en a d'autres, hélas - illustrent l'état du monde. Personne donc ne se sauvera seul !

(3) Le Dr Brundtland était Chef du Parti Travailliste de Norvège depuis 1981. Elle a été Ministre de l'Environnement (1974-1979) et Premier ministre (1986-1989)

Ichtiague Rasool, responsable scientifique du programme "Global change" à la NASA, le dit aussi :

"Non seulement les problèmes sont globaux par nature, mais leurs solutions sont directement liées à l'économie mondiale et au niveau de vie des populations du monde entier. Il faut agir pour améliorer notre compréhension du système terrestre dans son ensemble, pour fournir une base à la prévision des changements et pour donner un fondement solide aux décisions politiques qui protègeront notre avenir".

Réconcilier - ou d'abord réunir - savants, politiques et fonctionnaires dans la même observation, la même humilité et enfin dans la même démarche.

A la lecture des minutes de certains colloques scientifiques, on est frappé de rencontrer tant d'incertitudes, de questions qui correspondent à autant de recherches en cours et de preuves à trouver.

Pour autant, les Gouvernements peuvent-ils justifier ainsi ou expliquer leur inertie ou leurs hésitations ? Je ne le crois pas.

Faut-il attendre de savoir, de tout savoir pour agir ? Non. Certainement pas ! L'état des connaissances scientifiques, et des premières certitudes assure - dès maintenant - que de nouveaux comportements conduisent à des effets positifs et immédiats sur l'environnement.

Ainsi pour la déforestation qu'il faut stopper au Brésil, en Indonésie et ailleurs.

Ainsi du développement des énergies non fossiles puisque les carburants fossiles agissent sur le réchauffement du globe et le dépôt d'acides. Ainsi de l'arrêt nécessaire des émissions de produits chimiques, des CFC qui détruisent l'ozone.

La presse, les media auront donné l'alerte ! Par la force des choses, leur écho est plus puissant que la voix solitaire de quelques uns des premiers "moines" de l'écologie.

Tant d'articles, de discours (et de livres !) sur la planète Terre sont utiles s'ils provoquent d'abord le besoin de comprendre, puis l'envie d'agir, de changer, c'est-à-dire un réflexe ou un nouveau comportement.

Mais le risque existe aussi qu'à trop parler de la "Planète Terre" on oublie d'agir dans son environnement quotidien.

Peut-on souffrir pour l'Alaska, militer pour l'Antarctique sans se préoccuper aussi et dans le même temps des déchets que l'on jette, de l'air que l'on respire ou de l'eau que l'on boit ?

La couche d'ozone est bien haute, le Brésil est bien loin, l'océan trop profond pour qu'un citoyen de France ne se sente quelquefois dépassé et impuissant. Et pourtant.

En mondialisant les enjeux et les défis - c'est-à-dire en disant la vérité -, il faut aussi savoir motiver et responsabiliser ici, chez nous. Ce n'est pas la moindre des difficultés.

L'hebdomadaire américain "Time" avait choisi en 1989 de provoquer : "l'homme de l'année" était ... la "Planète Terre".

N'est-ce pas une manière de dire que tous les hommes sont au premier rang s'il s'agit de sauver la terre ?

Et qu'à la pratique habituelle et égoïste du "chacun pour soi" doit maintenant, nécessairement succéder celle, vitale, du "chacun pour tous".

CHAPITRE PREMIER

LES MENACES GLOBALES

Tout est dit !

Déjà en 1965, le Club de Rome comprit qu'il fallait rendre à notre esprit le "sens des globalités" si l'on voulait faire un diagnostic fiable et établir la "bonne ordonnance".

Or aborder les questions de l'environnement dans leur globalité, c'est d'abord s'affranchir des tentations de l'égoïsme national. Déverser des pollutions ou se débarasser de déchets -des frontières, entretenir un mode de développement destructeur des milieux naturels : c'est l'attitude spontanée de tous les Etats.

Et pourtant la défense de l'environnement ne sera jamais efficace si elle se limite à un cadre strictement national. La responsabilité de l'atmosphère ou de l'océan n'incombe à aucun Etat en particulier mais à tous. Ni les pluies acides, ni le "nuage de Tchernobyl" ne connaissent les frontières. Les interrelations entre les milieux naturels, l'impact désormais considérable de la plupart des activités économiques sur les équilibres écologiques de la planète font de la protection de l'environnement une tâche dont la dimension internationale ne peut être négligée. C'est à l'échelle de régions entières du monde et quelquefois même de l'ensemble du globe que se posent certains des problèmes - souvent parmi les plus graves - que le souci de l'environnement, c'est-à-dire le souci de notre propre survie commande de résoudre.

Parmi ces problèmes figure celui du risque de surpopulation.

"Un nombre toujours plus grand d'êtres humains ont besoin de ressources qui se font de plus en plus rares"

C'est en 1981 que le Piémontais Aurelio Peccei lançait cet avertissement. Ce n'était pas la première fois que ce fondateur du Club de Rome appelait ainsi à une "*vraie révolution humaine*", faite de politiques et de stratégies globales, de rapports Est-Ouest constructifs et de collaborations Nord-Sud sur un plan d'égalité.

"*Ne cherchez pas des chiffres exacts, des données mathématiquement sûres,*"écrit-il. "*On ne les a pas et quand on les aura, ce sera trop tard. Notre ignorance des limites qui existent dans la capacité de la terre à nous soutenir est pyramidale. Elle est égalée seulement par notre voracité qui nous amène à profiter de toutes les ressources le plus possible, le plus vite possible.*

Nous possédons cependant des indications suffisamment fiables pour comprendre le caractère et l'ordre de grandeur de la dégradation de notre habitat terrestre.

Il est saccagé et dévasté par une majorité pauvre qui détruit ses ressources simplement pour survivre au jour le jour et par une minorité riche qui les consomme et gaspille insatiablement. L'une ne peut pas penser à demain, l'autre ne s'en soucie pas"

10 milliards d'hommes vers la fin du XXIème siècle ?

La croissance démographique de la population mondiale a suivi un rythme exponentiel qui s'est accéléré depuis quelques décennies.

Longtemps les hommes n'ont formé que quelques colonies éparpillées et peu nombreuses : il y a seulement 10.000 ans, ils n'étaient que 5 à 10 millions et ne modifiaient pas sensiblement le milieu dans lequel ils vivaient.

Vers 1900, l'humanité comptait environ un milliard d'individus, puis 2,5 milliards en 1950, 4 milliards en 1975, 5 milliards en 1987. On compte à l'heure actuelle 220.000 naissances chaque jour, essentiellement dans les pays des Tiers-Mondes. Bien que le taux de croissance de la population mondiale diminue, le nombre absolu d'individus supplémentaires enregistré chaque année (87 millions) s'accroît encore : il devrait atteindre 90 millions au tournant du siècle.

Jusqu'où ira-t-on et quelles sont les possibilités alimentaires réelles de la planète ?

Pour tenter de percer les évolutions à venir, il convient d'abord de souligner les inégalités des taux de croissance démographiques suivant les types de développement. On peut distinguer trois cas de figure :

- les nations industrielles à fécondité basse, dont la natalité est proche du taux de remplacement des générations ou lui est inférieure : c'est le cas de l'Europe, de l'Amérique du Nord, du Japon, de l'Australie ;

- les pays en transition, caractérisés par un freinage de la croissance démographique ;

- les pays dont la population connaît une expansion sans précédent : l'Iran, presque toute l'Afrique, le Moyen-Orient, le Bangladesh, l'Amérique latine.

Ainsi, en Afrique, le taux de croissance démographique moyen est de 3 % par an, ce qui équivaut à un doublement en 23 ans !

Pour l'avenir, il est clair que la population mondiale va continuer à augmenter : selon les experts des Nations-Unies, elle risque encore de doubler avant de se stabiliser.

Certes, les prévisions varient en fonction du temps que le "taux de fécondité" moyen, mesuré à l'échelle du globe, mettra pour s'abaisser au niveau du taux de remplacement, deux enfants par femme. Selon les Nations-Unies, ce retournement devrait se produire aux alentours de 2035. S'il en est ainsi, la population mondiale se stabiliserait vers la fin du XXIème siècle à un niveau de 10,2 milliards d'individus. En attendant, toujours selon l'O.N.U., la Terre portera 8,5 milliards d'habitants dans 35 ans (en 2025). *Sur ces 3,2 milliards d'individus supplémentaires par rapport à la population actuelle, moins de 200 millions naîtront dans les pays industrialisés ; trois milliards - soit 95 % - accroîtront la population des pays les moins favorisés.* L'Afrique devrait représenter en 2100 plus du quart de l'humanité contre 10 % en 1980.

Cette augmentation démographique s'accompagnera du renforcement des populations urbaines. En 2025, l'Afrique pourrait compter 31 villes de 4 millions d'habitants ou plus. Les problèmes de logement, d'alimentation, de pollution risquent de devenir cruciaux.

Il ne s'agit là cependant que de tendances que l'on ne saurait extrapoler sans précaution. L'expansion de la population atteindra nécessairement ses limites. Ainsi, par exemple, si la croissance démographique du Nigéria ne connaissait aucune décélération, le nombre des Nigérians finirait dans 140 ans par être supérieur à l'ensemble de la population mondiale actuelle.

Mais le risque existe que le ralentissement inévitable de l'expansion de la population mondiale s'opère dans des conditions véritablement catastrophiques (famines, épidémies, exodes)

Or ce danger ne peut être méconnu. La croissance démographique risque d'aggraver de manière aigüe les pénuries alimentaires dans les pays en développement.

Certes, une étude de la Banque mondiale de 1984 estime que si les rendements moyens de céréales augmentaient de 2 à 5 tonnes par hectare, ce qui paraît en théorie possible, la Terre pourrait nourrir 11,5 milliards d'individus.

Mais même dans cette hypothèse, beaucoup de pays rencontreraient encore de difficiles problèmes d'approvisionnement du fait de la considérable inégalité des performances des différentes agricultures. L'agriculture africaine en particulier semble condamnée pour longtemps à des rendements très inférieurs à la moyenne mondiale. Il est probable

qu'aux environs de l'an 2000, dans une hypothèse de croissance de la productivité agricole selon les tendances actuellement observées, 65 pays - dont 30 des 51 pays africains - se trouveront en déficit alimentaire et devront y faire face par des importations.

Atmosphère et climat : la cote d'alerte

Un autre grave défi de dimension mondiale porte sur les évolutions futures de l'atmosphère et des climats.

Depuis plus d'un siècle les activités humaines modifient en effet de manière sensible la composition gazeuse de l'atmosphère et cette modification peut avoir des conséquences substantielles sur la température atmosphérique et sur les climats.

Les signes les plus manifestes de l'évolution actuelle sont les "pluies acides", le réchauffement atmosphérique par l'"effet de serre" et l'amincissement de la couche stratosphérique d'ozone.

Les constituants les plus abondants de l'atmosphère - azote, oxygène, gaz nobles non réactifs - ne sont pas concernés : le taux de concentration de ces gaz qui représentent 99,9 % de l'atmosphère reste quasiment constant. Les variations constatées se rapportent en revanche à des gaz présents dans l'amosphère à l'état de traces, le méthane, le dioxyde de carbone (CO_2) : le dioxyde de soufre (SO_2),deux oxydes d'azote - le monoxyde (NO) et le dioxyde (NO_2) et différents chorofluorocarbures (CFC).

On sait dans quelles conditions ces substances sont libérées par les activités humaines. La production d'énergie, à partir de combustibles fossiles, émet des quantités très importantes de dioxyde de carbone, de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote. La métallurgie dégage du dioxyde de soufre et des chlorofluorocarbures. L'agriculture détient également une part de responsabilité : le brûlage des forêts tropicales et subtropicales libère dans l'atmosphère des quantités énormes d'oxydes d'azote et de carbone ; l'élevage et la culture du riz dégagent une quantité importante de méthane.

L'augmentation du taux de concentration dans l'atmosphère de ces gaz ayant un impact sur l'environnement (CO_2, NO et NO_2, CFC) est scientifiquement constatée. Ainsi, les observations effectuées à partir des glaces de l'Antarctique et du Groënland qui renseignent sur l'évolution historique de la composition de l'atmosphère ont-elles montré une augmentation importante et récente des concentrations de dioxyde de carbone et

de méthane *(1)*. Mais l'appréciation des processus physiques et chimiques en cause, et de leurs conséquences reste complexe.

Je veux évoquer ici, plus particulièrement le problème de l'effet de serre et celui de la dégradation de la couche d'ozone.

. l'effet de serre

Le phénomène de "l'effet de serre" est lié à la présence croissante dans l'atmosphère de dioxyde de carbone, de méthane et de chlorufluorocarbones. Ces gaz agissent comme les vitres d'une serre : ils laissent pénétrer la lumière solaire mais piègent les rayons infrarouges émis en retour par la surface du globe et dont l'énergie réchauffe alors l'atmosphère et les océans. La réalité du phénomène n'est pas contestée. Toutefois l'évaluation de l'ampleur de l'effet de serre est encore l'objet de controverses entre scientifiques. Les rouages du système sont extrêmement complexes et aucun modèle mathématique n'est actuellement capable d'en rendre compte de manière exhaustive. Cette réserve faite, il n'en reste pas moins que, dans l'état actuel des recherches, tous les modèles concordent sur le sens des variations climatiques : la température de l'atmosphère s'élèverait ; la terre pourrait donc connaître un réchauffement sensible de 2 à 5 degrés d'ici à 2030.

Selon les experts l'impact de l'effet de serre sur le climat dépendra en grande partie de l'inertie thermique des océans et des calottes glaciaires. Il sera également fonction de la capacité d'absorption chimique et biologique du dioxyde de carbone par l'océan ; cette capacité est mal connue.

Un autre facteur, la capacité de fixation du dioxyde de carbone par les écosystèmes terrestres -essentiellement les forêts- fait l'objet de controverses. Il est très difficile de faire un bilan des phénomènes contraires qui interviennent en ce domaine. En principe, une forêt à maturité devrait libérer autant de dioxyde de carbone qu'elle en absorbe, mais la destruction par brûlis de la forêt amazonienne produit du gaz carbonique en grande quantité. Par ailleurs, l'augmentation du gaz carbonique dans l'air stimule la pousse des arbres et des plantes et, donc, accroît leur consommation de ce gaz.

L'effet de serre a-t-il déjà commencé d'influencer les climats ? On constate que la température moyenne a augmenté de 1,5 degré depuis le début du siècle et le niveau des mers de 5 à 11

(1) De la fin de la dernière glaciation, il y a 10.000 ans jusqu'au XVIIIème siècle, les concentrations de ces deux gaz sont restées à peu près stables à 260 parties par millions et 700 parties par milliard. Mais depuis une centaine d'années, l'augmentation a été très rapide ; l'atmosphère contient actuellement 350 parties par million de dioxyde de carbone et 1.700 parties par milliard de méthane. En 100 ans, le taux du gaz carbonique s'est accru de 25 % passant d'une masse totale de 550 à 700 milliards de tonnes.

centimètres. Mais les scientifiques considèrent généralement qu'il peut s'agir de variations naturelles.

De même, les périodes de sécheresse qui ont sévi en Amérique du Nord en 1988 et en Europe de l'Ouest depuis le début de 1989 ne semblent être que des "anomalies naturelles" aux dires des experts météorologues. A contrario, l'année 1983 fut la plus pluvieuse depuis 100 ans. De manière analogue, la plupart des scientifiques considèrent les récentes quinze années de sécheresse au Sahel comme un "accident" : il y pleut aujourd'hui.

. La dégradation de la couche d'ozone

Nocif à basse altitude et constituant du "smog" des grandes agglomérations, l'ozone est par contre vital à haute altitude. Dans la stratosphère, l'ozone naît de l'action des rayons solaires sur les molécules d'oxygène. Concentré à 25 kilomètres d'altitude et constamment renouvelé, produit et détruit par des phénomènes naturels qui s'équilibrent, il préserve la biosphère des effets des ultraviolets B.

Au printemps de 1985, une équipe de scientifiques britanniques a révélé une perte de 40 % dans la couche d'ozone au-dessus de l'Antarctique. Bien que cette diminution fût alarmante, beaucoup de scientifiques étaient convaincus que l'amincissement était saisonnier et propre aux conditions locales ; ils l'ont attribué à une altération des réactions chimiques dans l'atmosphère ainsi qu'à une circulation mal connue de l'air polaire.

Toutefois, en mars 1988, un rapport scientifique montrait que la couche d'ozone s'érodait dans l'ensemble de la stratosphère à un rythme plus rapide qu'aucun modèle ne l'avait prédit. Il établissait qu'entre 1969 et 1986 la concentration stratosphérique mondiale moyenne de l'ozone avait diminué de 2 %. Il fut également observé que les zones de la stratosphère situées au-dessus des régions les plus peuplées d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Union soviétique perdaient 3 % de leur ozone sur l'ensemble de l'année et 4,7 % en hiver. L'amincissement serait maximal aux hautes latitudes.

Comment expliquer un tel phénomène ?

Les processus en cause sont encore incomplètement compris et dans ce domaine aussi, de nombreuses controverses divisent la communauté scientifique. Un certain consensus se dégage cependant pour faire porter la responsabilité du phénomène aux chlorofluorocarbures (C.F.C.). Les composés chlorés synthétiques augmentent en effet dans les hautes couches de l'atmosphère, parallèlement à la déperdition d'ozone. Sur la base de cette observation, on émet généralement l'hypothèse que les C.F.C., éléments chimiques inertes utilisés dans les bombes

aérosols, les solvants, la réfrigération et les mousses dérivent dans l'atmosphère jusqu'à ce que les ultraviolets les décomposent, libérant un radical chloré qui détruit l'ozone selon un schéma que les chercheurs ont reproduit en laboratoire.

La durée de vie des C.F.C. dans l'air pouvant dépasser le siècle,il est probable qu'une part importante des quantités émises, aujourd'hui présentes dans les couches basses de l'atmosphère pourra remonter jusqu'à la stratosphère. On estime que 10 % seulement des CFC mis en circulation entre 1955 et 1975 est parvenu jusqu'à la stratosphère ! Si l'on stoppait aujourd'hui la production de ces substances on n'empêcherait pas leur concentration dans les hautes couches de l'atmosphère de tripler d'ici trente ans.

Les conséquences d'une diminution de la couche d'ozone pourraient être catastrophiques. L'affaiblissement de la protection qu'offre l'ozone contre le rayonnement ultra-violet augmenterait les risques de cataracte et de cancer de la peau chez l'homme, endommagerait les cultures et entraînerait des destructions graves du phytoplancton, c'est-à-dire des algues et animaux microscopiques à la base de la chaîne alimentaire dans l'océan.

Face à cette menace, la réaction de la communauté internationale mérite d'être signalée comme un bon exemple de concertation.

Dès 1978, les Etats-Unis interdisaient l'utilisation des C.F.C. dans les aérosols. Puis, sous l'inspiration du Programme des Nations-Unies pour l'Environnement, 24 pays signaient à Montréal le 16 septembre 1987 un protocole prévoyant d'ici à 1999 la réduction de 50 % de la production et de l'utilisation des C.F.C. En mars 1989, les douze ministres de l'environnement de la Communauté européenne proposaient de réduire la consommation de C.F.C. d'au moins 85 % "dans les meilleurs délais". En France, les industriels concernés se sont engagés à une diminution de 90 % d'ici à 1991.

Mais au vu des risques encourus, les décisions du Protocole de Montréal ont-elles été suffisamment ambitieuses ?

La pollution marine

Les océans apparaissent comme un aspect majeur du devenir de la planète. Longtemps considérés comme pourvoyeurs sans limites de ressources vivantes et garants de la dégradation naturelle des déchets de toute sorte produits par les activités

humaines, les mers et océans ne risquent-ils pas à leur tour d'être frappés progressivement de mort lente ?

Les marées noires du Torrey Canyon en 1967, de l'Amoco Cadiz en 1978 ou de l'Exxon Valdez, les dégazages volontaires, les 857 morts de Minamata à la fin des années cinquante, intoxiqués par le mercure contenu dans les poissons et coquillages qu'ils consommaient, l'entreposage de déchets radioactifs dans l'Atlantique Nord ont illustré la gravité des problèmes que pose aujourd'hui la préservation des eaux marines.

Malgré l'immensité de sa surface - les deux tiers du globe -, la capacité d'absorption de la mer a ses limites. Au total, 20 milliards de tonnes de déchets finissent chaque année dans les océans !

90 % des déchets stagnent près du littoral qui constitue l'élément marin à la fois le plus riche sur le plan de la faune et de la flore et le plus exposé. Les deux tiers de la population mondiale vivent à moins de 80 km des côtes et la moitié des grandes villes ont été bâties sur ou à proximité d'un estuaire : les cités y rejettent leurs eaux d'égout dont 80 % n'ont pas été traitées ; les industries y déversent leurs résidus polluants ; les stocks de matières toxiques et d'engrais drainés par les fleuves sont, par exemple, à l'origine de la prolifération des algues vertes qui ont pollué les plages du Nord de la Bretagne.

Parmi les produits chimiques les plus polluants, il convient de noter les polychlorodiphényles (PCB) et d'autres composés toxiques stables comme le DDT et les dérivés de métaux lourds. Ces toxiques passent du plancton aux poissons avant de s'accumuler dans les tissus des mammifères marins en envahissant progressivement tous les écosystèmes des océans. Le PCB est, par exemple, accusé d'avoir favorisé l'ampleur de l'épidémie virale qui décima les phoques de la mer du Nord en 1988 en affaiblissant leurs défenses immunitaires.Dans les pays industrialisés, le DDT et le PCB ont cessé d'être utilisés vers la fin des années soixante-dix ; leur concentration a donc diminué à proximité des côtes européennes et nord-américaines. Mais ils sont encore utilisés dans beaucoup de régions tropicales. Outre les toxiques, il faut évoquer aussi les ordures tels les récipients en polymères "plastiques" non dégradables qui polluent les plages et la surface des océans : ils tuent les milliers d'oiseaux, de poissons et de mammifères marins qui les mangent.

Chaque année, on rejette également dans l'océan un millième de la production mondiale de pétrole, soit cinq millions de tonnes par an. Certes, le pétrole est presque complètement dégradable, mais sa décomposition est très lente. Et les "marées noires" illustrent la gravité des dommages qu'il peut causer.

Enfin, la pollution atmosphérique constitue également une source majeure de pollution des océans. Les pluies y déversent autant de nitrates que les fleuves. L'Atlantique Nord proche des grandes concentrations industrielles de notre hémisphère reçoit à lui seul 60 % du plomb circulant dans l'atmosphère de la moitié Nord de la planète.

L'ensemble de ces pollutions crée une situation très critique, en particulier pour certaines mers fermées comme la Baltique, la Méditerranée, la mer Noire et la mer d'Aral.

La Baltique reçoit ainsi chaque année 70.000 tonnes de phosphore, 1 million de tonnes d'azote provenant de l'agriculture, 15.000 tonnes de métaux lourds : mercure, cadmium, plomb rejetés par l'industrie. Les usines de cellulose y ajoutent 25.000 tonnes de chlore. Les ressources halieutiques sont menacées. Cette situation résulte en grande partie de l'effroyable négligence avec laquelle la RDA, la Pologne et l'URSS ont, avant les réformes actuellement en cours, traité les problèmes d'environnement, comme du reste tous les autres pays communistes.

La presse soviétique annonçait en avril dernier que la mer Noire était polluée à 90 % et qu'à partir de 80 mètres de profondeur la vie avait disparu. La petite mer d'Aral, au sud de l'U.R.S.S., a vu son niveau baisser de 13 mètres en vingt-cinq ans, son volume s'est réduit de 60 % et sa salinité a triplé en raison notament de pompages à grande échelle. Des méthodes de cultures intensives entraînent vers elle des quantités considérables d'engrais.

. La forêt tropicale en danger

Deux autres grands défis intéressant la communauté internationale toute entière, en raison de l'ampleur de leurs effets sur les écosystèmes sont à mentionner : la destruction de la forêt tropicale et la désertification. Partout la ceinture verte tropicale du globe est en recul : en Amazonie, en Afrique, en Asie du Sud-Est. Selon la F.A.O. (Food and Agriculture Organisation), elle aurait déjà été réduite d'un tiers depuis le siècle dernier et disparaîtrait au rythme de 30 hectares par minute, 157.000 kilomètres carrés par an, soit plus de trois fois la surface de la Belgique. Selon certains scientifiques, au rythme actuel, la forêt tropicale aura quasiment disparu dans 50 ans sous les coups du défrichement et des incendies volontaires.

Pourquoi brûle-t-on la forêt ?

. Il y a d'abord au Brésil notamment, les milliers d'exclus des villes, des côtes et des campagnes qui tentent la conquête de nouvelles exploitations agricoles sur le milieu

forestier. Après le déboisement, un élevage intensif provoque un surpâturage et une destruction de l'humus par lessivage en trois ou quatre ans. Les nouveaux conquérants vont alors plus avant dans la forêt, suivant la méthode guerrière de la "terre brûlée", ne laissant au vaincu, ici l'écosystème, que l'incapacité de refaire ses forces.

. Plus généralement, la pression démographique qui caractérise les pays possédant des forêts tropicales se manifeste par le besoin d'espaces à cultiver et de forêts à couper pour le bois de feu. En la matière, l'exploitation et le besoin sont supérieurs à la repousse végétale : c'est l'équivalent de la région Rhône Alpes qui disparaît en forêt chaque année dans le monde pour faire bouillir les chaudrons.

. Enfin, la surexploitation des forêts riches en essences nobles est également source de destructions considérables en Afrique et en Asie du Sud-Est.

. Le désert progresse

Selon l'évaluation réalisée par le Programme des Nations-Unies pour l'Environnement (P.N.U.E.) en 1984, environ 60 % des 3,3 milliards d'hectares de terres agricoles des régions arides ou semi arides sont atteintes de désertification à des degrés divers.

Cette situation est d'autant plus difficile que les personnes qui vivent sur ces terres ne sont pas seulement les victimes, mais les agents involontaires de la dégradation des sols. Les quatre causes principales de cette dégradation - surpâturage, surexploitation des terres de culture, saturation en eau et salinisation des terres irriguées, déboisement - proviennent toutes de pressions humaines excessives ou d'une mauvaise gestion de la terre.

Les statistiques globales du P.N.U.E. doivent toutefois être maniées avec prudence : d'une part le degré de désertification varie beaucoup selon les régions, d'autre part il est souvent mal connu, enfin la désertification n'est pas toujours irréversible. Ainsi les exploitations du Sahel peuvent récupérer au moins une part de leur végétation lors des années de pluie abondante. La gravité du phénomène n'en est pas moins indéniable.

. Des espèces vivantes moins nombreuses

La dégradation de l'environnement dont témoignent la déforestation et la désertification induit une baisse considérable de la diversité du patrimoine biologique mondial. Il

s'agit là du dégât biologique le plus important de notre époque car il est totalement irréversible.

Au total, on ne sait exactement combien d'espèces vivantes peuplent la terre, entre 4 et 6 millions. Pour l'instant, on ne connaît que 1,7 million de formes animales et végétales, dont une minorité a été réellement étudiée. On découvre ainsi en moyenne deux nouvelles espèces d'oiseau chaque année.

Mais il est bien établi que le mouvement de disparition des espèces ne cesse de s'accélérer. Selon le biologiste anglais Norman Mayers, l'homme aurait détruit, depuis 1900 près de 75 % des espèces existantes. Celles-ci continuent de disparaître, actuellement, au rythme de plusieurs dizaines par jour. Une majorité de chercheurs réunis lors d'un colloque récent en Californie a prédit l'extinction de la moitié du patrimoine mondial au cours du siècle prochain.

C'est la destruction de la forêt tropicale qui entraîne à cet égard les dommages les plus graves. La forêt tropicale est en effet le plus ancien des biotopes de la terre. On estime qu'elle contient quelque 3 millions d'espèces animales et végétales, 90 % des espèces de primates, 80 % des espèces d'insectes connues et en moyenne dix à vingt fois plus d'essences différentes qu'une forêt tempérée.

. L'Antarctique : un "bout de terre intact"

L'Antarctique n'est pas un continent comme les autres : aussi grand que l'Europe, - 14 millions de kilomètres carrés situé à 1.000 kilomètres de l'Amérique du Sud il est presque totalement recouvert d'une couche de glace de 2.000 mètres d'épaisseur en moyenne. En hiver, les températures peuvent descendre jusqu'à - 70° C, les vents peuvent y atteindre 300 kilomètres/heure. La seule vie humaine organisée tourne autour d'une quarantaine de bases permanentes.

Scientifiquement, l'Antarctique, qui reste encore quasiment vierge, constitue un observatoire exceptionnel : il fournit des éléments d'information irremplaçables sur les modifications antérieures du climat et la composition de l'atmosphère sur 150.000 ans environ. Ce continent, où se trouvent 90 % des glaces de la planète, joue par ailleurs un rôle essentiel dans la régulation du climat ; il détient en outre 70 % des réserves d'eau douce de la planète.

L'Antarctique jouit d'un statut juridique international particulier. En 1959, 12 pays (Afrique du Sud, Argentine, Australie,Belgique, Chili, Grande-Bretagne, Etats-Unis, France, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, URSS) signaient le traité de

Washington qui, pour mettre fin à des revendications croissantes décidait que "seules les activités pacifiques" étaient autorisées dans l'Antarctique et qu'étaient interdites, toutes mesures ou essais à caractère militaire. Les articles 2 et 3 du traité établissaient les principes de liberté et de coopération internationale en matière de recherche scientifique sur le continent. L'article 4 gelait toute revendication de souveraineté territoriale et l'article 5 excluait toute explosion nucléaire ainsi que "l'élimination dans cette région de déchets radioactifs".

Le traité de Washington fut complété à Londres en 1972 par une convention sur la protection des phoques, puis à Canberra en 1980 par une convention sur la protection de la faune et de la flore marines.

Les pays adhérents ont en outre élaboré, après une dizaine d'années de travaux, à l'initiative de la Nouvelle-Zélande, un projet de convention, adopté à Wellington, le 2 juin 1988, qui tendait à permettre, sous des conditions strictes, certaines activités de nature économique relatives aux ressources minérales.

Il convient d'observer toutefois que même si l'Antarctique contenait des ressources minérales importantes, ce qui n'est pas confirmé, les conditions d'exploration et d'exploitation extrêmement difficiles rendraient toute rentabilité illusoire pour longtemps.

Pour cette raison, mais surtout parce qu'elle n'offrait pas de garanties solides de respect de l'environnement, la France et l'Australie ont dit leur refus de signer la convention de Wellington lors de la conférence des Etats parties au statut de l'Antarctique (traité de Washington) tenue à Paris en octobre dernier. Ce refus empêche l'entrée en vigueur de la convention, le consensus des Etats parties au traité de Washington étant de règle pour toute modification du statut de l'Antarctique.

La prise de conscience récente de l'opinion publique du rôle écologique majeur de l'Antarctique a joué un rôle non négligeable dans cette prise de position, sous l'inspiration de nombreux scientifiques, en particulier le Commandant Cousteau et Paul-Emile Victor.

Le gouvernement français a proposé conjointement avec le gouvernement australien la tenue en 1990 d'une conférence spéciale des pays parties au traité de l'Antarctique en vue de la transformation de ce continent en réserve naturelle internationale. Le principe de la tenue d'une conférence dotée d'un mandat très large (établir un système global de protection de l'Antarctique) a bien été retenu, mais, si la proposition franco-australienne figure parmi les thèmes inscrits à l'ordre du jour, il ne s'est pas encore dégagé de consensus pour son adoption.

CHAPITRE II

LES DÉFIS RÉGIONAUX ET FRANCAIS

Plusieurs grands problèmes de l'environnement dépassent les frontières nationales mais ne sont pas pour autant destinés à faire l'objet d'une action internationale de dimension mondiale dans la mesure où ils concernent un groupe de pays, ou une région du globe bien délimités. Il en est ainsi, parmi d'autres menaces, de trois questions régionales qui concernent plus particulièrement notre pays : les précipitations acides, la pollution de la Méditerranée et celle du Rhin.

LES "PLUIES ACIDES"

La pollution atmosphérique a de nombreuses origines. Les foyers industriels ou domestiques, les moteurs à essence ou diesel dégagent des oxydes de souffre. Des hydrocarbures sont produits par les moteurs ainsi que par les solvants et vernis. Des émissions d'oxydes d'azote sont liées à l'industrie, aux transports et à l'agriculture. L'incinération des ordures ménagères et des déchets industriels dégage de l'acide chlorhydrique en quantités très importantes.

Les "pluies acides" (1) résultent essentiellement d'interactions atmosphériques auxquelles participent les oxydes d'azote et le dioxyde de souffre. Diverses réactions transforment ces gaz en acide nitrique (HNO_3) et en acide sulfurique (H_2SO_4). Comme les gouttelettes d'eau quittent assez rapidement l'atmosphère par précipitation, ce phénomène intéresse une zone géographique déterminée et non l'ensemble du globe. Il s'agit fondamentalement d'un problème de transport de certains polluants (oxydes d'azote et dioxyde de soufre) de certains pays vers d'autres à l'intérieur d'une région donnée. Les émissions d'oxydes d'azote sont liées à des formes d'activité très diverses (industrie, transports, agriculture). Celles d'oxyde de soufre sont provoquées par la combustion, notamment aux fins de production d'énergie et à un moindre degré par certains procédés industriels.

(1) Ensemble des précipitations acides.

Les pluies acides endommagent de nombreux écosystèmes. Leurs interactions avec la faune lacustre, les sols et divers types de végétation sont encore mal comprises, mais on sait qu'elles sont à l'origine de l'acidification des lacs de Scandinavie, du Nord-Est des Etats-Unis et du Sud-Est du Canada. La moitié des lacs de Pologne est contaminée par les pluies acides.

Les dépôts acides jouent également un rôle important dans le dépérissement des forêts tempérées. Leur mécanisme d'action est encore peu connu mais il est probable que le lessivage des feuilles par les solutions décapantes que constituent les pluies acides les appauvrit en calcium et en magnésium. De plus, dans le sol même, l'eau acide solubilise les sels d'aluminium des roches sédimentaires telles que l'argile ; l'aluminium ainsi libéré pourrait intoxiquer les racines. De fait c'est dans les pays où le phénomène de pluies acides a pris le plus d'ampleur que la proportion de forêts atteintes est la plus grande : 71 % en Tchécoslovaquie, 64 % au Royaume-Uni, 52 % en RFA, 49 % en Pologne.

Il convient cependant de faire une part, dans le dépérissement des forêts, aux sécheresses successives, à des maladies spécifiques, ou à un appauvrissement des sols.

LA POLLUTION DE LA MÉDITERRANÉE

La Méditerranée apparaît, en tant que mer fermée, comme particulièrement vulnérable à la pollution. De plus, l'importance des populations côtières renforce les conséquences du ruissellement . Cette situation risque de s'aggraver à l'avenir du fait de la pression démographique. On estime que les 80 millions de personnes qui vivent sur les 46.000 kilomètres de côtes de la Méditerranée seront de 150 à 170 millions en 2025.

Les chiffres de pollution globale sont impressionnants : 1 million de tonnes d'hydrocarbures, 120.000 tonnes d'huiles minérales, 60.000 tonnes de détergents, 240.000 tonnes de chlore, 100.000 tonnes de mercure.

Si l'assainissement des villes côtières ne progresse pas, les rejets domestiques atteindront 2 milliards de mètres cubes par an en 2025.

Il faut s'inquiéter plus particulièrement des problèmes liés au trafic maritime. Si les optimistes peuvent dire que la Méditerranée a été épargnée par des accidents du type de l'Amoco Cadix ou de l'Exxon Valdez, il est néanmoins clair qu'elle n'a pas besoin de telles catastrophes pour se trouver en situation critique : on estime que chaque année 650.000 tonnes de pétrole brut, soit l'équivalent de douze accidents de l'ampleur de celui de l'"Exxon Valdez" y sont déversés délibérément ou accidentellement.

La Méditerranée enregistre également un accroissement considérable et inquiétant du trafic maritime de substances nocives, y compris de produits toxiques. Selon les estimations, environ 600 navires transitent chaque jour par cette mer, soit un sixième du trafic maritime mondial - et parmi ces navires on compte un nombre important de cargos méthaniers et de cargos transportant des produits chimiques ou d'autres substances dangereuses.

Au-delà des appréciations d'ensemble et des chiffres globaux, des difficultés spécifiques sont créées par la pollution dans certaines zones.

C'est le cas de la "marée verte" qui sévit depuis quelques années, et de plus en plus, sur les côtes de l'Adriatique : 300 kilomètres ont été pollués de Venise à Ancône et le phénomène se généralise, les côtes de la Yougoslavie étant maintenant atteintes. L'apparition de cette masse d'algues qui s'étend par endroits sur plusieurs kilomètres de large et jusqu'à 17 mètres de profondeur est liée aux pollutions drainées par le Pô

et principalement dues aux nitrates. Malgré la récente prise de conscience des pouvoirs publics et les programmes mis en place, cette pollution ne disparaîtra pas avant dix ans. On a signalé pour l'été 1989 une baisse de 30 à 50 % de la fréquentation touristique...

Face à l'ensemble de ces phénomènes, les dix-sept Etats du bassin méditerranéen travaillent ensemble depuis 1975 : la convention de Barcelone les engage dans une coopération originale à long terme sous l'égide du Programme des Nations-Unies pour l'Environnement. La déclaration de Gênes a fixé en 1985 un programme d'ensemble de lutte contre la pollution.

LE RHIN : UNE RESPONSABILITÉ EUROPÉENNE

Au coeur du développement industriel de l'Europe, le Rhin a souvent connu des problèmes de pollution contre lesquels les Etats riverains ont, depuis plusieurs dizaines d'années, conduit des actions coordonnées.

Ainsi le 29 avril 1963 a été créée une " Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution" par un accord signé à Berne entre les cinq pays riverains (RFA, France, Luxembourg, Pays-Bas et Suisse). Les efforts importants engagés dans ce cadre, tant par les industriels concernés que par les pouvoirs publics, ont permis sur le long terme d'obtenir des résultats significatifs contre les pollutions toxiques ou organiques.

A l'heure actuelle d'après les mesures effectuées par les stations d'observation de la Commission internationale, la tendance semble être à l'amélioration.*(1)* Néanmoins la vulnérabilité du fleuve aux pollutions accidentelles reste grande : le cas de Sandoz en novembre 1986 demeure dans les mémoires.

(1)Les taux de concentration en oxygène augmentent régulièrement et la demande biochimique en oxygène, paramètre représentatif de la charge en matière organique diminue. Les teneurs en phosphates diminuent également. Par contre, la concentration en ammonium - liée soit à une pollution par des matières organiques soit à des rejets importants de stations d'épuration non équipées pour assurer la dénitrification - augmente à nouveau régulièrement depuis 1983. Le taux de nitrates est également en hausse. La présence de métaux (zinc, plomb, cadmium, manganèse, cuivre...) est en régression continue.

La commission d'experts indépendants chargée d'examiner les conséquences de l'incendie de l'usine Sandoz à Bâle a relevé en novembre 1986 la gravité des atteintes portées à la faune, le déséquilibre profond subi par l'intégralité de la zone de pêche du Rhin, des canaux et des dépendances du fleuve et les incidences majeures de l'accident sur la chaîne alimentaire aquatique. Elle a également souligné que la présence de polluants dans les sédiments prolongerait les effets de la pollution.

Elle a procédé par ailleurs à une évaluation financière de l'impact écologique et économique de l'accident qu'elle a chiffré à 257 millions de francs pour la France.

D'une façon générale, les pollutions accidentelles du Rhin restent fréquentes : ainsi pour la seule année 1987 les stations d'observation de la Commission internationale n'ont pas relevé moins de 57 pollutions accidentelles significatives...

Pour répondre aux graves conséquences de l'accident de Sandoz, les ministres de l'Environnement des pays rhénans réunis le 19 décembre 1986 à Rotterdam ont adopté un programme d'action d'ensemble pour quinze ans concernant l'état physique, chimique et biologique du fleuve. Le coût de ce programme a été évalué à 80 milliards de francs (de 1989 à 1995) pour les quatre pays concernés dont 8,2 milliards pour le nôtre.

*

* *

Pour ce qui concerne plus particulièrement la France, sans qu'il soit question de procéder à un bilan approfondi qui dépasserait le cadre de mon enquête, il m'a paru utile de rappeler quelques données relatives à l'état où se trouvent, dans notre pays, les milieux naturels : l'eau, l'air et les sols.

LA QUESTION DE L'EAU

Examiner l'état actuel des ressources en eau en France suppose une analyse qui porte à la fois sur leur quantité et leur qualité.

Sur le plan quantitatif, la France est assez bien dotée puisqu'elle reçoit en moyenne 750 à 800 millimètres de pluies par an, ce qui assure, compte tenu des pertes et de l'évaporation, une ressource de 4.000 m3 par habitant et par an : c'est plus qu'en

Angleterre (2.200 m3) ou en République fédérale d'Allemagne (2.600 m3), mais moins qu'aux Pays-Bas (6.500 m3).

Il s'agit cependant d'une ressource variable qui peut être assez nettement inférieure à ce chiffre moyen en année sèche (environ 600 millimètres de pluies).

En outre, l'augmentation de la consommation en eau d'origine domestique, industrielle ou agricole est très sensible : globalement la consommation d'eau a été multipliée par 10 en l'espace de 30 ans : la consommation en eau potable est ainsi passée de 1 à 4,5 milliards de m3 de 1957 à 1987. Beaucoup de consommations sont de plus mal connues et échappent à tout contrôle, comme par exemple une partie importante des eaux utilisées pour l'irrigation.

Sur le plan qualitatif, il est là encore, difficile d'établir un bilan d'ensemble significatif, compte tenu de la faiblesse de notre réseau d'observation.

Les données actuellement disponibles datent de 1988. Les comparaisons avec les mesures effectuées auparavant sont difficiles à faire en raison de la modification du système d'observation.

On peut néanmoins constater que, pour une forte proportion du réseau hydrographique (52 %), les objectifs de qualité fixés dans le cadre des cartes départementales des eaux ne sont pas atteints, même en moyenne annuelle ; ces objectifs eux-mêmes ne sont pourtant pas très élevés. On note aussi depuis plusieurs années une absence de progrès significatifs. Si beaucoup de "points noirs" ont pu être traités, un nombre important de petits cours d'eau, dont la qualité était plutôt bonne dans un passé encore récent, présente une tendance nettement orientée vers la dégradation.

En ce qui concerne les eaux souterraines, nos informations se fondent essentiellement sur le contrôle exercé par les services du ministère de la Santé, chargés de la surveillance des eaux d'alimentation publique. La création récente d'un observatoire national de la qualité des eaux souterraines rattaché au ministère de l'Environnement devrait permettre d'améliorer nos connaissances.

Le problème majeur reste incontestablement celui de la pollution par les nitrates, tout spécialement dans les régions d'agriculture ou d'élevage intensifs. Dans certaines zones, cette évolution est préoccupante : ainsi l'agence Rhin-Meuse estime qu'en 2030 la moitié de la nappe d'Alsace, la plus importante d'Europe, pourrait ne plus être potable en raison d'un taux de

nitrates trop élevé lié notamment à l'accroissement des cultures de maïs mal gérées.

La qualité des eaux littorales françaises se situe dans la moyenne européenne, mais certaines situations locales particulières sont préoccupantes (concentrations élevées de polluants au niveau des estuaires, eutrophisation des eaux le long du littoral breton, vendéen ou charentais...). Si, d'une façon plus spécifique, 83 % des eaux de baignade apparaissent d'une qualité satisfaisante certaines zones présentent encore une pollution importante (Somme, Calvados...)

Notons enfin que le taux global de dépollution des effluents urbains (35 %) est faible, nettement inférieur à celui d'un certain nombre de pays voisins ; et que ce taux n'évolue que très lentement. Des évolutions plus satisfaisantes sont constatées en matière de lutte contre la pollution industrielle des eaux.

LA QUALITE DE L'AIR

L'évolution du bilan de la pollution atmosphérique en France peut paraître dans l'ensemble positif, si l'on s'en tient à des données globales. Les taux de concentration des polluants (dioxyde de soufre et poussières plus particulièrement) tendent à se réduire depuis 1980. La baisse des émissions d'oxydes d'azote reste toutefois nettement plus limitée que celle des autres polluants. Ces émissions restent stationnaires depuis quelques années en raison principalement de la pollution provoquée par les véhicules automobiles. Seule la généralisation des "voitures propres" pourra permettre de nouveaux progrès.

Par ailleurs, la réduction généralement sensible de la pollution atmosphérique au cours des 10 dernières années ne doit pas conduire à négliger certaines données locales parfois préoccupantes, souvent liées à une situation géographique favorisant la stagnation des couches d'air (cas de Grenoble, Lyon, Strasbourg). La situation de Paris au regard de la pollution par le dioxyde de soufre n'est pas bonne si on la compare à celle des autres métropoles des pays industrialisés. Les moyennes annuelles de concentration de l'air en dioxyde de soufre y sont nettement supérieures à celles que l'on observe à Bruxelles, Tokyo, New-York et Londres.

SOLS ET DÉCHETS

Les fonctions et usages du sol sont multiples : support du système agricole, réserve d'eau, élément essentiel des cycles naturels.

Des pratiques agricoles inadaptées, une insuffisante maîtrise de la gestion des produits toxiques d'origine industrielle ou urbaine peuvent avoir des conséquences très lourdes à longue échéance - à la fois en termes de pollution ou de dégradation physique - pour l'équilibre des sols et des activités qui leur sont liées.

Malheureusement, nous ne disposons encore que de très peu d'informations sur l'évolution physique et chimique des sols ; leur observation n'est que balbutiante.

Une étude réalisée en 1981 sur l'état de pollution des sols par les métaux lourds prévoyait que les surfaces les plus affectées représenteraient en 2030 plus d'un million d'hectares (soit 2 % du territoire national). Des recherches sont par ailleurs en cours pour déterminer les conséquences des pratiques culturales sur l'équilibre des sols. Elles portent notamment sur les questions suivantes : cycle de l'azote, effet des pesticides, appauvrissement de la matière organique....

La lutte contre la pollution des sols passe évidemment d'abord par une bonne gestion des déchets.

En matière de déchets, deux catégories de problèmes sont à distinguer : ceux liés aux déchets des ménages et ceux relatifs aux déchets industriels.

La France produit environ 16 millions de tonnes d'ordures ménagères par an (soit 300 kilos par habitant et par an en moyenne).

La collecte des ordures ménagères est satisfaisante puisqu'elle est assurée à 98 %. Il faut en particulier souligner le développement de la collecte des déchets encombrants et surtout des "déchetteries" (4 millions d'usagers en 1986, 7 millions en 1988). Des systèmes de collectes sélectives existent par ailleurs. Ils concernent surtout le verre, le papier et le polychlorure de vinyle (PVC). Des problèmes spécifiques encore très insuffisamment résolus concernent à cet égard les déchets toxiques en quantités dispersées, les produits phytosanitaires et les déchets hospitaliers.

Si 92 % des ordures ménagères sont traitées dans des installations autorisées, il reste au moins 6.000 décharges brutes fonctionnant en marge des réglementations, en plus des décharges "sauvages".

Les déchets organiques représentent pour leur part environ 400 millions de tonnes par an pour les déchets agricoles auxquels il faut ajouter les déchets des industries agro-alimentaires, ceux de l'assainissement domestique et les composts issus du traitement d'ordures ménagères. L'utilisation de ces déchets est surtout agricole.

Les déchets industriels correspondent à un total d'environ 150 millions de tonnes par an (100 millions de tonnes de déchets inertes, 20 millions de tonnes de déchets spéciaux particulièrement nocifs).

La gestion des déchets industriels spéciaux soulève des questions graves : il faut souligner en particulier les difficultés d'élimination des dépôts "historiques" de déchets industriels anciens et l'insuffisance du nombre de décharges contrôlées de classe I*(1)*.

(1) Les décharges de classe I accueillent les déchets industriels les plus dangereux

POLLUTIONS ET SANTE

En conclusion de ce tour d'horizon très rapide des problèmes posés par la dégradation des milieux naturels dans notre pays, il m'a paru utile d'évoquer en quelques paragraphes les incidences des pollutions multiples qui viennent d'être mentionnées sur la santé publique.

Rechercher les conséquences globales des atteintes à l'environnement sur la santé relève certes d'une analyse infiniment complexe qui n'a pas fait encore réellement l'objet d'études exhaustives. La pollution de l'air, de l'eau ou des sols, le bruit, les produits toxiques... concernent pourtant à l'évidence tous les individus et affectent directement leur santé. Quelques exemples illustreront l'ampleur et la diversité du problème.

En ce qui concerne la pollution de l'eau, la question des nitrates apparaît particulièrement sensible. Le dernier bilan national - qui remonte à 1985-1986 - montrait que près de deux millions de personnes consommaient une eau dépassant 50 milligrammes de nitrates, seuil fixé par la directive européenne de juillet 1980.

La présence de nitrates dans les eaux souterraines est liée pour l'essentiel aux fertilisants (dont la consommation va croissant : 2,6 millions de tonnes d'azote en 1987, contre 2 millions en 1982) et aux épandages de lisiers. Les rejets d'origine domestique et industrielle jouent également un rôle.

Le risque le plus direct lié à la consommation d'une eau à forte teneur en nitrates est la méthémoglobinémie, une forme d'asphyxie à laquelle sont surtout exposés les nourrissons : on a vu des cas à partir de 80 milligrammes par litre. Un risque cancérigène a été également démontré chez l'animal.

Il faut aussi, en ce qui concerne l'eau, mentionner le problème du plomb : dans certaines agglomérations, la concentration en plomb dans l'eau de distribution est élevée ; les canalisations en plomb y sont en effet attaquées par l'eau, le plomb se dissout dans l'eau et sa concentration peut y atteindre plusieurs centaines de microgrammes par litre : de ce fait, dans les Vosges, par exemple, le saturnisme pose un réel problème de santé publique.

Mais le plomb n'est pas seulement présent dans l'eau. Sa teneur dans l'essence varie de 0,15 à 0,4 gramme par litre suivant les pays de la CEE et une étroite corrélation a été observée entre la teneur en plomb de l'essence, la concentration de plomb dans l'atmosphère et le degré d'exposition immédiate à ce polluant toxique chez l'homme et surtout chez l'enfant. La plombémie (taux de plomb dans le sang) qui est le reflet exact de l'exposition immédiate varie ainsi suivant la contamination atmosphérique. Elle peut entraîner des troubles graves (troubles neurologiques, rénaux, cardiovasculaires, de la reproduction...).

D'autres types de pollution atmosphérique ont également des conséquences directement perceptibles sur la santé humaine.

L'ozone et le dioxyde d'azote dont la concentration dans l'atmosphère urbaine est actuellement en progression entraînent la formation de radicaux libres d'oxygène qui sont très agressifs pour les cellules et les tissus exposés.

Peu dangereuses aux niveaux de concentration habituellement rencontrés, ces molécules exercent, dans les zones particulièrement polluées, des effets nocifs divers sur l'appareil respiratoire humain. A long terme, l'inhalation de ces polluants oxydants a pour conséquence des lésions dégénératives des bronchioles terminales et des lésions du tissu pulmonaire.

La pollution atmosphérique a enfin des effets directs sur l'asthme, en particulier chez l'enfant. Il peut s'agir soit de pollution domestique (gaz des appareils de chauffage, produits de dégradation des matériaux d'isolation, tabagisme...) ou extérieure (gaz industriels, d'échappement...).

S'agissant des pollutions de l'air à l'intérieur des locaux, la liste est très importante et leurs effets sur la santé sont bien identifiés pour un nombre élevé de polluants ; par contre les interactions de ces polluants sont mal connues.

Trois catégories sont à distinguer :

- les polluants physiques dont les plus connus sont l'amiante et le radon ;

- les polluants biologiques ;

- les polluants chimiques qui sont les plus nombreux. Certains proviennent des matériaux de construction et d'équipement. Un grand nombre émane des produits utilisés pour le nettoyage ou l'entretien.

Le cas du chlorure de vinyle illustre les difficultés de la protection contre les polluants chimiques présents dans les locaux industriels. Lorsqu'un produit chimique nouveau est utilisé dans un procédé industriel, on ne connaît pas forcément sa toxicité. L'utilisation du chlorure de vinyle s'est ainsi longtemps faite sans précaution spéciale. Ce n'est qu'en 1973 que des chercheurs ont démontré le pouvoir cancérigène de cette substance qui induit une tumeur extrêmement rare, l'angiosarcome du foie.

D'une façon générale, l'évaluation des conséquences sur la santé des produits chimiques est très souvent difficile et les décisions à prendre à cet égard sont délicates, notamment quant à l'introduction d'éventuels produits de remplacement. On considère ainsi que certains dérivés des polychlorodiphényles (PCB) peuvent provoquer des mutations. Leur toxicité à long terme est prouvée chez l'animal. Bien que l'on connaisse mal leur toxicité réelle pour l'homme, il a donc été décidé de les éliminer mais on les remplace par des produits que l'on connaît moins bien et donc éventuellement dangereux.

Pour terminer cette évocation des incidences sur la santé des atteintes à l'environnement, je veux faire une mention particulière du bruit. Il s'agit là d'un problème spécifique des sociétés modernes et industrielles et en particulier des grandes villes où l'intensité du fond sonore tend à augmenter, notamment à cause de la circulation automobile. Or on constate que l'individu s'adapte certes au bruit de fond mais que diverses perturbations de son état physique et psychique en résultent. En particulier la qualité de son sommeil se dégrade. Un bruit de fond élevé accélère la perte auditive qui survient avec l'âge. Quant aux bruits intermittents (causés par les véhicules à deux roues par exemple) qui se superposent au bruit de fond, il n'autorisent pas l'accoutumance. Ils entraînent pendant le sommeil une augmentation légère, mais réelle de la tension artérielle. Le stress créé par un bruit trop élevé peut enfin accélérer l'apparition d'ulcères ou de comportements dépressifs chez des individus prédisposés.

CHAPITRE III

LA CROISSANCE N'EST PAS TOUT

La recherche exclusive du taux de croissance maximum domine encore trop souvent le débat économique et social près de 20 ans après le cri d'alarme lancé par le Club de Rome.

Il n'est certes pas étonnant, et il est même légitime, que pendant la période de stagnation économique et d'aggravation du chômage du début des années 1980, il ait surtout été question de renouer avec la croissance.

Aujourd'hui, heureusement, les inquiétudes du temps de crise se sont quelque peu atténuées. L'assainissement des entreprises, les effets d'entraînement du marché unique européen en construction et bientôt, sans doute, le rétablissement de relations économiques normales avec "l'autre Europe" nous promettent une durable - encore que progressive - sortie de crise. Le taux de croissance ne devrait-il pas se stabiliser en France aux alentours de 3 % pour 2 ou 3 années, peut-être plus encore si les déséquilibres des paiements internationaux et les tensions sur les taux d'intérêt ne cassent pas avant terme les ressorts de l'expansion ?

Il est certes impératif pour tout Gouvernement de consolider ces perspectives de croissance retrouvée mais on ne saurait pour autant oublier que notre mode de développement économique n'est pas seulement source de prospérité et de bien-être. La croissance a ses scories.

Le chiffre du PNB, ou PIB, cette accumulation de valeurs ajoutées monétaires, n'est qu'un indicateur de bien-être. Le plus important à notre époque mais non le seul. Lorsque les avantages dont bénéficient les acteurs économiques ou les charges qu'ils subissent sont de nature non monétaire, aucune modification du PIB ne permet d'enregistrer leurs gains ou leurs pertes de bien-être.

Si l'air que nous respirons est plus pollué, aucune statistique économique, aucun agrégat des comptes nationaux ne reflétera notre gêne, sauf indirectement et à rebours : les soins médicaux dispensés en raison de l'accroissement des pathologies respiratoires liées à la pollution atmosphérique seront comptabilisés au titre de la production non marchande. Si des investissements de dépollution sont réalisés pour rétablir la qualité de l'air au niveau où elle se situait avant sa dégradation, le PIB/PNB enregistrera également une augmentation mais cette augmentation n'aura aucune contrepartie dans un quelconque accroissement de bien-être.

Comme le soulignait en 1978 Philippe Saint-Marc : "*le PNB amalgame des activités fort hétérogènes et même opposées,*

additionnant par exemple la valeur de la production industrielle et le coût des nuisances qu'elle entraîne... Alors qu'il aurait fallu pour apprécier le supplément de bien-être apporté par une branche industrielle déduire de la valeur de sa production les nuisances qui en résultent au lieu comme actuellement de les ajouter"(1).

Ainsi, par certains côtés, la prospérité de nos sociétés est en trompe l'oeil. La progression des indices de croissance accapare l'attention et fait négliger certaines dégradations bien réelles des ressources naturelles (pollution) du cadre de vie (bruit, atteintes aux paysages) ou tout simplement de la nature (appauvrissement de la faune et de la flore).

L'ENVIRONNEMENT A UN PRIX MAIS COMMENT L'EVALUER ?

La croissance est certes création de richesse mais elle est aussi facteur de pollutions et de nuisances.

Dès lors, s'impose l'idée d'une confrontation des gains qu'elle procure avec les dommages qu'elle cause à l'environnement. ce qui conduit à s'interroger sur les moyens permettant d'évaluer ces dommages en termes monétaires afin de pouvoir les comparer aux bénéfices de la croissance.

L'évaluation monétaire des atteintes à l'environnement serait aussi nécessaire pour rationaliser les dépenses de lutte contre la pollution ou de protection de la nature. Elle permettrait en effet de comparer le coût des politiques d'environnement pour les acteurs économiques, publics ou privés avec les améliorations (ou les réductions de nuisance) que ces politiques ont pour objet d'apporter.

Malheureusement, le chiffrage du coût de la croissance pour l'environnement n'en est qu'à ses débuts.

Il s'agit là incontestablement d'une tâche difficile. Pour l'essentiel les biens qui constituent l'environnement n'ont pas de prix de marché ou, quand ils en ont, ce prix ne correspond pas à leur rareté (cas de l'eau par exemple). Ils relèvent de la catégorie que la théorie économique désigne par le concept de "biens collectifs" ou "biens publics" c'est-à-dire de biens dont la consommation par un individu donné ne réduit en rien celle des autres agents. Aucun prix ne peut leur être attribué et leur utilisation est pratiquement illimitée.

(1) Philippe Saint-Marc "Progrès ou déclin de l'homme" - Stock 1978

Mais ne doit-on pas remettre en cause la pratique qui assimile les ressources naturelles et plus généralement les biens d'environnement à des biens publics ? La consommation de l'air (par un industriel ou des automobilistes qui le polluent) ou de l'eau (par des usagers qui la gaspillent) peut-elle encore être considérée comme sans incidence sur la satisfaction des autres acteurs économiques ? Ne devrait-elle pas être comptabilisée à un prix reflétant sa rareté effective ?

Malgré l'évidence de cette constatation, on en reste aux réalités du marché telles qu'elles sont façonnées par le régime actuel des droits de propriété. L'air, l'eau, la nature n'appartenant à personne ne sont justiciables d'aucune évaluation monétaire.

TROIS METHODES EXISTENT

Dans une étude récente, l'OCDE (1) fait pourtant état de trois méthodes principales de chiffrage des atteintes à l'environnement.

Une première méthode consiste à rechercher un marché de substitution pour les biens qui en sont dépourvus : lorsque l'on applique cette méthode, on peut par exemple considérer que le marché de l'immobilier joue dans certaines circonstances le rôle d 'un marché du bruit. En cas de perturbation de la tranquillité d'une rue par des nuisance sonores, le prix de l'immobilier baissera et cette baisse de prix pourra être jugée comme représentative du coût monétaire du bruit.

Une seconde méthode repose sur des techniques de simulation de marchés fictifs où pourraient s'exprimer les préférences pour l'environnement.

Des tests ou questionnaires permettent selon cette méthode d'évaluer les consentements des acteurs à payer pour tel ou tel degré de qualité de l'environnement. Une expérience intéressante a ainsi été menée en 1983 à Berlin-Ouest où 4.500 personnes ont été interrogées sur leur appréciation de la qualité de l'air, sur leur connaissance des phénomènes de pollution atmosphérique et sur le prix qu'elles seraient disposées à payer pour financer un important effort de dépollution. Cette enquête a permis d'évaluer à 4,6 milliards de DM (15,6 milliards de francs),le prix de l'air à Berlin-Ouest seulement.

(1) L'évaluation monétaire des avantages des politiques de l'environnement - OCDE- Paris 1989

Une troisième méthode consiste à évaluer les atteintes à l'environnement de manière indirecte, en recensant les dommages matériels qui en découlent (pour la pollution de l'air, par exemple dégradation des immeubles, corrosion des métaux, accroissement de certaines pathologies) puis en chiffrant le coût économique de ces dommages.

Toutes ces méthodes sont certes approximatives. Leurs résultats ne sont pas forcément homogènes. Elles ont cependant un mérite essentiel. Elles donnent un prix à l'environnement et font apparaître clairement et sans équivoque le coût de la croissance. Elles montrent que la protection de l'environnement, loin d'être un luxe que peut se permettre une économie prospère, répond au contraire à une exigence de gestion rationnelle du patrimoine naturel, à un refus de son gaspillage.

DES PREMIERS RESULTATS A L'ETRANGER

C'est surtout en RFA que l'expérience d'une évaluation aussi exhaustive que possible des coûts de la pollution a été tentée.

Le tableau ci-après a été établi sur la base des trois méthodes qui viennent d'être mentionnées : recherche d'un marché de substitution (l'immobilier) pour l'estimation du coût du bruit, chiffrage des conséquences physiques des pollutions, évaluation du consentement à payer pour la détermination des "nuisances diverses" entraînées par la détérioration de la qualité de l'air.

DOMMAGES DUS A LA POLLUTION EN RFA (1)

(milliards de DM)

	Chiffres annuels 1983/1989
Pollution de l'air	
- santé (troubles respiratoires)	2,3 à 5,8
- dégradation des matériaux	2,3
- agriculture	0,2
- sylviculture	2,9
- loisirs en forêt	2,9 à 5,4
- nuisances diverses	48
Pollution de l'eau	
- pêche en eau douce	0,3
- dommages subis par les eaux souterraines	9
Bruit	
- bruit sur le lieu de travail	3,4
- dépréciation des logements	30
TOTAL	101 à 107

(1) l'évaluation monétaire des avantages des politiques de l'environnement - Paris 1989 - OCDE

Le total des coûts annuels de la dégradation de l'environnement est ainsi estimé en RFA, pour la période 1983-1985 à plus de 100 milliards de DM (340 milliards de francs au taux de change actuel) soit environ 6 % du PIB.

Encore doit-on remarquer qu'il s'agit d'une évaluation minimale qui ne prend pas en compte de nombreuses atteintes à l'environnement telles que l'enlaidissement des paysages ou l'appauvrissement du patrimoine génétique de la faune et de la flore.

DES RECHERCHES INSUFFISANTES EN FRANCE

On peut considérer que le rapport entre la pollution et le PIB tend à se rapprocher dans les pays industrialisés d'Europe occidentale. Si tel est bien le cas et si le pourcentage de 6 % du PIB était applicable à la France, ce serait un montant total de dommages de l'ordre de 300 milliards de francs que la France aurait subi en 1987 du fait des pollutions.

Il ne s'agit là que d'une présomption : la densité du territoire de la RFA, son degré très élevé d'industrialisation en font un pays plus vulnérable à la pollution que la France. Des

normes de protection de l'environnement quelquefois plus sévères et des dépenses de dépollution sensiblement plus lourdes ne suffisent pas à corriger cette vulnérabilité.

Des travaux réalisés en 1980-1981 par ce qui était alors le Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie ont conduit à évaluer à environ 100 milliards de francs courants (soit 3,6 % du PIB) le coût des atteintes à l'environnement pour l'année 1980.

Pour actualiser ces travaux et aboutir à un chiffrage plus précis, il faudrait qu'un effort de recherche adéquat puisse être entrepris. Or nous en sommes loin. Très peu de crédits et de moyens en personnels sont affectés à la collecte des statistiques économiques d'environnement (un seul chargé de mission au secrétariat d'Etat à l'environnement). Les travaux relatifs aux comptes du patrimoine naturel, engagés en 1978, se sont jusqu'à présent limités à la recherche de données purement physiques, sans évaluation monétaire.

Il est difficile dans ces conditions d'apprécier la rationalité de la dépense nationale d'investissement (99,3 milliards de francs en 1988) en la comparant soit aux dommages qu'elle a permis d'éviter, soit aux dommages effectifs.

On doit se contenter de constater que la dépense d'environnement est en France certainement très inférieure au total des dommages effectifs : elle ne s'élève qu'à 1,75 % du PIB alors que les dommages se situent très probablement dans une fourchette allant de 3,5 % à 6 % ou plus du PIB.

Ainsi, au plan macroéconomique, l'insuffisante prise en compte du prix de l'écologie et de l'environnement est patente.

Mais elle l'est également au plan microéconomique.

L'ENVIRONNEMENT : LE PARAMETRE IGNORE DE L'EVALUATION ECONOMIQUE (1)

Lorsqu'un grand ouvrage tel que la construction d'une route, la viabilisation d'un terrain ou l'édification d'un barrage est envisagé, son opportunité est actuellement jugée par les services techniques compétents en fonction d'une évaluation économique qui prend en compte la plupart des avantages et des coûts de sa réalisation à l'exception quasi exclusive de ceux concernant

(1) Les développements de ce paragraphe sont largement inspirés d'un ouvrage à paraître du Professeur Claude Henry.

l'environnement. C'est ainsi par exemple que pour chiffrer les coûts et les avantages liés à la construction d'une autoroute, la direction des routes a établi un modèle qui attribue une valeur monétaire à l'usure et à l'entretien des véhicules, à la consommation de carburant, au temps de parcours, aux accidents corporels, au confort de conduite mais aucune aux atteintes au paysage, au bruit, à la pollution de l'air. Dès lors, même pour un niveau de trafic relativement modéré (10.000 véhicules par jour dans chaque sens), l'autoroute est presque toujours jugée préférable à la route. La seule valeur monétaire attribuée à l'inconfort supposé de la conduite sur une route nationale à 4 voies suffit à effacer l'économie de coût de construction qu'elle représente par rapport à l'autoroute sur un trajet sans obstacles naturels particulièrement difficiles à franchir.

Il y a plus grave encore : l'absence de tarification de l'utilisation des ressources d'environnement va de pair avec un optimisme délibéré dans la fixation des hypothèses de croissance de la production et, plus généralement de l'activité économique. Si le coût de la destruction de l'environnement est, dans la plupart des cas, tenu pour nul ou quasi-nul, en revanche le bénéfice économique retiré de l'investissement qui provoque cette destruction est très fréquemment surévalué.

Ainsi par exemple, la croissance du trafic routier peut être surestimée de manière à faire apparaître comme rationnels des investissements, notamment autoroutiers surdimensionnés par rapport aux besoins.

En 1979, une évaluation exagérément ambitieuse des perspectives de développement du port de St-Nazaire a conduit à la destruction d'une zone humide de 100 ha qui constituait le dernier grand milieu naturel sur la rive nord de l'estuaire de la Loire. Une "zone industrielle et portuaire" devait être établie à son emplacement. Mais les terrains remblayés à grand frais sont restés vides. Aucune entreprise n'a éprouvé le besoin d'y effectuer les investissements attendus.

On pourrait trouver d'autres exemples dans le secteur agricole où les aménagements sont généralement décidés sur la base d'hypothèses de rendement optimistes (ceux des agriculteurs parvenant à la plus forte productivité dans des conditions de sol et de climat comparables). L'estimation des bénéfices résultant de la mise en culture repose en outre sur des niveaux de prix rendus possibles, dans la plupart des cas par les subventions de la politique agricole commune. Le coût de ces subventions pour le contribuable européen n'est évidemment pas déduit des bénéfices attendus.

Comment s'étonner, dans ces conditions, de la faible efficacité de la procédure d'étude d'impact ? L'étude d'impact, qui

doit obligatoirement figurer dans le dossier d'instruction des grands travaux, a pour objet d'examiner les incidences sur l'environnement de l'investissement envisagé.

Elle intervient malheureusement a posteriori alors que l'étude de rentabilité économique du projet a déjà été établie par une analyse de coûts/avantages qui, dans la pratique actuelle des services techniques, ne prend en compte aucun paramètre d'environnement et se situe délibérément dans une perspective d'expansion des activités concernées par l'équipement à réaliser.

Dès lors, les contraintes d'environnement que fait ressortir l'étude d'impact apparaissent exagérément coûteuses : leur respect amoindrirait, voire annihilerait le bénéfice promis par l'évaluation des services techniques. Les défenseurs de l'environnement qui s'opposent au projet, ou demandent sa modification, font figure d'adversaires de la croissance et du progrès puisqu'ils refusent, au nom du respect des ressources naturelles un bénéfice économique dûment établi.

POUR UNE REFORME DES METHODES D'EVALUATION DES GRANDS TRAVAUX

Une amélioration des techniques d'évaluation des investissements ayant une incidence notable sur l'environnement semble donc nécessaire, au moins lorsqu'il s'agit d'opérations conduites par les pouvoirs publics ou par des entreprises nationales ou encore de projets subventionnés sur fonds publics. Une telle révision des méthodes actuellement employées suppose sans doute au préalable que les ingénieurs chargés de la conception des travaux puissent recevoir un complément de formation adapté mais il faut aussi et peut-être surtout que les autorités dont ils dépendent leur donnent des instructions explicites quant à la prise en compte des paramètres d'environnement.

Dès les stades initiaux d'élaboration des projets, deux types de contraintes pourraient être identifiés : des contraintes absolues qui interdiraient toute opération bouleversant ou détruisant des milieux écologiques de valeur ou plus généralement portant gravement atteinte à l'environnement (par l'enlaidissement d'un paysage remarquable par exemple) ; des contraintes relatives dont il serait possible de tenir compte en les intégrant dans les calculs de rentabilité de l'investissement sous forme de prix d'ordre à attribuer aux ressources naturelles à économiser. Le coût de telle ou telle perturbation pourrait alors être identifié et sa réduction au minimum permis par les solutions techniques disponibles constituerait pour les responsables de la

conception du projet un facteur d'amélioration de sa rationalité économique globale. Les expériences néerlandaises (notamment celles relatives à l'aménagement du port de Den Helder) sont à ce propos riches d'enseignement comme le montrent les travaux du professeur Claude Henry.

L'attribution d'un prix aux biens d'environnement comportera nécessairement une part d'arbitraire. Il est certes quelquefois possible d'avoir recours à des prix de marché. On peut, par exemple, estimer la valeur d'une population de poissons migrateurs à partir des revenus de la pêche mais, même dans ce cas, il ne s'agit que d'une évaluation partielle qui ne tient pas compte en particulier de l'intérêt touristique, voire culturel, de la protection des espèces concernées et il est bien difficile de donner à cet intérêt une expression monétaire.

L'arbitraire n'est cependant pas moins grand lorsque l'on chiffre en unités monétaires par exemple le confort d'une route ou le temps qu'elle fait gagner à ses utilisateurs. L'essentiel, en tout état de cause, est de **sortir d'une logique dans laquelle l'environnement est tenu pour gratuit et donc livré à toutes les dilapidations et tous les gaspillages.**

L'une des difficultés majeures que soulèvent les grands travaux réside dans le caractère quelquefois irréversible de leur impact sur l'environnement. La destruction d'un site naturel ou d'une zone écologique remarquables représente une perte dont il importe de prendre pleinement conscience lors des décisions d'investissement. L'existence d'une Haute Autorité de l'environnement qui pourrait être saisie dans les cas graves constituerait à cet égard une importante garantie. Cette Autorité qui disposerait de tous les travaux d'experts qu'elle jugerait nécessaires pourrait recevoir le pouvoir de suspendre, de faire modifier ou d'interrompre définitivement l'exécution de projets comportant une menace sérieuse pour l'environnement.

CROISSANCE CONTRE ENVIRONNEMENT ?

Il ne s'agit pas ici de considérer a priori que les opérations d'investissement sont toujours potentiellement nuisibles pour l'environnement. Il existe au contraire des investissements, parfaitement rentables selon des critères marchands entendus au sens le plus strict et qui peuvent avoir les effets les plus bénéfiques sur l'environnement. Ainsi, par exemple, la construction des passes à poissons qui, dans le bassin Adour Garonne permettront de rétablir pratiquement tous les grands axes historiques de migration des espèces dans le Sud-Ouest,

représente un volume global de travaux dont le coût est de l'ordre de 200 millions de francs. Mais la valeur économique brute des espèces intéressées par le programme dépasse très largement les 50 millions de francs en moyenne annuelle. On est donc en présence du cas tout à fait remarquable d'un investissement amorti en 4 ans. Il est peu d'exemples d'équipements publics pouvant afficher un tel taux de rentabilité (1).

Quelquefois un investissement contribue indirectement à préserver l'environnement comme le montre une étude faisant le bilan de l'aménagement de la vallée savoyarde de Roselend. La construction dans cette vallée d'un barrage hydroélectrique a certes provoqué la submersion de 340 hectares et soustrait à l'activité pastorale des surfaces importantes qui tenaient une place particulière dans le système d'inalpage du Beaufortain. Mais les revenus procurés par l'opération ont permis de soutenir efficacement la relance de l'activité agricole. La production de fromage de Beaufort qui était tombée à 500 tonnes dans les années 1959/1960 est actuellement de 2.500 tonnes. Le litre de lait est payé aux producteurs à près de 3 francs (soit 1 franc de plus que la moyenne nationale). En conséquence, la quasi totalité des alpages est actuellement exploitée et entretenue.

Si cet investissement n'avait pas été réalisé, les collectivités locales auraient été dépourvues des moyens nécessaires à la modernisation des activités agricoles.

En revanche, une opération plus légère (aménagement d'une station de sports d'hiver) aurait pu assurer un meilleur respect des sites et le maintien de l'activité agricole tout en garantissant un niveau de revenu et d'emploi permettant d'éviter le dépeuplement de la vallée. Encore eût-il fallu mettre en oeuvre une politique active de complémentarité entre l'agriculture et le tourisme et maintenir les aménagements de sports d'hiver dans des limites compatibles avec le respect de la nature et des paysages.

C'est en tout état de cause l'absence d'investissement qui aurait eu les conséquences les plus négatives sur l'environnement en entraînant la déprise d'une partie des terres agricoles et l'exode d'une population rurale dont la présence est indispensable à l'entretien et à la mise en valeur des sites.

Le problème n'est donc pas de freiner l'investissement et la croissance au nom du respect de l'environnement mais de les rendre compatibles. Une croissance respectueuse de l'environnement ce n'est pas seulement une meilleure croissance mais ce peut être aussi une croissance soutenue et durable.

(1)Voir "le courrier de la Nature" n° 12 - 2 octobre 1989

HARMONISER CROISSANCE ET ENVIRONNEMENT

Rien ne permet d'affirmer la fatalité d'une relation mécanique entre croissance et pollution, croissance et destruction de l'environnement. La croissance peut être harmonisée avec l'environnement à condition toutefois que soit menée une politique forte et cohérente de lutte contre la pollution, de gestion économe des ressources naturelles, et de prévention des atteintes irréversibles aux milieux écologiques et aux sites.

On ne saurait en effet ignorer le risque de pressions accrues sur l'environnement dans le proche avenir. En particulier, la réalisation du marché unique européen, en elle même très souhaitable pour la croissance, pourrait, si aucune action correctrice n'était menée, favoriser une aggravation de la situation de l'environnement en Europe (1). Elle pourrait notamment conduire :

- à l'accroissement des exportations de déchets toxiques et dangereux ;

- à la mise en libre circulation de produits nuisibles à l'environnement ;

- à un développement incontrôlé des transports routiers provoquant notamment une aggravation sensible de la pollution atmosphérique ;

- à l'exécution de grands projets d'aménagement, notamment touristiques, susceptibles de dégrader les sites et les paysages.

Il apparaît donc plus que jamais nécessaire d'harmoniser croissance et environnement, de substituer une croissance écologique à une croissance polluante.

Il convient aujourd'hui de considérer qu'aux deux facteurs de production classiques : le travail et le capital, s'en ajoute désormais un troisième : l'environnement. C'est la pollution qui à l'avenir sera de plus en plus considérée comme un frein à la croissance et non plus le respect de l'environnement.

D'ores et déjà, les dépenses d'environnement satisfont une demande latente dont elles révèlent progressivement l'ampleur. Les activités de dépollution et plus généralement de protection de l'environnement et d'amélioration de la qualité de la vie constituent un marché considérable en expansion régulière.

(1) Voir le rapport sur l'environnement et le marché intérieur établi à la demande de la Commission des Communautés européennes (Bruxelles, 1990).

Elles permettent d'entretenir un cadre de vie qui attire le tourisme et favorise l'implantation d'entreprises faisant appel à une main d'oeuvre hautement qualifiée. Le marché des produits propres ou écoproduits ne cesse de se développer. Les entreprises performantes en ce domaine sont assurées d'un important avantage sur leurs concurrentes.

LES GRANDS EQUILIBRES RESPECTES

Un accroissement sensible des dépenses d'environnement contribuerait donc au dynamisme de la croissance. Il serait en outre compatible avec les grands équilibres macroéconomiques.

L'étude sur l'environnement et le marché intérieur réalisée à la demande de la Commission européenne permet de le vérifier : elle montre qu'une augmentation des dépenses de protection de l'environnement de l'ordre de 1 % du PIB (soit, en France, 63 milliards de francs) pourrait exercer des effets positifs sur la protection et l'emploi mais provoquer une certaine dégradation des prix, de la compétitivité extérieure et des exportations.

L'incidence macroéconomique de l'effort consenti en faveur de l'environnement dépend en fait beaucoup du mode de financement des dépenses. Une simulation effectuée à l'aide du modèle économétrique européen HERMES permet d'évaluer l'ampleur des variations des différents agrégats selon le scénario retenu.

Dans l'hypothèse où les entreprises financeraient elles-mêmes la totalité de l'investissement d'environnement en acceptant, à parts égales, de réduire leurs autres dépenses d'équipement et d'accroître leur endettement, les résultats seraient les suivants dans quatre pays de la Communauté (Belgique, RFA, France et Royaume-Uni).

ACCROISSEMENT DE 1 % DE LA DEPENSE D'ENVIRONNEMENT
FINANCEMENT PAR LES ENTREPRISES

	BELGIQUE	RFA	FRANCE	ROYAUME-UNI
Croissance du PIB (%)	0,15	0,44	0,28	0,24
Hausse des prix (%)	0,44	0,07	0,22	- 0,10
Solde des finances publiques (% du PIB)	0,23	0,24	0,21	0,02
Solde de la balance courante (% du PIB)	- 0,24	- 0,38	- 1,02	- 0,32
Nombre de sans emploi (milliers)	- 7,0	- 45,2	- 40,0	- 25,1

Le point noir de ce scénario est l'aggravation sensible du déficit de la balance courante. La France apparaît particulièrement vulnérable à cette évolution puisqu'elle subirait un surcroît de déficit extérieur pratiquement égal à l'effort consenti en faveur de l'environnement.

Le financement par les prix présente le même type d'inconvénients que le scénario précédent mais avec des effets favorables moindres.

Quant au financement public, il exercerait un effet dépressif sur l'économie et conduirait, tout particulièrement en France, à une aggravation du chômage.

Un mode de financement adapté pourrait consister à faire appel aux entreprises pour 30 % et aux administrations pour 40 % (en accroissant à parts égales le prélèvement fiscal et l'endettement public). Les 30 % restants seraient financés par les prix de production.

Les résultats seraient alors les suivants :

ACCROISSEMENT DE 1 % DE LA DEPENSE D'ENVIRONNEMENT
FINANCEMENT PAR LES ENTREPRISES (POUR 30 %),
LES ADMINISTRATIONS (POUR 40 %) ET LES PRIX (POUR 30 %)

	BELGIQUE	RFA	FRANCE	ROYAUME-UNI
Croissance du PIB (%)	0,09	- 0,02	0,14	- 0,10
Hausse des prix (%)	0,26	0,46	0,65	0,44
Solde des finances publiques (% du PIB)	0,26	0,20	- 0,13	- 0,14
Solde de la balance courante (% du PIB)	- 0,36	- 0,35	- 0,29	- 0,24
Nombre de sans emploi (milliers)	- 6,5	- 14,0	0,0	13,0

On constate que l'incidence sur les équilibres macroéconomiques serait faible. Une dégradation légère du solde extérieur devrait être attendue. Mais, étant donné son ampleur relativement limitée (0,29 % du PIB dans le cas de la France), une action correctrice d'accompagnement pourrait sans difficulté majeure être menée avec succès. (Elle pourrait consister par exemple en un soutien spécifique au commerce extérieur, à la recherche et à l'innovation, en un effort de formation de la main d'oeuvre employée dans les secteurs exportateurs, notamment ceux à haute technologie, en un allègement de la fiscalité et des charges pesant sur les entreprises).

Il convient en outre de remarquer que ces simulations ne tiennent pas compte des avantages supplémentaires que procurerait un effort de protection de l'environnement coordonné et de même ampleur dans chacun des pays de la Communauté. Les interactions entre les économies européennes auraient alors pour effet de réduire sensiblement l'impact négatif des politiques d'environnement sur le commerce extérieur.

Les scénarios envisagés ne constituent par ailleurs que des extrapolations à structures de production inchangées. Il n'est pas tenu compte dans toutes ces prévisions du rôle positif qu'une politique active de l'environnement ne manquerait pas de jouer dans le développement des capacités d'innovation de l'appareil productif ainsi que dans l'amélioration de la qualité des produits offerts à l'exportation et donc de leur compétitivité.

UN MARCHE PORTEUR

Le marché des activités de dépollution et de protection de l'environnement recèle un important potentiel d'expansion. L'accroissement des dépenses dans ce secteur est susceptible d'avoir un effet de stimulation de l'offre et d'amélioration de la productivité globale de l'économie nettement plus important sans doute que leur simple impact conjoncturel sur les équilibres macroéconomiques.

Selon une estimation française (1), les marchés de l'environnement représenteraient au minimum 43 milliards d'Ecus (300 milliards de francs) dans la Communauté. La RFA y occuperait la première place (avec 15,6 milliards d'Ecus) loin devant la France (8 milliards d'Ecus), le Royaume-Uni (7,1 milliards d'Ecus) et l'Italie (5 milliards d'Ecus). Ces marchés sont appelés à croître substantiellement étant donné l'ambition des objectifs d'environnement retenus aux plans communautaire et national. Le stock de capital déjà constitué maintient en outre dès à présent la demande d'entretien et de renouvellement des équipements à un niveau élevé. En 1988, les marchés de l'environnement ont crû de près de 6 % dans l'ensemble de la Communauté. Les taux de progression les plus élevés ont été constatés en RFA dans le domaine de la lutte contre la pollution de l'air (+ 12 % en volume) en Italie dans celui du traitement des déchets (+ 18 % en volume) et en Espagne dans celui de l'eau (+ 20 % en volume). Sur la période 1990-1993, les marchés de l'environnement de la Communauté devraient poursuivre leur expansion à un taux annuel moyen de 5,6 % en volume. Les besoins de dépollution des pays d'Europe centrale (et en particulier de la RDA) accéléreront sans doute encore cette progression.

En France, la dépense nationale d'environnement s'élevait en 1988 à 99,3 milliards de francs. Si l'on y ajoute les activités associées (récupération, isolation acoustique du secteur productif hors industrie), on obtient une production intérieure d'environnement de 136 milliards de francs (2,4 % du PIB).

La progression par rapport à 1987 apparaît forte (+ 6,3 % pour la dépense nationale d'environnement et + 9,7 % pour la production intérieure d'environnement).

De nombreux indices attestent du dynamisme du secteur de l'environnement en France. Le pourcentage des entreprises prévoyant des investissements principalement destinés à la protection de l'environnement ne cesse de croître : il était de 7 % à la fin de 1985 et de 1986. Il est en juin 1989 de 14 %.

(1) Données économiques de l'environnement édition 1989 - Ministère de l'Environnement

D'après la note de conjoncture des activités liées à la gestion de l'eau et à l'antipollution établie par le BIPE en décembre 1989, le chiffre d'affaires des petites et moyennes entreprises innovantes dans le domaine de l'environnement a tendance à progresser rapidement (la progression était de 10,5 % en 1988 pour 25 sociétés engagées à raison de plus de 50 % de leur activité dans le secteur des éco-industries).

Parmi les diverses activités d'environnement, le secteur du recyclage et du traitement des déchets apparaît comme l'un des plus dynamiques en France. Le marché des équipements d'incinération connaît une croissance soutenue malgré une certaine décélération. Son expansion en volume atteignait 12 % en 1988, 8 % en 1989. Elle devrait se situer à 6 % en 1990. Dans le domaine de la récupération des métaux, des fibres cellulosiques, du verre usagé et des plastiques, la croissance des tonnages traités devrait être respectivement en 1990, pour chacun de ces matériaux de 3,5 %, 6 %, 4,5 % et 3 %. L'aptitude au recyclage joue un rôle de plus en plus grand dans la concurrence que se livrent les producteurs de matériaux. Le verre semble à cet égard disposer d'un avantage marqué face au plastique en raison de son taux de récupération élevé (34 %). Les verriers français ont d'ailleurs accepté un nouveau contrat de programme qui prévoit le recyclage de un million de tonnes minimales de verre usagé en 1992.

Dans le domaine de l'adduction d'eau et de l'assainissement, les besoins sont considérables à moyen terme. La modernisation du réseau apparaît souvent urgente et offre de bonnes perspectives de développement aux industriels.

C'est seulement dans le domaine de la dépollution de l'air (installation de dépoussiéreurs et de filtres notamment) que l'activité connaît une indéniable stagnation. Les lacunes de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique en sont largement responsables mais on peut à terme espérer une redynamisation du marché national sous le double effet des contraintes européennes et de l'exemple des pays voisins.

UN ATOUT POUR L'EMPLOI ET LE COMMERCE EXTERIEUR

Les emplois totaux (directs et indirects) liés à l'environnement sont estimés pour 1988 à 353.000 soit 1,6 % de la population active occupée.

Ces emplois sont en croissance régulière, comme le montre leur évolution depuis 1984.

EVOLUTION DES EMPLOIS DES ACTIVITES D'ENVIRONNEMENT
ENTRE 1984 ET 1988

1984	1985	1986	1987	1988
341.500	343.500	349.200	349.400	353.000

Le développement des activités liées à l'environnement représente aussi une chance pour le commerce extérieur français.

La France a déjà su dégager un solde extérieur positif dans le domaine des équipements spécifiques de dépollution. Ce solde était de 392 millions de francs en 1988. Mais c'est surtout dans le secteur des grands contrats et plus particulièrement de l'ingénierie que notre pays occupe une position d'excellence. L'excédent commercial qu'il y a dégagé en 1988 a atteint 2,8 milliards de francs. La France est en particulier le troisième exportateur mondial (derrière les Etats-Unis et le Royaume-Uni) dans le domaine de l'ingénierie de l'eau.

Malgré ces succès incontestables, des difficultés apparaissent. Elles tiennent à une compétitivité intra-européenne quelquefois trop faible et à une orientation longtemps exclusive vers les marchés captifs du Tiers-Monde. Surmonter ces difficultés par un effort de recherche d'innovation et de productivité constitue l'un des défis majeurs des éco-industries françaises pour les années à venir.

C'est surtout dans le domaine de la production des appareils d'épuration de l'air que les faiblesses françaises sont les plus nettes. Nos exportations d'appareils de filtration de l'air et des gaz ont fortement décru de 1987 à 1988 passant de 543 millions de francs à 306 millions de francs. C'est seulement la baisse de nos importations qui a permis de maintenir un solde positif d'ailleurs modique (56 millions de francs). Cette situation est sans doute la conséquence d'une action trop peu déterminée des pouvoirs publics en faveur de la dépollution de l'air.

L'effort d'adaptation des éco-industries françaises est d'autant plus urgent que le marché intérieur européen leur ouvre de nouvelles et considérables perspectives de développement mais leur promet aussi une intensification marquée de la concurrence.

Plus de 50 % des marchés européens de l'environnement sont en effet offerts par les administrations publiques et tout particulièrement par les collectivités locales. Or

la réalisation du marché intérieur communautaire impose leur ouverture aux entreprises de l'ensemble des Etats membres. A l'horizon 1992, les marchés publics de l'eau et des déchets seront donc pleinement ouverts à la concurrence dans toute l'Europe communautaire. L'industrie française peut à cette occasion acquérir des positions fortes tout particulièrement dans le secteur de l'eau. On a d'ailleurs noté le grand dynamisme dont les sociétés françaises ont fait preuve pour prendre des participations souvent majoritaires dans les nouvelles entreprises britanniques de production et de distribution de l'eau à l'occasion de leur récente privatisation

L'ENJEU DES ECO-PRODUITS

Les éco-produits, et plus généralement les technologies propres constituent d'ores et déjà un enjeu économique d'importance.

Les gains de marché spectaculaires réalisés par des produits que leur fabricant présente comme favorables à l'environnement (lessives sans phosphates par exemple) montrent à quel point le consommateur est à présent demandeur de "biens écologiques". Une demande solvable considérable existe en ce domaine. Les entreprises qui sauront la satisfaire disposeront d'un avantage concurrentiel très sensible dans l'Europe de demain.

De même, la détermination des pouvoirs publics dans leur lutte contre la pollution, encore bien hésitante (notamment en France) ne peut que se renforcer dans l'avenir sous la pression de l'opinion et du fait des contraintes européennes.

Là encore, ce sont les entreprises qui exploiteront les technologies les moins polluantes qui seront dans la position la plus avantageuse. L'effort de mise à niveau qu'elles devront consentir en cas de relèvement des normes de protection de l'environnement sera beaucoup plus léger que celui de leurs concurrentes.L'exemple des voitures propres est à cet égard éclairant.

Les entreprises françaises se sont elles-mêmes placées dans une situation difficile en négligeant d'anticiper un mouvement de lutte contre la pollution de l'air dont on ne pouvait pourtant méconnaître le caractère irréversible. L'abandon par la France de toute production dans le domaine des pots catalytiques constitue un autre exemple regrettable de cette incompréhension du rôle croissant que les critères d'environnement sont appelés à

jouer au cours des années à venir dans la promotion et la vente des produits.

Des mesures d'encouragement de sensibilisation et de soutien seront donc nécessaires pour que les entreprises puissent mieux affronter les défis qui s'annoncent.

Une de ces mesures pourrait consister à faire établir des bilans écologiques destinés aux actionnaires et aux salariés de manière à mieux les informer d'une dimension stratégique desormais essentielle de l'activité de leur entreprise.

Des accords pluriannuels de branche pourraient également être conclus afin de favoriser le développement des technologies propres (sur le modèle des accords conclus avec l'interprofession du verre). L'aide accordée par l'Etat au titre de l'innovation, par l'intermédiaire notamment de l'ANVAR pourrait mieux prendre en considération les secteurs et technologies d'environnement.

Il importe enfin d'empêcher tout usage publicitaire abusif des effets réels ou prétendus de tel ou tel produit sur l'environnement. La désinformation risque de conduire en ce domaine à des perturbations sérieuses des marchés et de la concurrence, de désorienter les consommateurs et en fin de compte de susciter une méfiance générale à l'égard des entreprises.

Pour donner au consommateur l'assurance que la qualité écologique des produits qu'il achète a bien été vérifiée et contrôlée par des experts indépendants, il sera sans doute nécessaire d'instituer une procédure fiable et officielle de qualification.

La qualification "d'éco-produit" ou "produits respectueux de l'environnement" devrait être accordée sur la base d'un bilan complet prenant en compte toutes les phases du cycle de production et de consommation. Le véritable éco-produit est en effet celui qui respecte l'environnement aussi bien aux stades de l'extraction des matières premières et de la fabrication qu'aux stades de la distribution, de la consommation et de l'élimination ou retraitement après usage.

Des études aussi exhaustives que possible sont donc nécessaires. Ces études devront en outre être soumises à révision périodique afin de tenir compte de l'évolution des produits et des progrès de la connaissance scientifique.

La qualification doit sans doute être préparée en concertation entre les professionnels (fabricants et distributeurs), les pouvoirs publics et les consommateurs.

Dans l'idéal, la qualification ou labellisation devrait être européenne afin d'éviter les distorsions de concurrence. Certains de nos partenaires disposent en effet déjà de labels d'environnement assez libéralement attribués. En RFA plus de 4.000 produits portent le label de l'ange bleu (blauer Engel) qui est attribué par un institut indépendant après enquête approfondie mais sur la base d'un faible nombre de critères (quelquefois un seul) : on se trouve là en présence d'une pratique discutable d'écologie partielle.

Dans l'attente de la labellisation européenne, et peut-être en complément avec elle, c'est à la procédure d'attribution du certificat de qualification prévue par la loi du 10 janvier 1978 sur la protection et l'information des consommateurs que l'on pourrait avoir recours. Cette procédure présente des garanties certaines d'impartialité puisqu'elle prévoit que "l'organisme certificateur ne doit pas être fabricant, importateur ou vendeur d'un produit industriel, d'un produit agricole non alimentaire transformé ou d'un bien d'équipement". Toutefois dans l'état actuel de la réglementation, les organismes certificateurs doivent être agréés par le ministre de l'Industrie et lui seul. Il serait nécessaire que, dans le cas de la certification écologique, ce pouvoir d'agrément revienne au ministre de l'Environnement.

INVESTIR DANS L'ENVIRONNEMENT

Quel que soit l'intérêt économique que présentent les nouveaux marchés de l'éco-industrie, les entreprises et les consommateurs ne réformeront pas d'eux-mêmes profondément leur comportement de mauvais usage, voire de gaspillage des ressources d'environnement s'ils n'y sont pas dans une certaine mesure contraints par la législation et incités par des instruments appropriés, notamment de nature fiscale.

La législation et la réglementation se situent par définition en-dehors du domaine strict des relations économiques. Elles ne seront donc qu'évoquées au présent chapitre. Elles n'en jouent pas moins un rôle essentiel pour protéger les espaces et les sites naturels, fixer des normes minimales de pollution et imposer certaines obligations aux personnes publiques et privées (obligation d'élimination des déchets des ménages faite aux communes par exemple).

Les normes législatives et réglementaires constituent cependant un instrument particulièrement lourd à manier. Ou elles sont générales et ne peuvent prescrire que des obligations ou des interdictions minimales : ne pas exploiter tel site naturel remarquable ou ne pas émettre une quantité de polluants supérieure à un seuil déterminé par exemple.

Ou elles sont détaillées et, dans ce cas, elles doivent être adaptées à chaque cas particulier ce qui conduit souvent à une moindre protection de l'environnement et à un certain laxisme, comme le montre l'expérience française de nombreux arrêtés d'application de la législation sur les installations classées. Une réglementation trop détaillée suppose en outre la mobilisation d'un corps d'inspecteurs très nombreux sans l'intervention desquels elle perd beaucoup de son efficacité (l'insuffisance des effectifs de l'inspection des installations classées atténue sensiblement la portée des contraintes antipollution dans notre pays).

Pour éviter toute dérive bureaucratique, il paraît en tout état de cause souhaitable que la législation et la réglementation gardent un certain caractère de généralité et se limitent donc à établir des protections minimales.

Elles doivent cependant être alors complétées par une action incitative forte ayant pour finalité d'encourager des comportements de respect de l'environnement allant bien au-delà des normes légales en vigueur tant en ce qui concerne la réduction des pollutions que la gestion des espaces, des paysages et du cadre de vie.

En matière de lutte contre la pollution, l'application du principe "pollueur payeur" devrait permettre d'orienter efficacement les choix d'investissement des entreprises vers les technologies propres et les équipements d'épuration, d'assainissement, d'élimination des nuisances et de prévention des risques.

Comme le remarque une étude récente de l'OCDE (1), les acteurs économiques ne considèrent normalement que les coûts qu'ils ont à supporter eux-mêmes et les avantages qui leur reviennent directement. Le coût de leur activité pour la collectivité n'influence pas leur comportement. Ainsi "les mécanismes de marché entraînent chez les agents économiques individuels une tendance à faire supporter par d'autres ou à reporter dans le temps les coûts sociaux".

L'intérêt du principe "pollueur payeur" est qu'il permet théoriquement de remédier à cette déficience des mécanismes de marché. En imposant au pollueur une redevance proportionnelle à sa pollution, il lui fait supporter une partie, voire la totalité du coût de son élimination. Si la redevance est fixée à un niveau supérieur au coût de l'introduction d'une technologie propre, le pollueur sera fortement incité à réduire sa pollution.

Le principe "pollueur-payeur" a reçu en France un début d'application dans les domaines de l'air et surtout de l'eau.

(1) Instruments économiques pour la protection de l'environnement - OCDE Paris 1989

En ce qui concerne la pollution atmosphérique, une taxe parafiscale sur les émissions de dioxyde de soufre était en vigueur jusqu'au 31 décembre 1989. Il est actuellement envisagé de la réintroduire sous une forme modifiée.

Si les propositions du secrétariat d'Etat à l'Environnement étaient suivies, la nouvelle taxe s'établirait à 200 francs par tonne de composé soufré, azoté et chloré pour les installations d'une puissance installée supérieure à 20 MeW. Son produit brut passerait alors de 90 millions de francs à 250 millions de francs.

Toutefois, le produit de la taxe, même réformée, resterait trop faible pour exercer un réel effet d'incitation. Le seul coût de la mise en conformité des installations polluantes avec les directives communautaires serait en effet 30 fois supérieur puisqu'il s'éléverait, selon l'OCDE, à 7,5 milliards de francs.

Dans le domaine de l'eau, il existe une redevance assise sur diverses catégories de polluants industriels et domestiques, dont le produit total s'élevait à 2,24 milliards de francs en 1988 (656,3 millions de francs au titre de la pollution industrielle (1)et 1.580,5 millions de francs au titre de la pollution domestique).

Les sommes payées au titre de cette redevance par chacune des deux catégories de pollueurs (entreprises et collectivités locales) leur sont redistribuées sous forme d'aides des agences de bassin aux investissements de dépollution. L'effet incitatif du système est, selon l'évaluation de l'OCDE, "*généralement faible, les taux de redevance étant trop bas*".

Les aides des agences de bassin aux investissements des industries permettent de réduire les coûts unitaires de dépollution de 12 % en moyenne mais il existe des écarts considérables d'une branche à l'autre et d'une région à l'autre."*Mesuré en francs constants, le taux de la redevance a baissé au fil des ans*" selon l'OCDE. Pourtant de très fortes oppositions s'expriment, de la part des industriels en particulier lorsqu'il est question de le relever. Etant donné que le coût des investissements de dépollution a tendance à croître avec le taux de retraitement des eaux usées (il coûte nettement plus cher d'élever le taux d'épuration de 70 à 80 % par exemple que de le faire passer de 20 à 30 %), ne va-t-on pas comme le redoute l'OCDE vers un blocage du système ?

Outre les redevances découlant du principe "pollueur-payeur", les autres instruments d'incitation économique peuvent être :

- la concertation avec les entreprises (dans le cadre d'accords de branches par exemple) ;

(1) Il s'agit du montant des redevances perçues auprès des industriels une fois déduites les aides qui leur sont accordées au titre de leurs investissements antipollution.

- les subventions (notamment aux technologies propres) ;

- les systèmes de consignation des emballages (en aluminium ou en verre par exemple) ;

- les marchés de droits à polluer.

Les deux premières catégories d'instruments (concertation et subventions) apparaissent trop peu développées en France. La mobilisation des entreprises, leur participation à une action volontaire concertée avec l'Etat est pourtant indispensable.

Dans le domaine de la lutte contre la pollution de l'eau, il serait nécessaire de trouver des procédures permettant d'articuler la concertation pratiquée au niveau des agences de bassin - qui fonctionne relativement bien jusqu'à présent - avec celle qui doit être réactivée au plan national dans le cadre notamment des accords de branche. Une opposition entre ces deux niveaux de concertation serait préjudiciable aux progrès futurs de la lutte contre la pollution industrielle de l'eau.

Pour ce qui est de la technique des subventions incitatives, il convient de souligner une lacune grave : il n'existe actuellement en France aucune politique d'aide au développement des technologies propres. Or, selon le rapport sur les données économiques de l'environnement pour 1989 établi par le secrétariat d'Etat à l'Environnement lui-même "les technologies propres sont un des principaux instruments de prévention des pollutions. Comparées à l'épuration, elles interviennent en amont et correspondent à un changement intrinsèque du procédé. Elles permettent de diminuer, voire de supprimer, les pollutions à un coût acceptable". Pourquoi, dès lors, ne pas constituer, sur le modèle de l'ANVAR, une agence nationale placée sous la tutelle de l'Etat et chargée de soutenir et de promouvoir les technologies propres innovantes ?

Les techniques de consignation et de marchés de droits à polluer apparaissent en revanche difficilement transposables dans notre pays. Leurs avantages sont pourtant évidents : le système de consigne comporte un élément d'incitation très fort, voire de récompense de l'usager conscient de la nécessité de recycler les matériaux et de prévenir certaines pollutions (par les métaux lourds dans le cas des piles par exemple).

Mais la mise en place d'un système de collecte quasi complète et de remboursement des consignes pour une grande diversité de produits (boîtes en aluminium, bouteilles en verre ou plastique, piles au mercure...) ne semble pas aujourd'hui très pratiquable en France. L'habitude de la consignation des bouteilles a été perdue dans notre pays. Il serait difficile de la rétablir et a fortiori de l'étendre à toute une gamme d'autres produits.

Quant aux marchés de droits, ils présentent l'avantage de la souplesse et semblent avoir donné de bons résultats aux Etats-Unis où ils ont été introduits pour lutter contre la pollution de l'air : dans ce pays, il est possible, à l'intérieur de certaines zones soumises à un plan de réduction globale de la pollution atmosphérique, d'acheter le droit de faire fonctionner une nouvelle installation polluante à condition d'échanger ce droit contre un montant supérieur d'autres droits à polluer associés à des équipements déjà en service. De ce fait, l'ouverture d'une nouvelle installation polluante est plus que compensée par la réduction de la pollution provenant des équipements anciens.

Ce système permet de concilier au mieux l'objectif global de réduction de la pollution avec les contraintes spécifiques auxquelles chaque industriel doit faire face. Sa mise en oeuvre n'est cependant pas possible sans un dispositif complexe de gestion et de contrôle. Comme le relève l'OCDE, l'établissement de systèmes d'échanges de droits à polluer "représente une lourde charge administrative aussi bien pour les autorités chargées de la réglementation que pour les exploitants". Il paraît donc difficile d'avoir recours à une telle méthode en France étant donné le manque de préparation des industriels et la faiblesse des effectifs de fonctionnaires disponibles pour le contrôle des pollutions.

POUR UNE FISCALITE DE L'ENVIRONNEMENT

Le recours aux techniques fiscales pourrait également constituer un instrument efficace d'incitation des agents économiques à un meilleur respect de l'environnement. Très peu de dispositions encouragent actuellement les contribuables qui entreprennent de lutter contre la pollution ou de participer à la protection de la nature. Les principales mesures existantes consistent à accorder aux entreprises un régime d'amortissement exceptionnel et un allégement de taxe foncière non bâtie et de taxe professionnelle pour leurs investissements antipollution.

D'autres mesures de portée plus significative encouragent en revanche des comportements de destruction de l'environnement : c'est ainsi que le régime actuel de la taxe foncière sur les propriétés non bâties conduit à surimposer les zones humides en leur donnant une valeur locative cadastrale sans rapport avec le revenu réel (nul ou très faible) qu'elles procurent. Les marais assèchés sont en outre exonérés de taxe foncière non bâtie pendant les vingt années qui suivent leur assèchement. De telles dispositions sont une incitation permanente à la destruction des zones humides.

Quant au statut fiscal de la forêt, il a surtout pour finalité d'en encourager l'exploitation productive à l'exclusion de toute autre préoccupation, notamment de gestion écologique. C'est ainsi que le régime préférentiel d'imposition du capital forestier (exonération des droits de succession et de l'impôt de solidarité sur la fortune) n'est accordé que sous condition d'agrément d'un plan de gestion dont l'intérêt est généralement apprécié par l'administration en fonction de critères strictement productivistes.

Il serait donc hautement souhaitable que toutes ces anomalies disparaissent et que l'ensemble des dispositions fiscales défavorables à l'environnement soient retirées du code des impôts.

La fiscalité d'incitation à la protection de l'environnement doit également être développée.

En premier lieu, des ressources nouvelles doivent être accordées aux collectivités locales pour leur permettre de donner une nouvelle dimension à leurs actions d'environnement. J'évoque cet aspect de la législation fiscale dans les propositions consacrées aux politiques d'environnement des régions, départements et communes.

En second lieu, trois mesures intéressant les ressources fiscales de l'Etat peuvent être envisagées.

Le don au Conservatoire des espaces naturels, dont je propose la création ci-après *(1)*, de terrains présentant un caractère d'espace naturel remarquable pourrait être admis en paiement des droits de succession. Les terrains en cause devraient en pareil cas être acceptés par le Conservatoire.

Les taxes parafiscales instituées pour financer des politiques d'environnement (notamment la taxe sur la pollution atmosphérique et les redevances des agences de bassin) pourraient être transformées en impositions de nature fiscale permettant d'assurer un contrôle parlementaire effectif sur leur assiette, leur taux, leurs modalités de recouvrement ainsi que sur l'emploi de leur produit.

Dans le cas des redevances des agences de bassin, leur taux et leur assiette seraient fixés par le Parlement dans le cadre de la loi de finances annuelle après avis des comités de bassin. Cette réforme ne réduirait pas en pratique l'autonomie budgétaire des agences qui sont actuellement soumises à une tutelle financière attentive du ministère des Finances.

Enfin une imposition spécifique pourrait être levée sur les biens et services consommés en fonction de leur impact sur l'environnement. Pour les produits, toutes les pollutions seraient

(1) Le Conservatoire national des espaces naturels serait créé par extension des compétences et des moyens de l'actuel Conservatoire du Littoral aux sites d'intérêt écologique et paysages majeurs dans l'ensemble du pays.

prises en compte qu'elles soient liées à leur fabrication, à leur consommation ou à leur élimination. Cette imposition aurait la forme d'une taxe à la valeur écologique (TVE). Elle serait additionnelle à la TVA et modulée selon les biens et services. Pour un taux moyen de 0,5 à 1 % son produit se situerait entre 15 et 30 milliards de francs.

Cette imposition permettrait de pénaliser les produits à l'origine de pollutions importantes comme les CFC, certains détergents, les engrais azotés, les biens contenant des métaux lourds, etc. Elle constituerait de ce fait une incitation au développement et à la mise sur le marché de produits non polluants. Elle fournirait par ailleurs les ressources nécessaires à une véritable expansion de la politique de l'environnement.

PAYSANS POLLUEURS OU PAYSANS ECOLOGISTES

Il paraît difficile de clore ce chapitre consacré aux relations qu'entretiennent l'économie et l'environnement sans évoquer l'agriculture. Non qu'elle constitue une activité particulièrement polluante par nature, mais en raison de l'ampleur de son impact sur l'espace. La surface agricole cultivée représente 57,5 % du territoire, la forêt 26 % et les secteurs abandonnés 4,9 %. Globalement, le territoire rural occupe 90 % de la superficie de la France.

Il convient d'abord de souligner le rôle essentiel que joue l'agriculture dans l'entretien et donc la protection des paysages. Le paysan est par vocation un aménageur de l'espace et un jardinier ou gestionnaire des paysages.

Nous devons à l'agriculture et à la forêt d'avoir lentement bâti notre espace rural et nos paysages actuels. Peut-être les règles juridiques applicables à l'agriculture qui, pour l'essentiel, consacrent un régime de gestion privée de la terre pourraient-elles être aménagées en partie pour tenir compte de cette dimension historique qui transcende les intérêts particuliers, voire les intérêts de génération, afin d'encourager la préservation sur le long terme de la valeur écologique des fonds. Des disciplines, mais aussi des protections nouvelles pourraient être introduites, qu'il s'agisse de rationaliser l'usage des pesticides ou engrais ou de préserver les terres cultivables face à une urbanisation quelquefois non maîtrisée.

Il est vrai cependant que la modernisation de l'agriculture s'est révélée être à l'origine de pressions nouvelles sur l'environnement.

L'intensification de la production agricole et la spécialisation des exploitations a, certes, permis de considérables progrès de productivité mais au prix de deux évolutions dommageables pour l'environnement : dans les régions d'agriculture intensive, l'apparition de pollutions quelquefois

préoccupantes et la multiplication des atteintes au milieu, dans les zones en difficulté en revanche, des phénomènes de déprise et d'abandon des terres.

Les atteintes à l'environnement dues à l'agriculture intensive sont fréquemment dénoncées, sans doute de manière excessive car elles sont variables d'une région à l'autre. Il peut s'agir de la pollution des eaux superficielles ou des nappes phréatiques par les nitrates en raison notamment du lessivage des engrais et de l'écoulement des lisiers produits par les élevages hors sol. L'agriculture intensive peut également donner lieu à la présence de pesticides dans les sols et dans l'eau et à leur accumulation au long des chaînes alimentaires. Certaines pratiques culturales provoquent une érosion superficielle des terrains. Les remembrements excessifs conduisent à des destructions de haies, à l'arasement de talus. Ils sont responsables, avec l'usage intensif des pesticides, de la raréfaction de certaines espèces de la faune ou de la flore.

En outre, les fonctions d'entretien du paysage tendent à être moins bien assurées dans les zones d'intensification forte de l'agriculture. Sous la pression des exigences productives, les agriculteurs n'ont plus le temps de pratiquer une gestion fine de l'espace et des milieux : pour recalibrer une rivière, curer un fossé, drainer un marais, ils ont recours à des moyens techniques lourds sans les mêmes égards pour les écosystèmes.

Dans les zones de déprise agricole, les milieux ruraux perdent leur dynamisme. Les villages dépeuplés offrent de moins en moins un cadre de vie attrayant. Des friches souvent peu esthétiques se développent. Dans les zones sèches, les risques d'incendie s'accroissent.

Des solutions doivent être trouvées pour remédier à ces évolutions qui risquent de s'aggraver au cours des années à venir sous l'effet d'une politique agricole commune qui tend à soumettre les agriculteurs à des contraintes de marchés de plus en plus fortes face à une concurrence accrue des pays tiers.

Des actions d'information et de formation doivent d'abord être menées pour diffuser des pratiques culturales plus respectueuses de l'environnement à efficacité pratiquement égale (grâce à un usage plus raisonné des engrais azotés ou des ressources en eau par exemple).

La production intégrée doit tout particulièrement être encouragée. Son objectif est de fournir dans des conditions normales de rentabilité des produits sains et de qualité en perturbant le moins possible l'environnement. La promotion de cette forme de production agricole passe toutefois par le développement de sa commercialisation. Les circuits commerciaux s'intéressent encore trop souvent à la couleur, au calibre, au tonnage sans beaucoup de souci du goût "qui ne se voit pas" et quelquefois même avec une certaine indulgence à l'égard des résidus de produits de traitement. Les agriculteurs qui

pratiquent la production intégrée sont, dans de telles conditions, bien mal payés de leurs efforts. Pourtant l'intérêt du public pour des produits agricoles plus écologiques est indéniable. En outre, sur le plan technique, l'usage des pesticides rencontre des limites (résistance croissante des ravageurs et des maladies) et du point de vue économique la modération de l'emploi des engrais peut souvent s'avérer payante. Mais pour assurer l'essor d'une véritable production intégrée encore faut-il aussi intensifier les actions de recherche et donner aux techniciens et aux agriculteurs la formation requise.

Certaines formes de taxation des intrants les plus polluants et une réglementation spécifique de certains types d'activités (élevages hors sol par exemple) sont sans doute inévitables.

Mais il est aussi nécessaire de créer des mécanismes d'incitation à une gestion plus écologique des exploitations.

L'exemple britannique mérite à cet égard d'être étudié avec soin : au Royaume-Uni, en effet, comme le note le rapport sur les données économiques de l'environnement pour 1989, une politique originale d'harmonisation des choix agricoles, des exigences de protection de l'environnement et des objectifs de l'aménagement du territoire est menée. Actuellement, 2500 agriculteurs dont les exploitations couvrent environ 100.000 ha bénéficient, dans des zones classées comme "sensibles pour l'environnement" d'aides spécifiques accordées au titre de la protection de la nature à condition qu'ils s'engagent à atteindre certains objectifs d'environnement (maintien de la flore par exemple). Cette politique consiste tout simplement à rémunérer un service rendu jusqu'alors gratuitement par les agriculteurs : celui de l'entretien de la nature.

Elle a inspiré l'article 19 du règlement communautaire 797/85 qui prévoit le versement d'une prime annuelle par hectare dans les zones sensibles aux agriculteurs s'engageant pour au moins cinq ans à introduire ou maintenir des pratiques de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement et des ressources naturelles ou de la préservation de l'espace naturel et des paysages.

Pour la Commission européenne, les zones concernées sont de trois types :

- les zones à forte connotation écologique (biotopes),

- les zones où une gestion économe des ressources naturelles (notamment de l'eau) est particulièrement nécessaire,

- les zones où le paysage doit être préservé.

La France n'a jusqu'à présent appliqué que de manière très limitée l'article 19 du règlement 797/85. C'est seulement en

1989 que ses mécanismes ont été mis en oeuvre à titre expérimental dans la Crau, les Marais de l'Ouest et le Vercors.

Cette prudence est regrettable. Il convient au contraire d'étendre et de systématiser des actions d'incitation analogues à celles prévues par le règlement 797/85 dans toutes les zones de France présentant un intérêt écologique ou paysager. Ces actions pourraient être menées dans le cadre du Département avec l'assistance technique et financière de l'Etat sur la base de principes définis par la loi.

Elles ne concerneraient pas seulement la protection de la nature et des paysages, mais porteraient également sur la lutte contre les pollutions.

Pour résoudre en particulier le problème de la pollution par les nitrates, les départements pourraient, avec le concours des agences de bassin et de l'Etat et en concertation avec la profession encourager et soutenir, notamment par des aides financières les initiatives de gestion plus écologique des épandages de fumier et de lisier, d'adaptation des bâtiments d'élevage et de traitement des différents affluents déjà engagées par les agriculteurs eux-mêmes.

L'idée que j'évoque ici est celle de véritables **contrats départementaux d'objectifs** par exploitation, ou éventuellement regroupement d'exploitations pour la protection de l'environnement et de la nature. Plutôt que de mettre en accusation l'agriculture, ce qui ne pourrait la conduire qu'à un repli sur elle-même, mieux vaut rémunérer de manière claire et directe les fonctions essentielles qu'elle remplit dans la gestion de l'environnement.

CHAPITRE IV

140 LOIS. 817 DECRETS MAIS TOUJOURS PAS DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Le droit de l'environnement est récent. Bien qu'il soit fait de dispositions de nature diverse, éclatées, il offre déjà dans beaucoup de domaines des garanties et protections satisfaisantes si l'on s'en tient aux textes. Il manque cependant de cohérence et quelquefois d'efficacité en raison de la faiblesse des sanctions prévues pour garantir son respect.

La législation actuelle a le mérite de reconnaître que la protection de l'environnement est d'intérêt général et qu'elle fait partie des objectifs et des obligations des collectivités locales et de l'Etat. **Deux grands principes sont ainsi reconnus :** le respect de l'environnement doit primer sur les intérêts privés, économiques en particulier. Il est assuré par l'ensemble des collectivités publiques et constitue de ce fait un enjeu majeur de la décentralisation.

C'est la loi du 10 juillet 1976 qui reconnaît à la protection de l'environnement la valeur de l'intérêt général : son article premier dispose que "la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général".

Quant à la mission de sauvegarde et de mise en valeur de l'environnement qui s'impose aux collectivités publiques, elle est énoncée par l'article L 110 du Code de l'Urbanisme issu de la loi du 7 janvier 1983, selon lequel "le territoire français est le patrimoine commun de la Nation, chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace".

Parce qu'il s'agit d'un Droit de l'Homme

La protection de l'environnement n'est cependant pas reconnue par la Constitution comme un droit fondamental au même titre que ceux consacrés par la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et le préambule de la Constitution de 1946.

On voit mal cependant pourquoi elle ne devrait pas aujourd'hui figurer parmi les principes que le constituant de 1946 a désignés comme particulièrement nécessaires à notre temps. Plusieurs constitutions étrangères récentes, comme celles de la Grèce de 1975, du Portugal de 1976, de l'Espagne de 1978 ou du Brésil de 1988 rangent le droit à l'environnement parmi les droits

fondamentaux de la personne. Outre sa dimension symbolique, une telle reconnaissance du droit des personnes à la protection de l'environnement et de la nature présenterait un grand intérêt pour le renforcement des dispositifs juridiques existants. Elle devrait en particulier conduire à un alourdissement des sanctions prononcées à l'égard des contrevenants, aujourd'hui très faibles, une atteinte à un droit de l'homme étant par nature plus sévèrement réprimée que la méconnaissance d'un intérêt général lui-même de second rang (ce qui est le statut actuel de la protection de l'environnement dans la législation française).

De plus, comme le note Mme C. Lepage Jessua, (1) la reconnaissance du droit à l'environnement comme principe fondamental permettrait aux tiers (et notamment aux associations) d'agir en justice pour obtenir la sanction des violations de la législation, indépendamment d'atteintes portées au droit de propriété et au respect de l'intégrité physique de leur personne.

Par ailleurs, les normes d'environnement, trop longtemps considérées comme d'ordre secondaire, voire technique, relèvent pour beaucoup du domaine réglementaire. Il serait beaucoup plus conforme aux exigences présentes de donner à l'environnement **statut de matière législative.**

Une loi organique précisant et complétant l'article 34 de la Constitution pourrait être adoptée à cet effet. Les possibilités d'intervention du Parlement s'en trouveraient évidemment accrues mais aussi les occasions de débattre publiquement et de manière contradictoire de toutes les mesures essentielles touchant à l'environnement et à la nature. Il en résulterait également un renforcement des sanctions pour infraction aux normes d'environnement. Dans la mesure où l'essentiel de ces normes serait d'ordre législatif (et ne prendrait plus la forme, comme c'est souvent le cas actuellement, de simples arrêtés ministériels, voire préfectoraux) des peines plus sévères, d'ordre délictuel notamment, pourraient être prévues par la loi pour assurer leur respect.

Il convient cependant de reconnaître que, **malgré ses faiblesses, le droit français de l'environnement traite aujourd'hui de l'essentiel des problèmes posés par la protection de la nature et la prévention des pollutions.**

En ce qui concerne la protection de la faune et de la flore, un grand nombre d'arrêtés de protection des espèces et de leurs biotopes ont été pris en application de la loi du 10 juillet 1976. Cette réglementation est constamment adaptée (quelquefois malheureusement pour réduire ou atténuer des protections en considération d'intérêts autres qu'écologiques).

(1) C. Lepage Jessua : "L'Etat ennemi ou protecteur de l'environnement ?" La vie judiciaire n°2215 - septembre 1988

Si la loi de 1964 sur la chasse prête à controverse, celle de 1984 sur la pêche témoigne en revanche d'une préoccupation de protection cohérente des milieux aquatiques. Elle accorde une valeur d'intérêt général à la protection de la faune piscicole ainsi qu'à celle des milieux aquatiques qu'elle protège notamment des rejets de substances toxiques et, dans une moindre mesure, des aménagements d'ouvrage.

Pour ce qui est de la protection des sites et des paysages, deux lois fondamentales doivent être mentionnées : la loi du 6 janvier 1985 sur "le développement et la protection de la montagne" dont l'objectif est notamment de protéger "les équilibres biologiques et écologiques" et la loi du 3 janvier 1986 sur "l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral" qui organise la gestion de cet espace de manière à concilier intérêts économiques et contraintes d'environnement.

La loi sur le littoral institue en particulier la règle dite des 100 mètres selon laquelle les constructions ou installations sont en principe interdites dans la bande littorale de 100 mètres décomptée à partir de la limite du rivage.

Enfin, en matière de prévention des pollutions et nuisances, c'est la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées qui constitue le texte de base (même s'il n'est pas le seul). Cette loi soumet en particulier à un régime d'autorisation les établissements dont les pollutions sont susceptibles de perturber le plus gravement les milieux. L'autorisation d'exploitation est accordée par le Préfet du département à condition que soient respectées un certain nombre de prescriptions techniques touchant notamment aux quantités maximales de pollutions admissibles.

Les avantages de ce dispositif résident dans son pragmatisme et dans son efficacité, fondée sur un effort constant de persuasion des industriels. Ses inconvénients, ce sont l'absence de plafonds nationaux de pollution et surtout le caractère non dissuasif des sanctions infligées. Même en cas de pollution grave et délibérée provoquée en violation des normes techniques prescrites dans le cadre de l'autorisation d'exploitation, la sanction se limite à une amende d'un montant relativement peu élevé.

Selon un sondage effectué conjointement, en décembre 1988, par le ministère de l'Environnement et Gaz de France, 4 % seulement des industriels français pensent que les amendes infligées aux pollueurs ont un effet dissuasif.

Il convient de citer également la loi du 19 juillet 1975 sur l'élimination des déchets. Cette loi oblige en particulier les communes à assurer l'élimination des déchets des ménages en en

organisant la collecte et le traitement. Elle prévoit par ailleurs que toute personne produisant ou détenant des déchets de nature à porter atteinte à l'environnement est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination. Les industriels ont ainsi l'obligation d'assurer le traitement et l'élimination de leurs déchets dans des conditions de respect de l'environnement.

L'Europe et.....la pollution sans frontières

La construction européenne a introduit une dimension nouvelle, supranationale dans le droit de l'environnement. L'Acte Unique Européen qui, comme tous les textes régulièrement ratifiés, a une autorité supérieure aux lois, prévoit que "l'action de la Communauté en matière d'environnement a pour objet :

- de préserver, de protéger et d'améliorer la qualité de l'environnement,

- de contribuer à la protection de la santé des personnes,

- d'assurer une utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles.

Il précise par ailleurs que "les exigences en matière de protection de l'environnement sont une composante des autres politiques de la Communauté". L'action communautaire en matière d'environnement est définie par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission. Toutefois à l'intérieur du cadre ainsi défini, le Conseil peut déterminer, par une décision prise à l'unanimité, des domaines particuliers relevant de mesures adoptées à la majorité qualifiée.

L'Acte Unique introduit enfin une logique d'harmonisation "par le haut" des normes d'environnement. En laissant la possibilité aux Etats membres d'adopter des normes plus strictes que celles approuvées au plan communautaire, il dissuade de rechercher des compromis sur des bases laxistes. La jurisprudence de la Cour de Justice fait même prévaloir le principe de respect de l'environnement sur celui de libre circulation des produits : Elle a récemment refusé de condamner le Danemark parce qu'il avait mis en place un système de consignation qui faisait obstacle à l'importation sur son territoire de boissons en provenance d'autres Etats membres (arrêt dit des "bouteilles danoises").

Le travail accompli par la Communauté en matière d'environnement est d'ores et déjà considérable. Il s'est

essentiellement traduit par l'adoption de directives définissant une véritable législation européenne.

Ces directives définissent principalement des normes de prévention des pollutions de l'air (applicables aux gaz d'échappement des véhicules automobiles par exemple) ou de l'eau. Les normes communautaires prennent la forme de valeurs limites relatives à la teneur en polluants (eau) ou à l'émission de polluants (air). La législation communautaire pallie alors une lacune du droit national français qui comme on l'a vu ne fixe aucune norme générale au-delà de laquelle toute pollution par une substance donnée est interdite.

D'autres directives communautaires moins nombreuses et de portée moins générale concernent la protection de la nature, notamment la conservation des oiseaux sauvages.

En raison des faibles compétences du Parlement français en matière d'environnement, les directives communautaires ne peuvent généralement être appliquées que par des mesures nationales d'ordre réglementaire alors que les difficultés soulevées peuvent être redoutables et les intérêts concernés puissants.

Dès lors le public comprend mal que des actions qui le touchent directement puissent être déterminées par simple coopération entre des organes ressentis comme "technocratiques" (2) sans intervention des élus et sans débat public. Sauf au sein d'un Parlement européen dont les avis sont trop souvent ignorés.

Il est vrai que l'application des directives communautaires d'environnement apparaît très difficile dans l'ensemble de la Communauté malgré les mécanismes prévus par les Traités de mise en cause des Etats membres par la Commission devant la Cour de Justice pour non observation des directives et règlements.

La directive relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine du 19 juillet 1980 par exemple n'est pas appliquée dans la quasi totalité des Etats membres et notamment en France.

Pris dans son ensemble et malgré la grande diversité des dispositions nationales et européennes, **le droit de l'environnement semble souvent n'avoir qu'un caractère palliatif et rester dans bien des cas en retard par rapport à l'évolution des phénomènes de pollution et d'atteinte à l'environnement.**

(2) le Conseil des Ministres de la Communauté et les administrations techniques nationales.

C'est ainsi qu'en dépit d'un dispositif juridique développé de protection des espaces naturels remarquables, de la faune et de la flore, 10.000 hectares de zones humides continuent à être asséchées chaque année. Malgré l'absence de données fiables sur la situation précise des espèces animales et végétales, les phénomènes de régression ne semblent pas être enrayés sauf exception. Dans l'état actuel de la législation ce sont certaines espèces de gibier (le cerf par exemple) qui paradoxalement apparaissent le mieux protégées.

En ce qui concerne la qualité de l'air, il apparaît que, si certaines pollutions par le dioxyde de soufre notamment regressent nettement, d'autres par les oxydes d'azote par exemple se stabilisent à un niveau élevé. Il existe en outre dans certaines agglomérations de véritables poches de pollution atmosphérique. L'entrée en vigueur des normes européennes relatives à la "voiture propre" apparaît dès lors bien tardive et certaines résistances françaises peu compréhensibles.

Pour ce qui est de la pollution de l'eau, force est de constater que la législation actuelle n'a pas permis les progrès qui seraient nécessaires pour garantir la qualité de la ressource. Les pollutions organiques ont certes reculé (ce sont d'ailleurs les plus faciles à traiter) mais d'autres pollutions, par les nitrates, les pesticides, les métaux lourds se développent. Quant au retraitement, il est insuffisant puisque seul un tiers de la pollution émise est éliminée.

N'est-il pas nécessaire, dans ces conditions, que de nouvelles normes, plus exigeantes, soient adoptées parallèlement à l'intensification des efforts d'investissements en installations de dépollution ? Le retraitement des eaux usées ne devrait-il pas devenir une obligation pour les communes à condition que les ressources financières correspondantes leur soient accordées ? Des normes plus strictes ne devraient-elles pas également être imposées en matière de pollution de l'air ?

CONCLUSION

Tout au long de ces douze mois d'enquête et de dialogue sur l'état de notre environnement, j'ai rencontré des hommes et des femmes qui m'ont dit *leur* vérité.

D'où vient alors ce sentiment, très fort au point d'être désormais une certitude qu'ils me disaient *la* vérité.

Sans doute de leur solitude et de leur passion mélangées. On s'épuise parfois à n'être jamais entendu. Pas eux.

Tant d'expériences, de recherches, d'intelligences, morcelées et éparpillées, rencontreront-elles bientôt une volonté politique ?

Il le faut. Je le crois.

Si l'écologie est restée jusqu'ici l'affaire des écologistes, c'est parce que les autres s'en sont moqué. Il y a dans cette indifférence un vrai risque car les écologistes ne sont ni naïfs ni incompétents. Ils ont aussi une passion qui peut devenir passéiste. Ils ont une exigence qui peut empêcher le mouvement.

Qu'on prenne donc garde à ne pas les laisser seuls. On aurait tort aussi, de ne pas les écouter.

Aujourd'hui, c'est tout autant de la panique que de l'indifférence qu'il faut se méfier. Pour écarter l'une et l'autre, il n'y a qu'un chemin, celui de l'action. Au fond, il suffit que les hommes rencontrent les problèmes et que leur volonté dégage les moyens.

Nous y sommes. Et même s'il est tard, il n'est pas trop tard.

En 1982, parce qu'il en a eu la volonté, François Mitterrand a d'un seul coup doublé les crédits du ministère de la Culture. Le même effort est aujourd'hui nécessaire pour l'environnement. Il est possible et il est urgent.

On objectera que cette protection de l'environnement, les contraintes et les contrôles qui s'y attachent, finissent par coûter cher. Mais ne pas s'en occuper coûte encore plus cher.

Il y a vingt ans - le temps d'une génération ! - un groupe d'experts animé par Louis Armand proposa "*cent mesures pour l'environnement*". Toutes furent adoptées quelques semaines plus tard par le conseil des ministres, le 10 juin 1970. Toutes ou presque toutes ont été mises en oeuvre. C'était le temps où notre pays prennait un peu d'avance et, l'un des tout premiers dans le monde, créait un ministère de l'Environnement. Depuis, nous avons piétiné au point que, partout ailleurs, autour de nous la volonté est, me semble-t-il, mieux affirmée et l'action plus volontaire.

En pensant à Louis Armand, j'ai choisi de conclure ce rapport en suggérant "*cent nouvelles propositions pour l'environnement*".

"*Construisons ensemble ce qui est neuf !*" disait-il. Je mets donc, de tout coeur, cette réflexion à la disposition du Président de la République, du Parlement et de tous ceux qui ont, quelque part, le pouvoir d'agir.

A l'époque où les frontières et les murs tombent, pourquoi dans cette bataille de l'environnement, la France ne chercherait-elle pas à dominer par l'exemple ?

Chacune de ces propositions est réaliste. Donc possible. Toutes exigent une volonté et quelques-unes du courage. Certaines idées supposent de changer profondément les structures et les habitudes. Elles conduisent enfin, par une nouvelle loi de décentralisation à réfléchir et à agir au plus près des problèmes et des hommes.

La planète est notre village.

Michel Barnier

le 11 avril 1990

CENT PROPOSITIONS POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

Au-delà de la mission d'information générale qui m'a été confiée, j'ai souhaité proposer, sous ma responsabilité propre, un certain nombre de réformes et de mesures concrètes afin de conclure de manière plus pratique les recherches et les discussions que j'ai menées pendant une année avec un grand nombre d'experts, de responsables, de personnes préoccupées à des titres divers par les questions d'environnement.

Les *cent propositions pour une nouvelle politique de l'environnement* que mon enquête m'a conduit à formuler sont de nature diverse (institutionnelle ou normative, juridique ou financière) et de portée inégale. Prises ensemble, elles pourraient cependant avoir pour effet de se renforcer mutuellement et d'enclencher une dynamique. Je les présente en tout état de cause comme une contribution personnelle au grand débat sur l'environnement qui, je l'espère, marquera l'année 1990.

Elles ont été rédigées d'une manière aussi explicite que possible, testées auprès de mes interlocuteurs dans le cadre des auditions auxquelles j'ai procédé. Elles nécessitent cependant, bien évidemment, des précisions et une élaboration qui dépassent le cadre du présent travail.

Elles visent d'abord à définir **un cadre juridique rénové et renforcé.** La base en serait constituée par l'inscription d'un droit à l'environnement dans la Constitution. L'environnement lui-même deviendrait en totalité matière législative. Les décisions fondamentales en ce domaine seraient toutes soumises au Parlement. Aucune ne relèverait plus, comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui, du décret, de l'arrêté, voire de la circulaire. Des sanctions pénales plus dissuasives seraient instituées en cas de pollution grave, provoquée délibérément ou par négligence, en violation des procédures administratives. La possibilité d'un véritable dialogue contradictoire sur les problèmes d'environnement serait créée dans le cadre de la procédure d'enquête publique.

Mes propositions tendent en second lieu à **rehausser les moyens dont dispose l'Etat pour mettre en oeuvre la politique d'environnement.** Une Haute Autorité serait créée pour exercer un arbitrage indépendant et scientifiquement fondé entre les préoccupations d'environnement et les autres nécessités de l'action administrative - L'absence de cet arbitrage se fait aujourd'hui cruellement sentir lorsqu'il est question de réaliser tel ou tel investissement lourd (barrage, pont, route) ou de décider du stockage des déchets toxiques (nucléaires en particulier)-. Le secrétariat d'Etat à l'Environnement serait érigé en ministère à part entière et ses services seraient étoffés par regroupement avec ceux d'autres ministères, notamment celui de l'Equipement, pour lui permettre d'atteindre la dimension critique indispensable à l'efficacité de son action, tout particulièrement au plan territorial.

Les moyens budgétaires affectés à l'environnement seraient doublés dès 1991. A l'échéance de 1999, l'objectif serait de consacrer à l'environnement 1 % du budget de l'Etat. Le rôle essentiel du système d'éducation et de recherche dans la politique d'environnement serait mieux reconnu. A cet effet, une Ecole nationale du Génie de l'Environnement serait créée ainsi qu'un Institut national de Recherche sur l'Environnement. Enfin, un rapport annuel sur l'état de l'environnement serait soumis chaque année à la discussion du Parlement.

En matière de **prévention des pollutions**, je propose en particulier un effort de soutien aux technologies propres, de lutte exhaustive, systématique et coordonnée contre la mauvaise gestion des déchets toxiques et d'encouragement au recyclage.

J'envisage **un aménagement des règles d'urbanisme** afin de remédier aux désordres et aux points noirs que l'on rencontre trop souvent et qu'il est parfois difficile d'éliminer, en particulier en zone rurale. Pour réconcilier définitivement l'agriculture et le paysage, deux notions traditionnellement liées et qui n'auraient jamais dû être dissociées, je propose que toute opération d'aménagement foncier rural et notamment de remembrement soit obligatoirement accompagnée d'un plan d'aménagement écologique et paysager opposable aux tiers.

Pour relancer véritablement la politique d'environnement, **un effort financier est indispensable.** De nouvelles ressources doivent être trouvées. La France ne ferait d'ailleurs, si elle s'orientait dans cette voie, que suivre l'exemple de ses voisins européens. Je propose donc **d'instituer la taxe sur la valeur écologique (TVE)**, additionnelle à la TVA, d'un taux moyen de 0,5 à 1 %, et modulée selon l'impact écologique des produits et services. Cette taxe permettrait de mobiliser de 15 à 30 milliards de francs.

Je propose en outre de **rendre au Parlement le pouvoir d'approuver l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des diverses taxes, parafiscales ou non, perçues pour financer la lutte contre la pollution** (redevances des agences de bassin ou taxe parafiscale sur la pollution de l'air). Pout ce qui concerne les agences de bassin, il ne s'agit pas, ce faisant, de réduire en quoi que ce soit leur autonomie mais de substituer le Parlement au ministre des Finances dans l'exercice du pouvoir d'approbation en dernière instance de leur budget et de leur programme quinquennal d'intervention.

Corrélativement à l'effort financier, des **incitations fiscales** doivent être prévues pour encourager les activités favorables à l'environnement. Je propose en particulier que la valeur des espaces naturels remarquables ou monuments naturels

dont il est fait don à l'Etat avec son agrément soit déductible des droits de succession.

La politique de l'environnement, c'est aussi l'affaire de tous, au plus près du quotidien, à l'échelle de la vie locale. C'est pourquoi la mobilisation des initiatives et des volontés en faveur de l'environnement me semble impensable sans un **nouveau et décisif progrès de la décentralisation.**

Progrès en matière de ressources : j'envisage la création au profit de chaque département d'un fonds pour la gestion des sites alimenté, entre autres recettes, par une taxe additionnelle à la taxe sur le foncier bâti. Je propose aussi l'attribution aux régions, aux départements et aux établissements publics de coopération intercommunale d'une **dotation globale d'environnement financée par le produit de la TVE.**

Progrès aussi en matière de **compétences**, actuellement peu ou mal exercées par l'Etat faute de moyens, de connaissance des conditions locales par l'échelon central, et d'intérêt pour des problèmes spécifiques dont l'urgence est mal perçue (ou perçue trop tard) au niveau national malgré les efforts déployés sur le terrain par les fonctionnaires des services extérieurs des ministères. Le niveau de responsabilité approprié pour la décentralisation des compétences me semble être souvent le département, assez près de la réalité pour l'appréhender au mieux, assez éloigné des intérêts directement en cause pour arbitrer dans le souci prioritaire de préserver la nature et le cadre de vie. Mais la région elle aussi a vocation, conformément aux lois de décentralisation, à voir ses compétences et son action renforcées.

Je propose de confier au département de larges compétences en matière de protection de la nature et en particulier la responsabilité des sites naturels inscrits en application de la loi de 1930 et des espaces protégés faisant l'objet d'arrêtés de biotopes ou de classement en réserves naturelles volontaires. Je propose également que le département établisse, en complément de l'inventaire national, un inventaire du patrimoine naturel sur son territoire, sur la base de critères scientifiques établis et contrôlés par le Museum national d'Histoire naturelle. Cet inventaire ferait l'objet de documents comportant des servitudes et obligations opposables aux tiers. J'envisage aussi la création de conservatoires d'espaces naturels régionaux et départementaux. Pour les constituer, des possibilités d'expropriation aux fins de protection de la nature et de l'environnement pourraient être prévues.

Afin d'assurer le respect des réglementations relatives à la protection de la nature, des "*brigades vertes*" seraient créées dans chaque département, par regroupement des corps existants des gardes de l'office national de la Chasse, du Conseil supérieur

de la Pêche, des Parcs nationaux et réserves naturelles ainsi que des gardes rivières et gardes champêtres. Ces brigades vertes seraient gérées par un établissement public départemental où seraient représentées toutes les parties concernées.

Des *contrats "agriculture-environnement"* seraient par ailleurs mis en place par les départements et les organisations professionnelles agricoles pour promouvoir des pratiques de culture ou d'élevage respectueuses de l'environnement.

En matière de lutte contre la pollution, je propose que le département reçoive une compétence générale pour la police et la gestion des eaux, actuellement mal assurées par des administrations trop faibles, diverses et concurrentes. Il serait parallèlement possible d'accroître l'autonomie des agences de bassin, notamment en permettant à leur conseil d'administration d'élire son Président.

Sur le modèle des agences de bassin qui fonctionnent bien, malgré l'inadaptation de leurs ressources, pourraient être créées des agences de déchets accordant aux collectivités locales et aux industriels un soutien approprié pour la collecte, le traitement et l'élimination des déchets sur la base de schémas élaborés respectivement, selon le degré de nocivité ou d'encombrement, aux régions (déchets de classe I), aux départements (déchets de classe II) et aux communes (déchets de classe III).

Enfin, les collectivités locales et tout particulièrement les départements recevraient la mission de développer le dialogue avec le public et son information en matière d'environnement, qu'il s'agisse de pollution, de politique de l'énergie ou de protection de la nature et du cadre de vie.

I.- Une grande ambition

1.- Le droit de l'Homme à l'environnement est introduit parmi les droits fondamentaux reconnus par la Constitution.

2.- Une loi organique complète l'article 34 de la Constitution pour faire entrer l'environnement dans le domaine législatif.

3.- Un Code de l'Environnement est établi par regroupement et harmonisation des textes législatifs et réglementaires actuellement dispersés.

4.- Compte tenu de l'extension du domaine législatif à l'environnement, la loi fixe désormais les principales normes de prévention des pollutions assurant ainsi au minimum le respect des directives européennes. La loi prévoit les sanctions correspondantes.

5.- Une responsabilité pénale, d'ordre délictuel est introduite pour les atteintes graves aux écosystèmes et aux milieux naturels.

Le délit de pollution vise : "quiconque commet, directement ou indirectement, par imprudence, négligence ou dans un but lucratif, en l'absence d'autorisation administrative, une action ayant pour effet soit de modifier de manière substantielle ou irréversible l'équilibre écologique, soit de porter atteinte, directement à la santé de l'homme ou aux possibilités de vie animale ou végétale en provoquant une altération essentielle du sol, de l'eau ou de l'air.

6.- L'ouverture d'informations judiciaires en matière de contravention est généralisée lorsqu'il s'agit d'environnement.

7.- Au plan international, la France agira pour :

a) la transformation du Programme des Nations-Unies pour l'Environnement (PNUE) en un organisme nouveau doté de véritables pouvoirs et de financements renforcés ;

b) la création d'une taxe mondiale sur les émissions de dioxyde de carbone d'origine anthropique dont le produit financerait des programmes d'économies d'énergie et de reforestation ;

c) la constitution de réserves naturelles internationales donnant une protection juridique internationale aux réserves mondiales de biosphère (programme *Man and Biosphere* de l'UNESCO) et à d'autres espaces remarquables dont, par priorité, le continent Antarctique.

II.- Le renforcement du rôle de l'Etat

8.- La Haute Autorité de l'Environnement est créée. Elle dispose d'un pouvoir suspensif des décisions de l'autorité administrative, d'arbitrage et de saisine du juge administratif et judiciaire. La Haute Autorité de l'Environnement peut se saisir elle-même ou être saisie par le Premier ministre, les Présidents de l'Assemblée nationale ou du Sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, les Présidents de Conseil régional ou de Conseil général sur vote de leur assemblée à la majorité qualifiée, ou cent maires.

9.- Il est constitué dans les Assemblées une délégation parlementaire à l'Environnement disposant de pouvoirs d'information et de contrôle de l'action gouvernementale.

Le Gouvernement dépose sur le Bureau des Assemblées un rapport annuel sur l'état de l'environnement qui donne lieu à un débat.

10.- Un ministère chargé de l'Environnement et du Cadre de Vie est créé. Il regroupe le Secrétariat d'Etat actuel à l'Environnement, le ministère de l'Equipement et un certain nombre de services ou directions appartenant aujourd'hui aux ministères de l'Agriculture (Forêts et Eau), de l'Industrie (Sécurité industrielle et sûreté nucléaire), de la Santé (hygiène du milieu). *(voir proposition d'organigramme en annexe)*

11.- Dès 1991, les crédits budgétaires affectés aux actuels services du Secrétariat d'Etat à l'Environnement et des services qui lui seront rattachés sont doublés afin, notamment, de contribuer à l'équipement du territoire en installations de traitement des pollutions et des déchets.

A l'échéance de 1999, l'objectif est de consacrer à l'environnement 1 % du budget de l'Etat.

12.- L'environnement et l'écologie sont reconnus comme une discipline fondamentale de la formation générale et supérieure, et notamment au sein de l'Ecole nationale d'Administration, de l'Ecole nationale de la Magistrature, des grandes écoles d'ingénieurs, des écoles normales d'instituteurs et de toutes les écoles de formation agricole.

13.- Un Institut national de Recherche sur l'Environnement (INRE) est créé par rattachement et regroupement des laboratoires et services au sein des principales structures traitant aujourd'hui de l'écologie et de l'environnement (CNRS, INRA, CEMAGREF, Museum national d'Histoire naturelle, Institut Pasteur, IFREMER, ORSTOM...).

14.- Une Ecole nationale du Génie de l'Environnement est créée à partir, notamment, de l'Ecole nationale du Génie rural des Eaux et Forêts.

15.- Un corps national de hauts fonctionnaires de l'Environnement est constitué. Ses membres sont principalement formés par l'Ecole nationale du Génie de l'Environnement.

16.- La Délégation à la Qualité de la Vie est transformée en Délégation à la Vie associative, aux relations avec les collectivités locales et à la communication. Cette délégation gère un Fonds de soutien spécifique aux associations.

17.- Les effectifs de l'Inspection des installations classées - 554 en 1990 - sont doublés d'ici 1993.

18.- Des services extérieurs de l'Environnement sont mis en place au plan régional ou interdépartemental par regroupement des Directions régionales à l'Architecture et à l'Environnement (DRAE), des Services régionaux de l'Aménagement des Eaux (SRAE) et des moyens liés aux questions d'environnement des Directions régionales de l'Industrie et de la Recherche (DRIR), des Directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF), des Directions départementales de l'Equipement (DDE) et des Directions départementales des Affaires sanitaires et sociales (DDASS), compte tenu des nouvelles compétences décentralisées aux régions et départements.

19.- Un observatoire national et permanent des données écologiques et économiques intéressant l'environnement est constitué au sein du ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie.

20.- Un conservatoire national des espaces naturels est créé par extension des compétences et des moyens du Conservatoire du Littoral aux sites d'intérêt écologique et paysager majeur dans l'ensemble du pays.

Il coordonne son action avec celles du réseau des conservatoires locaux d'espaces naturels.

21.- Un projet de loi sur les parcs nationaux est soumis au Parlement. Il prévoit la création de nouveaux parcs et, notamment, de parcs nationaux marins destinés à protéger les écosystèmes littoraux les plus menacés.

Il définit les règles selon lesquelles les parcs nationaux pourraient décider de modifier leurs limites. Cette possiblité leur serait ouverte pendant un temps limité après 30 ans d'existence et à la condition que toute modification soit, d'une part, contrôlée par un comité scientifique établi par l'Etat et dont l'avis sera rendu public et, d'autre part, qu'elle se traduise obligatoirement par une

augmentation très sensible de la surface initiale du Parc et de sa qualité écologique.

III.- Valorisation des études d'impact et enquêtes publiques

22.- Dans le cadre de l'instruction des grands projets publics et privés susceptibles d'avoir un impact sur la nature et l'environnement, l'intervention du ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie est renforcée.

23.- La législation relative aux études d'impact est renforcée, notamment pour dissocier la maîtrise d'ouvrage de l'analyse de l'état initial de celle des études de l'impact proprement dit et des mesures compensatoires, et pour prévoir le financement et la réalisation d'un bilan a posteriori des effets réels des aménagements exécutés.

L'obligation de l'étude d'impact est élargie notamment, aux plans d'occupation des sols.

24.- La décision portant approbation de tout projet soumis à une enquête publique comporte obligatoirement une réponse explicite à toute objection ou contre-projet ayant fait valoir des préoccupations d'environnement au cours de l'enquête.

25.- Dans chaque département, le Préfet et le Président du Conseil général mettent en place une formation spécifique à l'intention des commissaires enquêteurs.

IV.- Une politique à long terme de l'énergie

26.- Un grand programme prioritaire de recherche-développement sur les énergies renouvelables (solaire, éolien, géothermie...) est mis en oeuvre.

27.- Le Service central de Sûreté des Installations nucléaires (SCSIN) est placé sous l'autorité du ministre d'Etat chargé de l'Environnement et du Cadre de Vie, de même que le Conseil Supérieur de Sûreté et d'Information sur le Nucléaire (CSSIN) dont le rôle est renforcé notamment en matière d'information du public.

28.- Les moyens budgétaires et en personnel affectés à la recherche sur le traitement et la gestion des déchets radioactifs sont renforcés. Priorité est donnée aux solutions réversibles : stockage plutôt qu'enfouissement.

V.- Une lutte plus active contre les pollutions

29.- L'article L 122-16 du code de la Construction et de l'Habitation qui interdit l'action en responsabilité contre le pollueur pré-occupant est supprimé.

30.- Le permis de construire d'une installation classée soumise à autorisation ne peut être délivré qu'après avis motivé du Préfet (dans le cadre de l'instruction préalable à l'autorisation d'exploiter).

31.- Un service de protection de l'environnement, de prévention et de lutte contre les risques majeurs est institué au titre des formes civiles du Service national *(1)*.

Les Brigades vertes *(voir proposition 79)* accueillent en priorité les jeunes gens du contingent effectuant leur service national dans ce cadre.

32.- Dans le cadre de la procédure de certification de qualité, il est institué un mécanisme d'attribution d'un label *"Eco produit"* prenant en compte les conséquences sur l'environnement de toutes les phases de la vie des produits. Les organismes certificateurs sont agréés par le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie.

33.- Un fonds de soutien à l'innovation dans le domaine des *"technologies propres"* est institué par le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie.

L'Agence nationale de la Valorisation de la Recherche (ANVAR) est chargée de l'instruction des demandes d'intervention présentées à ce fonds.

34.- Des mesures sont prises pour interdire, à compter du début de 1993, la commercialisation des produits dont la filière d'élimination n'est pas maîtrisée.

35.- Une norme d'étiquetage est définie pour les produits toxiques, comportant deux indications : l'une lisible par l'utilisateur ou le gardien d'une déchetterie, expliquant le mode de rangement intermédiaire et de collecte, et l'autre, éventuellement codée, indiquant au professionnel agréé pour le conditionnement et le traitement des produits toxiques, la composition ou le mode d'élimination.

Des dispositions sont prises pour appliquer cette norme à partir de 1993.

(1) Proposition de loi de M. Michel Giraud n° 957.

36.- En contrepartie de l'autorisation d'ouverture qui leur est donnée sous condition de respect de normes maximales de pollution, les entreprises qui mettent en oeuvre un équipement de combustion à très haute température (four de cimenterie, torche à plasma, lit fluidisé, par exemple), peuvent se voir imposer l'obligation de dimensionner leur équipement de telle sorte qu'elles puissent proposer d'éliminer des déchets toxiques d'autres entreprises de manière compatible avec leurs processus industriels et les normes antipollution.

Cette mesure peut notamment être envisagée en liaison avec une autorisation d'ouverture ou d'extension de carrière.

37.- Est introduite dans les procédures de clôture d'activité artisanale ou commerciale, l'obligation de se séparer des stocks de produits toxiques, qu'ils soient commercialisables ou constitués de résidus périmés ou inutilisables, soit par transfert de propriété, soit par élimination dans des conditions agréées, avec fourniture de preuves.

Est modifiée dans le même esprit la disposition qui fait obligation à tout gérant d'officine de garder en stock les médicaments invendus périmés, déclarés comme tels dans les inventaires annuels, notamment lors de la cessation d'activité et de la revente du fonds.

38.- La législation et la réglementation relatives aux installations classées est modifiée de façon à permettre l'accueil et la détention des déchets toxiques en quantités dispersées des particuliers et artisans dans les déchetteries, et pour en définir les conditions de stockage.

39.- L'Etat engage un programme de collecte et d'élimination, par des entreprises agréées, des résidus toxiques et de leurs contenants produits ou détenus par ses services ou ceux des établissements publics dont il exerce la tutelle.

Les collectivités locales sont chargées de procéder de la même façon avec les services et les organismes dépendant de leur autorité, en particulier les établissements d'enseignement.

40.- Le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie est chargé d'étudier, en liaison avec les branches professionnelles concernées, les modes de récupération, par les réseaux de distribution puis par les producteurs, des produits toxiques invendus, des résidus inutilisés, et des emballages souillés. Il prend ensuite toutes dispositions pour que les conclusions de ces études reçoivent une application effective avant 1993.

41.- Des pictogrammes nationaux sont créés et leur apposition est rendue obligatoire sur les emballages et produits recyclables, pour indiquer le mode d'élimination préférentiel et favoriser la collecte sélective.

Une campagne d'information nationale, animée par l'Agence nationale pour la Récupération et l'Elimination des Déchets (ANRED), renforce l'impact de cette mesure en incitant la population à adopter une conduite favorable au tri sélectif.

42.- Il est fait obligation au maître d'ouvrage des travaux publics d'insérer, dans le cahier des charges, une variante permettant de valoriser les matériaux issus du recyclage (pneus, mâchefers, stériles d'activités industrielles, gravats...) lorsque la nature des travaux l'autorise.

43.- Sont interdites l'importation, la diffusion, la mise en vente ou en location de tous objets présentant des niveaux sonores dépassant des normes maximales admissibles.

Par ailleurs, les activités bruyantes exercées dans des établissements, centres d'activités ou installations publiques et privées sont soumises à des dispositions prévoyant la limitation des nuisances sonores auxquelles elles donnent lieu en fonction notamment de leur éloignement des habitations ou établissements recevant du public.

44.- Un label national *"silence"* est accordé aux communes ayant consenti un effort particulier en matière de lutte contre les nuisances sonores.

Le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie assure la publicité nécessaire au soutien de cet effort.

45.- La loi définit les conditions dans lesquelles peut être autorisée la pratique des véhicules motorisés tout-terrain. Dans ce cadre, le Préfet, représentant de l'Etat, peut interdire ou restreindre cette pratique dans l'ensemble du département après avis de la Commission départementale de l'Environnement.

VI.- Des règles d'urbanisme et d'aménagement plus protectrices

46.- Des garanties supplémentaires de respect de l'environnement sont introduites dans le cadre des procédures de modification des POS prévues par l'article L 123-4 du code de l'Urbanisme.

Un cahier des prescriptions environnementales et paysagères est adjoint au POS.

47.- Toute modification et révision des POS est interdite dans les deux ans qui suivent leur approbation et dans les deux ans qui précèdent le renouvellement des mandats communaux sur l'ensemble du territoire.

48.- De nouvelles formes et procédures de coopération intercommunale sont instituées pour favoriser la mise en place de plans d'urbanisme intercommunaux en particulier en zone rurale.

49.- Une bande de recul paysagée est imposée pour les sites à vocations industrielle, artisanale ou commerciale qui s'implantent à proximité des routes.

50.- Dans toute zone d'aménagement ayant pour objet la réalisation de constructions à usage de commerce, d'industrie ou de service, il est fait obligation de mettre en place une structure de gestion à statut de copropriété pour les espaces publics ou privés non bâtis. Le rôle de cette structure est de pourvoir au préverdissement puis à l'entretien de ces espaces.

51.- Les compétences dont disposent le département et l'Etat pour assurer l'entretien et la propreté des routes dont ils ont respectivement la charge, sont étendues à une bande de 100 mètres de part et d'autre des voies.

52.- La loi du 29 décembre 1979 sur l'affichage et ses textes d'application sont modifiés afin de définir plus rigoureusement les limites des zones urbaines ou d'agglomération.

Une procédure d'urgence est mise en place pour supprimer les panneaux et supports publicitaires implantés illégalement sur des propriétés privées. Une coresponsabilité du propriétaire du terrain d'implantation de l'affichage est instituée.

53.- Toute opération d'aménagement foncier rural, et notamment de remembrement, est obligatoirement accompagnée d'un plan d'aménagement écologique et paysager opposable aux tiers.

VII.- Mettre les finances de l'Etat au service de l'environnement

54.- La "taxe sur la valeur écologique" (TVE) est instituée, taxe additionnelle à la TVA, à un taux moyen de 0,5 à 1 % modulable selon l'impact écologique des produits et services. Le produit national de cette taxe est évalué dans une fourchette allant de 15 à 30 milliards de francs.

55.- Le Parlement approuve, dans le cadre des lois de finances et après avis des comités de bassin, les redevances des agences financières de bassin.

56.- Le système des redevances des agences de bassin est revu pour prendre en compte toutes les pollutions, notamment agricoles et tous les pollueurs même en-dessous des seuils actuellement fixés. En contre partie, l'ensemble des redevables a droit aux interventions des agences.

Une redevance spécifique pour pollution accidentelle est instituée à un taux suffisamment dissuasif permettant, au minimum, de financer les dépenses de restauration du milieu.

57.- La taxe parafiscale sur la pollution de l'air est transformée en redevance de nature fiscale assise sur les émissions des principaux polluants atmosphériques (S02 - N0x - chlore - poussières...) et affectée, par le biais d'un compte d'affectation spéciale, à l'Agence pour la Qualité de l'Air.

Le taux de cette taxe est augmenté pour être cohérent avec le principe "pollueur-payeur".

58.- Il est ouvert une possibilité d'exonération volontaire de la part départementale de la taxe professionnelle pour les entreprises réalisant des investissements de dépollution au-delà des obligations légales ou réglementaires.

59.- Les espaces protégés ou inscrits à l'inventaire du patrimoine naturel sont exonérés de la taxe sur le foncier non bâti. Parallèlement, l'exonération de la taxe sur le foncier non bâti dont bénéficient les marais asséchés est supprimée.

60.- La valeur des espaces naturels remarquables ou monuments naturels dont il est fait don à l'Etat avec son agrément est déductible des montants dus au titre des droits de succession. Ces espaces sont confiés au Conservatoire national des Espaces naturels.

61.- Une incitation fiscale est instaurée (TVA à taux réduit) pour les produits intégrant un taux minimum de matières premières recyclées.

62.- Le dispositif réglementaire et fiscal d'incitation aux économies d'énergie est renforcé. Un fonds d'intervention auprès de l'Agence française de Maîtrise de l'Energie (A.F.M.E.) est constitué.

Il est financé par une taxe additionnelle à la taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.).

63.- L'affectation des recettes de ventes de bois, effectuées par les services de l'Etat lorsqu'ils gèrent le patrimoine arboré bordant les routes nationales et les canaux, ou planté dans des parcs et espaces de loisirs ouverts au public est modifiée de manière à établir un circuit court de financement permettant d'attribuer directement cette ressource au service concerné.

VIII.- Un meilleur financement des politiques décentralisées

64.- La taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS) est instituée dans tous les départements.

Son produit, affecté au Fonds départemental des espaces naturels sensibles, est réservé à des dépenses d'acquisitions de terrains et d'investissement dans un but de protection de l'environnement au-delà des possibilités actuellement ouvertes par la législation.

Son taux peut être modulé en fonction de la destination des constructions et son assiette peut être étendue aux surfaces imperméabilisées au sol.

65.- Les décharges de classe I et II sont considérées comme des activités industrielles et commerciales soumises à taxe professionnelle, et donc susceptibles d'apporter des ressources à la collectivité d'accueil.

66.- Il est créé, dans chaque département, un Fonds pour la gestion des sites alimenté par une taxe additionnelle à la taxe sur le foncier bâti, par un prélèvement sur le Fonds de péréquation de la taxe professionnelle et le produit transféré des redevances sur l'affichage - et toute autre recette du budget départemental-.

Ce Fonds finance les dépenses de fonctionnement afférentes à la gestion des espaces naturels sensibles.

67.- Le département affecte 20 % au moins du produit de la taxe départementale sur l'électricité à un programme de mise en souterrain des lignes électriques et téléphoniques.

EDF et France Télécom ont l'obligation de participer à la définition et au financement de ce programme.

68.- Les revenus de la redevance pour affichage sont transférés au département qui les affectera notamment au financement d'initiatives communales en faveur de l'environnement éligibles au fonds départemental de gestion des sites.

69.- Les régions, les départements et les établissements publics de coopération intercommunale reçoivent une dotation globale d'environnement principalement financée par le produit de la TVE. Cette dotation est répartie en tenant compte notamment, de la population, de la superficie, de l'importance et de la nature des sites inscrits à l'inventaire du patrimoine naturel, du kilométrage de routes et de leur trafic.

IX.- Une nouvelle étape de la décentralisation

70.- Il est créé dans chaque département une "Commission départementale de l'Environnement" réunissant les compétences actuellement exercées par la Commission départementale des sites et la Commission des carrières.

Cette nouvelle commission est présidée par le Président du Conseil général. les associations de protection de l'environnement et du cadre de vie y sont représentées. Elle est saisie notamment pour avis des propositions relatives aux programmes financés par le Fonds départemental des espaces naturels et sensibles et le Fonds départemental de gestion des sites ainsi que de leur suivi.

Elle a vocation à examiner toute question relative à l'environnement dans le département soulevée notamment par le Préfet.

71.- Chaque département dresse un inventaire du patrimoine naturel sur la base des critères définis par le Museum national d'Histoire naturelle dans le cadre de son programme de recensement des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Z.N.I.E.F.F.).

Cet inventaire fait l'objet de documents comportant des obligations et servitudes opposables aux tiers.

72.- Le département établit une liste départementale des espèces protégées de la faune et de la flore en complément de la liste nationale. Cette liste sert de base à des mesures spécifiques de protection prises par arrêté du Président du Conseil général.

73.- Le département reçoit la responsabilité des sites inscrits en application de la loi de 1930 ainsi que des sites délimités selon les arrêtés de protection de biotopes et des réserves naturelles volontaires. Il peut en outre créer des "espaces naturels d'intérêt départemental" bénéficiant des mêmes protections.

74.- Le département établit un inventaire départemental du patrimoine rural non protégé, sur la base de critères historiques, ethnographiques, artistiques, ou d'appartenance à la culture scientifique et industrielle.

Cet inventaire fait l'objet de documents comportant des obligations et servitudes opposables aux tiers, dès lors qu'il est approuvé par la Commission départementale de l'Environnement, et après notification aux propriétaires et collectivités.

Les éléments du patrimoine rural inscrits à l'inventaire peuvent faire l'objet d'une procédure d'expropriation pour utilité publique au profit d'une collectivité locale ou de l'Etat, suite à un constat de carence d'entretien.

La collectivité récipiendaire se voit conférer l'obligation de gestion des biens concernés

75.- Des conservatoires d'espaces naturels sont institués auprès des régions et des départements. Ils sont chargés de l'acquisition et de la location de milieux naturels sensibles dont ils assurent la gestion.

Les moyens de ces conservatoires émanent des Fonds départementaux des espaces naturels sensibles et de gestion des sites.

76.- Un droit d'expropriation est créé dans la législation au bénéfice des collectivités territoriales et de l'Etat aux fins de protection de la nature, de l'environnement et du patrimoine rural non protégé. Les objets ou espaces expropriés dans ce cadre sont soumis à des obligations et servitudes pouvant comporter notamment l'inaliénabilité et l'inconstructibilité.

77.- Chaque commune de France est tenue de créer et d'entretenir un "*jardin écologique communal*", espace paysager ou naturaliste, ayant vocation à bénéficier notamment d'une aide départementale.

78.- De façon à résorber d'urgence le retard pris pour l'application des mesures de protection décidées lors des procédures d'autorisation d'unités touristiques nouvelles en montagne, le Préfet est chargé dans chaque département concerné de procéder à une réactualisation motivée de ces protections, et à leur mise en oeuvre dans un délai impératif de 3 ans.

79.- Une "*brigade verte*" est créée dans chaque département. Cette brigade est constituée de "*gardes-nature*" dont la mission sera la surveillance et la protection de l'environnement.

Les gardes-nature regroupent les corps existants des gardes de l'Office national de la Chasse, du Conseil supérieur de la Pêche, des Parcs nationaux et Réserves naturelles ainsi que les gardes-rivières et gardes-champêtres à vocation intercommunale.

Ce corps de gardes-nature est géré par un etablissement public départemental réunissant au sein de son conseil d'administration, les représentants du Conseil général, de l'Association des Maires, de la Fédération des Chasseurs, de la Fédération des Pêcheurs, des instances de gestion des Parcs nationaux, des Parcs naturels régionaux et des Réserves naturelles, des Associations de Protection de la Nature ainsi que le Préfet. Il coordonnera son action avec celle de l'Office national des Forêts et de la Gendarmerie.

Les gardes-nature seront nommés par les maires, assermentés auprès des tribunaux d'instance et commissionnés par le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie au titre des lois sur la protection de la nature.

80.- Dans chaque département, le Conseil général et les organisations professionnelles agricoles peuvent, avec le soutien de l'Etat, mettre en place des contrats *"Agriculture - Environnement"* ayant pour objet de promouvoir de manière durable des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et des milieux. Ces contrats sont négociés pour chaque exploitation et ouvrent droit à une allocation compensant les coûts liés aux contraintes acceptées par l'exploitant. Une loi-cadre détermine les modalités de cette politique et veille à son harmonisation avec la législation communautaire.

Il est ouvert la possibilité d'inscrire dans les baux ruraux des clauses librement consenties par les parties et favorables à la gestion écologique des milieux.

81.- Des stratégies conjointes ou coordonnées du paysage sont mises en oeuvre par les services routiers dépendant de l'Etat et du département en particulier pour la gestion de la végétation de bord de route.

Dans le même esprit, un poste de paysagiste de haut niveau est mis en place dans chaque département pour promouvoir un "réflexe paysager", à chaque niveau de décision et d'exécution, au sein des services chargés des routes nationales ou départementales.

Sa mission est d'éclairer les choix des partenaires et d'apporter ses compétences aux réseaux d'intervention sur le terrain, qu'ils soient conjoints ou séparés.

82.- Une étude paysagère est systématiquement établie au stade de la conception des programmes de tous travaux neufs routiers relevant de l'Etat.

L'Etat met en place, pour une période minimale de 10 ans, un fonds de réhabilitation des erreurs du passé en matière de traitement du paysage des bords de routes, dont le montant

annuel ne peut être inférieur à 1 % du budget consacré aux travaux neufs de l'année en cours.

Les départements ont l'obligation de consentir un effort analogue et à signer à cet effet des conventions de coordination avec leur autre partenaire routier départemental.

83.- Le département définit une charte de qualité du matériel d'affichage et de publicité, qui puisse s'imposer aux règlements de publicité et d'enseignes, hors agglomérations.

84.- Les régions ou les groupements de régions reçoivent compétence pour mettre en place et gérer les réseaux de mesure de la pollution atmosphérique, de surveillance de la sismicité et de mesure de la radioactivité.

85.- Les départements reçoivent compétence pour mettre en place et gérer - en liaison avec les agences financières de bassin - les réseaux de surveillance et d'annonce des crues, d'observation de la qualité des eaux et de contrôle sanitaire de la qualité de l'eau potable.

86.- Les media audiovisuels et la presse sont destinataires des informations collectées par ces réseaux régionaux et départementaux et invités à les porter à la connaissance du public.

87.- Le département est chargé de mettre en place une information régulière sur le suivi des installations classées fonctionnant sur son territoire. A cet égard, il développe tous moyens pour assurer la collecte de données objectives régulières, et pour les porter à la connaissance du public. Les services de l'Etat ont l'obligation de lui prêter le concours nécessaire.

88.- L'institution d'une Commission de surveillance et d'information est rendue obligatoire auprès de tous les sites nucléaires existants ou en projet : centrales, centres de recherche nucléaire, sites de traitement ou de stockage de déchets radioactifs.

Cette Commission est présidée par le Président du Conseil général. Elle peut s'entourer d'experts indépendants reconnus par les autorités de sûreté des installations nucléaires. Elle a accès à toutes les informations relatives aux installations concernées.

89.- Le département est chargé de l'élaboration d'un schéma départemental des risques naturels et du suivi des plans d'exposition aux risques. Le schéma départemental des risques naturels est élaboré conformément à un cahier des charges national. Il est approuvé par le Préfet.

Le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie et ses services déconcentrés ont la responsabilité de la prévention des risques technologiques majeurs.

90.- Le département est chargé de l'établissement d'un schéma départemental des points noirs du bruit.

91.- Le département a l'obligation d'établir le schéma départemental des carrières définissant des zones d'exploitation et de réaménagement coordonné (ZERC). Il est créé une taxe départementale sur l'extraction des granulats. Son produit est affecté aux dépenses d'élaboration et de mise en oeuvre de ce schéma départemental des carrières.

92.- Le département reçoit une compétence générale en matière de police et de gestion des eaux.

A ce titre, il établit la carte départementale de qualité des eaux sur avis conforme du Comité de bassin ainsi que le schéma départemental de vocation piscicole. Il gère la totalité des moyens qui lui sont accordés par le FNDAE. Il coordonne la mise en place des réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement ainsi que des stations d'épuration. Il assure l'assistance technique requise pour l'entretien des stations d'épuration. Il a la charge du suivi de la qualité des eaux.

L'Etat transfère au département la propriété et la gestion des cours d'eau du domaine public non navigable.

Le département a compétence pour coordonner l'entretien et la restauration des cours d'eau privés. Il reçoit à cet effet les pouvoirs d'intervention nécessaires.

93.- Une gestion économe des ressources en eau est assurée au niveau départemental.

Les captages d'eau sont soumis à autorisation donnée par le département.

Le département a compétence pour mettre en place les périmètres de protection des captages. Il agit à ce titre comme maître d'ouvrage délégué des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

94.- Afin d'accroître l'autonomie des agences financières de bassin par rapport à l'Etat, le comité de bassin reçoit compétence pour désigner directement les représentant des collectivités locales et des usagers au conseil d'administration des agences.

Le conseil d'administration de l'agence élit librement en son sein son président.

95.- Il est créé sur le périmètre d'intervention de chaque agence de bassin, une agence interrégionale des déchets fonctionnant selon les mêmes principes et assurant par un système mutualiste de même type, sous le contrôle effectif des collectivités locales et des usagers, un soutien financier pour la collecte, le traitement et l'élimination de tous les déchets.

Son champ d'intervention est le suivant :

- contribuer au financement, au contrôle et à la mise en oeuvre des différents schémas régionaux et départementaux de gestion des déchets,

- participer au financement et au contrôle des décharges de classe I et II ainsi que des centres de traitement des déchets,

- développer la recherche sur les technologies propres de stockage et d'élimination des déchets.

Les interventions de l'agence interrégionale des déchets sont financées par des redevances assises sur les déchets toxiques et des contributions des usagers et des collectivités locales calculées en fonction de la nature et du volume des produits mis en décharge ou à traiter. *(voir note détaillée en annexe).*

96.- Les collectivités locales reçoivent compétence pour élaborer un schéma de collecte, d'élimination et de traitement des déchets des différentes catégories et pour le mettre en oeuvre en liaison avec les autres collectivités locales et l'agence interrégionale des déchets concernée.

Leurs compétences se répartissent de la manière suivante :

Régions : déchets industriels de classe I, déchets contaminés ;

Départements : déchets industriels de classe II, déchets encombrants, ordures ménagères, déchets toxiques en quantités dispersées.

Communes ou établissements publics de coopération intercommunale : déchets de classe III.

Les schémas de déchets de classe I et II et de déchets contaminés font l'objet d'une enquête publique et sont approuvés par l'Etat.

97.- La région reçoit compétence pour l'ouverture et le suivi des décharges de classe I, le département des sites de classe II et les communes et établissements publics de coopération intercommunale des sites de classe III.

Les collectivités ne peuvent pas déléguer la totalité de la gestion de ces sites.

Elles envisagent le devenir et la mise en conformité des sites existants ainsi que des décharges dites "historiques" non encore réhabilitées.

98.- Les régions instituent un comité indépendant chargé de l'évaluation scientifique et éthique de toutes les mesures relatives à la gestion des déchets. Ses avis et rapports sont rendus publics.

Au niveau départemental, ces fonctions d'évaluation et d'information sont assurées par la Commission départementale de l'environnement qui pourra faire appel au concours d'experts indépendants.

99.- Les communes ou établissements publics de coopération intercommunale sont chargés de collecter et faire éliminer les déchets toxiques en quantités dispersées des particuliers.

Le financement de cette disposition est imputé aux redevances d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères.

Les mêmes collectivités sont chargées d'offrir un service de ce type aux artisans et commerçants, à titre payant.

Compte tenu de la spécificité de ces produits et du coût de collecte et d'élimination, le département peut être délégué comme maître d'ouvrage. Pour mettre en oeuvre cette collecte de la façon la plus rationnelle et la plus économe, le département élabore, en outre, un schéma départemental de collecte et d'élimination des déchets toxiques en quantités dispersées des artisans et commerçants.

100.- L'Assemblée permanente des présidents de conseils généraux prend l'initiative de créer une conférence des départements partenaires pour l'animation d'une politique décentralisée de l'environnement. Cette Conférence est le creuset de réflexion sur les politiques à mener et de confrontation des expériences.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le rapport d'information sur la politique de l'environnement présenté par M. Michel Barnier, rapporteur, au cours de sa séance du mercredi 11 avril 1990.

M. Michel Barnier, après avoir remercié le Président et ses collègues membres de la Commission de la confiance qu'ils lui ont témoignée en le désignant, a indiqué que son rapport était le résultat d'une année d'enquête au cours de laquelle il a procédé à 75 auditions et effectué 6 visites de travail à l'étranger.

Il a estimé que son travail avait été rendu nécessaire par un certain déficit de la réflexion de l'Assemblée nationale sur les problèmes d'environnement qui ne sont pas encore en France au centre des débats parlementaires, contrairement à ce que l'on observe dans de nombreux autres pays européens et aux Etats-Unis.

Rappelant la modicité du budget de l'environnement (0,07 % des dépenses de l'Etat), il a souligné qu'il fallait aussi tenir compte de l'ensemble des interventions de l'Etat dans le domaine de la lutte contre les pollutions et de la défense de la nature et du cadre de vie (27 milliards d'autorisations de programme) et plus généralement de la dépense nationale d'environnement à laquelle concourent les ménages, les entreprises et l'ensemble des collectivités publiques (1,75 % du PIB).

Il a indiqué que sa mission d'information lui avait permis d'aborder ces différents aspects de la politique de l'environnement de manière indépendante et autonome avec le plein concours des administrations, en particulier de celle du secrétariat d'Etat mais qu'il avait éprouvé les limites d'un tel exercice, imputables pour l'essentiel à une insuffisance de moyens et de crédits d'étude.

Il a souligné que son rapport présentait, aussi brièvement que possible, l'état des menaces qui pèsent sur l'environnement à l'échelle de la planète, des continents, de notre pays et de la vie locale, et faisait ressortir les interactions constantes entre ces différents niveaux. Il a montré comment la perturbation des grands équilibres écologiques de la planète concerne chacun d'entre nous et comment, inversement, nos actions les plus quotidiennes peuvent concourir à la dégradation de l'environnement lorsque, par exemple, nous nous débarrassons de déchets comme les piles au mercure usées ou que nous gaspillons l'eau ou l'énergie.

Abordant la partie économique de son rapport, il a observé que les biens qui constituent l'environnement n'ont, en règle générale, pas de prix de marché ou sont facturés à un prix qui ne reflète pas leur rareté. Soulignant que cette situation rendait particulièrement difficile le chiffrage du coût des atteintes à l'environnement, il a regretté la faiblesse des moyens actuellement mis en oeuvre pour établir ce chiffrage (1 seul fonctionnaire au ministère de l'environnement) et demandé qu'un effort substantiel de recherche et de collecte statistique soit fait en ce domaine. Il s'est par ailleurs prononcé en faveur d'une réforme des méthodes d'évaluation des grands travaux, permettant la prise en compte dès le stade de la conception des contraintes d'environnement. Il a également fait valoir qu'il était possible de conjuguer croissance et protection de l'environnement et qu'un surcroît de 1 % des dépenses d'environnement financé à parts égales par les entreprises, les administrations et les prix n'aurait qu'une incidence faible, voire négligeable, sur les grands équilibres mais pourrait à terme générer une meilleure compétitivité de l'industrie française sur les marchés des écoproduits, évalués à 300 milliards de francs pour l'ensemble de la Communauté. Traitant des problèmes financiers, il a regretté que la taxe parafiscale sur les pollutions atmosphériques ainsi que les redevances des agences de bassin soient fixées à un niveau trop faible pour avoir un véritable effet incitatif. Il a souhaité leur transformation en impositions de nature fiscale, ce qui permettrait au Parlement d'en fixer le taux, l'assiette et l'affectation. Il a proposé la suppression des dispositions fiscales favorisant l'assèchement des zones humides et l'exploitation productiviste de la forêt, l'exonération des droits de succession pour les dons faits au Conservatoire du Littoral (ou à un futur conservatoire national des espaces naturels sensibles) ainsi que l'institution d'une taxe à la valeur écologique (TVE) additionnelle à la TVA, d'un taux moyen de 0,5 à 1 %, modulé en fonction de l'impact des biens et services sur l'environnement.

S'agissant de la dimension juridique des problèmes d'environnement, M. Michel Barnier a relevé le grand nombre et la diversité des textes applicables et demandé plus de cohérence et d'efficacité. Il a souligné l'apport désormais décisif de la Communauté européenne à l'amélioration du droit de l'environnement, notamment en ce qui concerne la fixation des normes anti-pollution, mais regretté que ces normes soient très mal appliquées par les Etats membres.

Il a enfin présenté les 100 propositions figurant dans son rapport et destinées à susciter un nouvel élan, une rupture dans la politique suivie jusqu'à présent. Il a fait valoir que ces propositions, bien que d'importance inégale, lui semblaient réalistes même si leur mise en application pouvait demander plusieurs années. Il a plus particulièrement évoqué l'introduction d'un droit à l'environnement parmi les droits fondamentaux

reconnus par la Constitution, l'institution d'une Haute Autorité de l'environnement qui exercerait un arbitrage indépendant et scientifiquement fondé en cas de contestation des décisions des pouvoirs publics, par exemple dans le domaine de l'énergie nucléaire, la création d'une délégation parlementaire à l'environnement, et la tenue d'un débat annuel sur l'environnement à l'Assemblée nationale ainsi que le renforcement des normes de prévention des pollutions et des règles d'urbanisme. Insistant sur la nécessité de renforcer les moyens de l'Etat, M. Michel Barnier a proposé de doubler les crédits actuellement affectés au ministère de l'environnement et à moyen terme de porter ces crédits au niveau de 1 % du budget de l'Etat. Dans le même esprit, il a préconisé le renforcement du ministère de l'environnement par regroupement de ses services avec ceux d'autres ministères, de l'Equipement notamment, mais il s'est aussi prononcé en faveur d'une nouvelle loi de décentralisation donnant aux régions et aux départements des compétences accrues en matière de gestion des ressources et des milieux naturels.

Il a conclu son intervention en évoquant la nécessité d'encourager les agriculteurs à des pratiques respectueuses de l'environnement et proposé à cet effet des contrats départementaux "agriculture-environnement" qui apporteraient aux agriculteurs une rémunération équitable en contrepartie des services qu'ils rendent pour l'entretien et la protection de la nature.

Après avoir salué le remarquable travail accompli par le rapporteur, **M. Gilbert Gantier** a souligné la dimension internationale du problème évoqué et s'est élevé contre une mise en cause excessive des transports routiers et de la voiture en particulier, faisant valoir que celle-ci était aussi une source d'enrichissement. S'agissant des pluies acides, il a relevé que ce phénomène frappait tout particulièrement la R.F.A. et qu'il apparaissait aujourd'hui que cette situation était plus due aux atteintes inadmissibles portées à l'environnement par les pays de l'Est qu'à la pollution des voitures ou à toute autre cause précédemment évoquée.

Il s'est par ailleurs opposé à la création d'une fiscalité nouvelle, comme la taxe à la valeur écologique, alors que notre pays connaît déjà un niveau de prélèvements obligatoires particulièrement élevé. Reconnaissant le rôle écologique des agriculteurs, M. Gilbert Gantier a néanmoins rappelé le caractère polluant de ce type d'activité, en raison notamment de l'usage d'engrais.

M. Alain Bonnet a tout d'abord approuvé le caractère pratique des propositions de M. Michel Barnier et a cité, à l'appui de sa remarque, son projet de mise en souterrain plus systématique des lignes électriques et téléphoniques. Il a ensuite

fait part de sa perplexité devant le manque de consensus au sein de la communauté scientifique sur des problèmes aussi graves que la dégradation de la couche d'ozone ou l'état de la forêt amazonienne. Après s'être réjoui que le Rapporteur n'ait pas mis en accusation les agriculteurs, qui ne sont pas plus coupables que les industriels ou les particuliers, il a exprimé son accord avec l'idée d'un ministère de l'Environnement renforcé. En conclusion, il a estimé nécessaire une augmentation des taxes pour financer les indispensables mesures en faveur de l'Environnement.

M. Alain Rodet a indiqué qu'il n'était pas opposé à un transfert de la tutelle du Service central des Industries nucléaires de base au ministère de l'Environnement, sous réserve que la redevance sur ces installations soit portée à un niveau compatible avec l'exercice normal de la mission de surveillance et de contrôle Il a en revanche jugé excessives les propositions de transfert de compétences en matière d'environnement au profit du département, compte tenu d'une part, des moyens de ces collectivités et, d'autre part, du rôle prééminent de l'Etat dans ce domaine.

M. Charles Josselin s'est déclaré en total désaccord avec M. Gilbert Gantier sur le refus de la création de nouveaux impôts et a jugé intéressantes les propositions de M. Michel Barnier sur la taxe à la valeur écologique, tout en rappelant la difficulté de définir et de mettre en oeuvre de tels impôts.

Il a tout particulièrement approuvé l'idée de contrats d'Environnement passés avec les agriculteurs qui leur permettraient de compenser le manque à gagner résultant d'une gestion prenant mieux en compte les exigences écologiques. S'agissant de la structure du ministère de l'Environnement, M. Charles Josselin s'est demandé si un grand ministère en charge de ce secteur n'était effectivement pas préférable à une culture d'environnement répandue dans plusieurs ministères. Tout en approuvant les observations du rapporteur sur le nécessaire renforcement de la décentralisation, en évoquant notamment l'insuffisance des pouvoirs de police du président du conseil général, il a néanmoins fait valoir que l'Etat devrait parallèlement désigner dans chaque région un fonctionnaire d'autorité responsable de ces dossiers. Il a également relevé le caractère impératif d'une meilleure information car tout progrès ne pourra s'appuyer que sur une opinion publique mieux sensibilisée aux problèmes de l'environnement et mieux au courant des efforts déjà accomplis.

En conclusion, il a rappelé les lacunes du droit international de l'Environnement et a notamment évoqué les graves insuffisances du régime d'indemnisation pour les dommages causés par les pollutions d'origine pétrolière pour lesquels un système international d'assurances efficace serait infiniment souhaitable.

M. Yves Tavernier a rappelé que l'article 19 du Règlement communautaire sur l'environnement permettait de faire financer des travaux individuels de protection de la nature par la CEE à hauteur de 75 %, sous réserve que les 25 % complémentaires soient inscrits au budget de l'Etat dans lequel ces travaux ont lieu. Il a regretté le refus que le ministère des Finances avait opposé à une telle inscription dans le projet de loi de finances pour 1990 et a souhaité que cette question puisse être reprise à l'occasion de l'examen de la loi de finances pour 1991. Il a souligné par ailleurs que le problème de la pollution par les nitrates était lié aux exigences d'intensification de la production agricole imposées par la collectivité nationale et a vivement regretté l'absence totale de législation, de réglementation et de contrôle en matière d'utilisation de l'eau par les agriculteurs.

M. Alain Richard a estimé souhaitable l'amélioration des études d'impact et l'institution de bilans d'impact obligatoires. Il a souligné l'image très négative de la France en matière d'environnement dans les négociations communautaires, en insistant sur le fait qu'un effort budgétaire et réglementaire permettrait sans doute une amélioration de notre compétitivité vers les marchés extérieurs. Il a constaté que le niveau d'aboutissement en matière de recherche écologique était très faible, alors qu'elle s'avère indispensable à la mise en place de nouveaux mécanismes. En particulier, il a jugé que l'instauration de la TVE préconisée par M. Michel Barnier était judicieuse, notamment pour remplacer toute une série de taxes nées au fil des ans sans harmonisation véritable, mais à condition que l'on dispose d'instruments fiables pour mesurer les impacts des différents systèmes de production sur l'environnement, afin d'en moduler les taux. Il a également émis l'hypothèse que l'institution de cette taxe pourrait être ensuite reprise par d'autres pays de la Communauté. Il a jugé nécessaire la substitution à l'actuelle taxe sur les ordures ménagères d'un autre mode de facturation permettant un traitement plus moderne du problème des déchets.

M. Jean de Gaulle a abordé le problème des déchets nucléaires en insistant sur la nécessité d'une gestion au niveau européen et d'une meilleure information du public dans ce domaine.

M. Pierre Forgues a exprimé son scepticisme sur l'opportunité du transfert de nouvelles compétences aux départements, en raison des inégalités de ressources entre eux et de la responsabilité de l'Etat en la matière puisqu'il s'agit de

problèmes concernant l'ensemble de la collectivité nationale ; c'est ainsi qu'il a jugé que la mise en place de contrats de protection de l'environnement avec les agriculteurs serait source de difficultés pour les départements les moins riches qui sont souvent les plus concernés, sauf si de tels contrats pouvaient être financés par une partie de la TVE lorsque celle-ci serait instituée. Il a également attiré l'attention de M. Michel Barnier sur la nécessité d'un financement spécifique des mesures destinées à la protection de la faune et des espèces en voie de disparition, notamment des ours.

M. Jean Tardito a approuvé l'approche d'ensemble du rapporteur, notamment quant à la notion de menace globale et à l'inadéquation des moyens budgétaires aux problèmes posés. Il a insisté sur le fait que la protection de l'écologie était une mission de service public nécessitant l'affirmation d'une volonté politique et que, si elle devait impliquer la population et les pouvoirs publics, il lui apparaissait nécessaire de ne pas oublier la responsabilité incombant aux pollueurs eux-mêmes. Pour ce motif, il a émis des réserves sur l'instauration d'une TVE.

M. André Rossi s'est interrogé sur le bien-fondé de l'actuelle politique d'enfouissement définitif et irréversible des déchets nucléaires et a souhaité que, par ailleurs, les procédures d'autorisation d'ouverture des carrières soient modifiées de façon à mieux y associer les élus locaux.

M. Jean-Pierre Delalande a regretté que la France n'ait pas eu une attitude plus dynamique au cours de la procédure d'élaboration des normes communautaires alors que celles-ci ont un impact sur nos productions industrielles. Il s'est interrogé sur la politique actuelle en matière de collecte et d'élimination des déchets ainsi que sur la nécessité d'accroître le rôle pédagogique des élus, notamment des maires, en matière de prévention de la pollution afin de faire face à un relâchement de la part tant des pouvoirs publics que de l'opinion dans la défense de l'environnement. Il a enfin appuyé l'idée de la création d'une TVE dans le cadre d'un mouvement de baisse des taux de la TVA, ou à défaut, d'un financement de la lutte contre la pollution par le produit de nouvelles privatisations.

M. Dominique Strauss-Kahn, président, a demandé à M. Michel Barnier si, à sa connaissance, les recherches tendant à intégrer au PIB les effets des atteintes à l'environnement étaient toujours d'actualité.

M. Michel Barnier a ensuite répondu aux questions posées par les différents intervenants.

Il a précisé que la réduction de la pollution automobile constituait une priorité et qu'il était nécessaire que la France développe une filière industrielle de production de pots d'échappement catalytiques avant l'échéance de 1993, date à laquelle cet équipement sera rendu obligatoire.

Il a relevé que les pays de l'Est avaient négligé de s'intéresser à l'environnement et qu'ils n'avaient plus aujourd'hui les moyens de réparer les dégâts, dont certains sont d'ailleurs irrémédiables ; il est donc de l'intérêt des pays occidentaux de mettre en place un "plan Marshall de l'environnement", d'autant que la pollution ne connaît pas de frontières. Il a d'ailleurs noté que cette stratégie supposait la mise en place de fortes incitations en direction des entreprises afin que, comme en Allemagne, elles se portent sur le secteur de l'ingénierie de l'environnement.

Il a déclaré que l'institution d'une TVE au niveau communautaire apparaissait une manière simple d'intégrer à chaque produit le coût écologique qui doit être payé par le consommateur, cette taxe ne se substituant pas aux autres taxes environnementales et n'excluant pas le renforcement nécessaire du principe "pollueur payeur", notamment dans le domaine des pollutions soi-disant accidentelles. Il a ajouté que, même des tenants du libéralisme, comme les Etats-Unis s'apprêtaient à renforcer les prélèvement obligatoires pour défendre l'environnement et que l'on assistait à la prise de conscience que si l'environnement coûte cher, ne pas s'en occuper coûte encore plus cher.

Il a ensuite noté que le problème des déchets devenait explosif en France, et qu'il était indispensable d'offrir aux communes des compensations financières si elles acceptent de voir implanter sur leur territoire des décharges ou des usines d'ordures ménagères, de la même manière que la collectivité devrait rémunérer la contrainte d'espace qu'elle impose par la constitution de réserves naturelles.

M. Michel Barnier a fait état de la convention signée par son département avec EDF et France télécom pour l'enterrement des lignes électriques et téléphoniques précisant qu'il avait demandé des informations sur le coût de la dernière tempête en termes de lignes détruites et de pertes d'exploitation afin de le mettre en rapport avec le coût de l'enterrement des lignes.

Il a ensuite évoqué la couche d'ozone, affirmant que si un consensus s'était établi quant à l'existence d'un problème les scientifiques débattaient encore quant à son degré de gravité, et la tutelle du service central de sûreté des installations nucléaires en souhaitant qu'elle ne soit plus confiée à des services trop proches des intérêts des producteurs, mais au ministère de l'Environnement.

Il a déclaré que la décentralisation ne devait pas faire peur et que si l'Etat se dotait d'un ministère de l'environnement fort, capable de réglementer, de coordonner, de donner des impulsions et d'agir sur les relations internationales, la gestion des espaces et des ressources pouvait être confiée aux collectivités locales dans un cadre fixant des obligations minimales, mais laissant toute latitude aux initiatives de mise en oeuvre des importants moyens dont elles disposent, comme c'est d'ailleurs déjà le cas pour l'aide sociale. Il a ensuite cité à titre d'exemples la création de brigades vertes ou d'un service de l'eau, ainsi que la politique de sensibilisation des DDE. à l'environnement en ajoutant que les 15 à 30 milliards de francs collectés au titre de la TVE et affectés à une dotation globale de l'environnement permettraient une certaine péréquation des ressources des départements par la mise en jeu d'une solidarité nationale.

Abordant les problèmes internationaux, après avoir regretté de n'avoir pu les développer suffisamment dans son rapport, faute de temps, il a affirmé la nécessité de mettre en place un système international d'assurance mermettant de faire face à des accidents comme ceux du Torrey Canyon et a déploré la timidité de la mise en application de l'article 19 du règlement communautaire 797/85 par la France, insistant sur l'urgence d'un doublement du budget de l'environnement.

Il a ensuite appelé de ses voeux la mise en place d'une politique de l'utilisation de l'eau associant une police de l'eau décentralisée et un plan d'économies de la ressource en eau puis a repris à son compte les propos de M. Alain Richard, déclarant que la préservation de l'environnement devait être prise en compte comme élément de compétitivité par les entreprises, et a enfin rappelé le montant dérisoire des crédits consacrés actuellement à la recherche, soit moins de 40 millions de francs.

Il a par ailleurs fait part de sa proposition tendant à la création rapide d'agences interrégionales pour les déchets et a souhaité une plus grande transparence sur les questions nucléaires, remarquant par ailleurs que les économies d'énergie étaient encore très insuffisantes dans notre pays, puis il s'est prononcé pour des solutions réversibles en ce qui concerne le stockage des déchets, de manière à ce que subsiste une incitation à la recherche pour l'élimination de ceux-ci, recherche dont il a rappelé qu'elle mobilisait des sommes considérables au Japon.

Il a enfin proposé que soit créée une véritable filière industrielle de recyclage des gravats, à l'exemple de ce qui se passe en Grande-Bretagne et en Allemagne pour résoudre le problème des carrières puis, en réponse au Président Dominique Strauss-Kahn, il a jugé la connaissance statistique de l'économie de l'environnement encore très insuffisante. En conclusion, M. Michel Barnier a estimé qu'il était urgent pour la France de changer la dimension de sa politique de l'environnement.

ANNEXES

Annexe I

Un ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie

Proposition d'organigramme

Un ministère fort, ce n'est pas forcément une politique forte.

Mais un ministère faible, c'est à coup sûr une politique faible. Il n'y a donc pas le choix. Il faut construire un grand "ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie" au sein duquel - et pour la première fois - l'équipement respectera au lieu d'imposer. Ensuite, il faudra faire confiance aux hommes.

Cette logique, celle de l'environnement d'abord, conduit à réunir, sous la même autorité, l'ensemble des services du ministère de l'Equipement et du secrétariat d'Etat à l'Environnement. Le ministre ou le secrétaire d'Etat chargé de l'Equipement sera délégué auprès du ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie.

Les services liés à l'environnement seront renforcés et réorganisés autour de cinq grandes directions :

1.- La Direction de l'Architecture et des Paysages constituée par :

- la sous-direction de l'Architecture (*Equipement*) (1),

- la sous-direction des Sites et Espaces protégés (*Equipement*),

- la sous-direction des Politiques nationales d'Aménagement : Montagne, Littoral, Villes nouvelles (*Equipement*),

- la sous-direction de l'Urbanisme (*Equipement*),

- la Mission du Paysage (*Environnement*),

- l'Atelier central de l'Environnement (*Environnement*).

2.- La Direction de la Protection de la Nature et de la Forêt composée de :

- la direction de la Protection de la Nature et de l'Environnement (*Environnement*),

- la sous-direction de la Forêt (*Agriculture*),

(1) Figure, entre parenthèses, le ministère auquel appartient actuellement le service ou la direction cités.

- la tutelle de l'Office national de la Forêt (ONF), de l'Office national de la Chasse et du Conseil supérieur de la Pêche.

Le Conservatoire national du Littoral, les parcs nationaux sont rattachés à cette direction.

3.- La Direction de la Prévention des Pollutions et de la Sécurité constituée par :

- la direction de l'Eau, de la Prévention des Pollutions et des Risques *(Environnement)*,

- le service d'Action régionale pour la Sécurité industrielle *(Industrie)*,

- le service central de Sûreté des Installations nucléaires *(Industrie)*,

- le service central de Protection contre les Rayonnements ionisants *(Santé)*,

- la Mission *"Bruit"(Environnement)*,

- la sous-direction de la Prévention industrielle et de l'Environnement *(Santé)*,

Sont rattachées à cette Direction :

- les agences financières de bassin,

- l'Agence nationale pour la Récupération et l'Elimination des Déchets (ANRED),

- l'Agence française pour la Maîtrise de l'Energie,

- l'Agence nationale des Déchets radio-actifs (actuellement sous tutelle du CEA),

- l'Agence pour la Qualité de l'Air.

4.- La Direction de la Formation et de la Recherche constituée par :

- le Service de la Recherche, des Etudes et du Traitement de l'Information sur l'Environnement (SRETIE) *(Environnement)*,

et disposant de la tutelle sur :

- le Museum national d'Histoire naturelle *(Education)*,

- le Bureau de Recherches géologiques et minières (BRGM) *(Industrie)*,

- les écoles du paysage,

- l'ORSTOM (Institut français de Recherche scientifique pour le Développement en Coopération)

- l'IFREMER (Institut français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer).

5.- **La Direction des Affaires juridiques et internationales** regroupant :

- la Mission *"Environnement-Développement" (Environnement)*,

- la division des affaires générales *(Environnement)*.

*
* *

* **Le Délégué à la Qualité de la Vie** sera chargé des **relations** avec les associations et les collectivités locales et de la **communication.**

* **Un Institut national de l'Environnement** sera créé et regroupera les laboratoires et services de recherche concernés par l'Environnement au sein du CNRS (Centre national de la Recherche scientifique), de l'INRA (Institut national de Recherche agronomique), de l'Institut Pasteur et du CEMAGREF (Centre national de Machinisme agricole, du Génie rural, des Eaux et des Forêts).

* **Une Ecole nationale du Génie de l'Environnement** sera créée par transformation de l'Ecole nationale du Génie rural, des Eaux et Forêts. Elle sera ouverte aux étudiants du niveau BAC + 2 et aux élèves diplômés des grandes écoles.

*
* *

Annexe II

PROPOSITION DE CRÉATION D'AGENCES INTERRÉGIONALES DES DÉCHETS

Les agences de bassin ont prouvé leur efficacité en matière de péréquation de ressources. Unités de réflexion à l'échelle d'un bassin versant de fleuve, elles tendent à mieux gérer les ressources et pousser à la dépollution des rivières.

Tout en laissant à l'ANRED un rôle de contact international, de négociation de branche avec les professionnels, d'étude et d'innovation, des agences interrégionales des déchets seraient créées selon les données suivantes :

. **périmètre d'intervention** : le même que pour les agences de bassin. Il y a des stratégies communes à concevoir avec les mêmes interlocuteurs. La gestion des déchets et celle de l'eau peuvent avoir de nombreuses implications communes (ex : traitement des boues de stations d'épuration, gestion des décharges et qualité des eaux).

. **finalité :** assurer, par un système mutualiste du même type que les agences de bassin, une péréquation entre les collectivités qui ont un intérêt à la présence sur leur sol d'industries ou activités économiques génératrices de déchets, et celles qui en subissent les conséquences en accueillant ces déchets ; en lien avec les grandes entreprises nationales concernées, développer la recherche et le suivi de processus de haute technicité (donc très coûteux) pour la gestion des décharges, et des unités de traitement.

. **structure et mode de fonctionnement :** mis en place de façon identique à ceux des agences de bassin, en tenant compte des améliorations évoquées précédemment. Une évolution vers des sociétés d'economie mixte peut être envisagée.

. **ressources :** six types de redevances :

- une taxe sur les emballages non recyclables et sur les produits toxiques mis dans le commerce (sauf reprise par les fabriquants et le réseau de distribution) pour promouvoir leur élimination ou leur transformation.

- une taxe additionnelle à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

- une cotisation de solidarité prélevée auprès des collectivités percevant une taxe professionnelle auprès d'entreprises génératrices de déchets.

- une taxe sur les produits mis en décharges de classe I et II, pour promouvoir leur réduction.

- des pénalités élevées en cas de pollution accidentelle à cause de déchets non ou mal traités.

- une taxe spéciale prélevée auprès des communes qui ne traitent peu ou pas leurs ordures ménagères.

L'ensemble de ce dispositif sera revu dès lors que la Taxe à la Valeur Environnementale (T.V.E.) aura été instituée.

. champ d'intervention financière :

- contribution au financement et donc au contrôle des schémas de sites de décharges de classe I et II, et par exception III.

- contribuer à l'investissement de la mise en place des décharges de classe I et II. Il s'agit de permettre le développement de techniques sophistiquées d'accueil des déchets et de suivi de leur gestion, dans des conditions optimales de sécurité contre toute forme de pollution à long terme.

Ceci permettrait de réduire le coût d'intervention des collectivités chargées d'accueillir la création des décharges, et de veiller à ce que ce soit la qualité technique qui prévale lors des choix.

- participer au fonds professionnel créé par l'AFECET (Association française des Exploitants de Centres d'Enfouissement technique).

- développer la recherche et les technologies propres (cf. rapport Pierre Brana remis le 19 juin 1989).

- contribuer au financement des schémas départementaux de collecte et de traitement des ordures ménagères, des déchets encombrants, des déchets toxiques en quantités dispersées, et des schémas régionaux de déchets hospitaliers et contaminés.

- contribuer au financement des unités de traitement des déchets ménagers, déchets hospitaliers, déchets toxiques, et en particulier, en liaison avec les agences de bassin et l'Agence pour la Qualité de l'Air, au financement des installations de traitement des effluents, traitement de la pollution et valorisation des déchets.

- contribuer à la mise en place des réseaux de collecte, et au financement du traitement (par conventionnement) des déchets toxiques en quantités dispersées.

A l'instar de certaines agences de bassin, les agences interrégionales des déchets n'interviendraient pas directement au niveau local sauf pour quelques opérations particulièrement importantes, mais uniquement auprès des départements et régions par le biais d'aides contractualisées sur des conditions d'intervention et objectifs précis.

Annexe III

- Liste des Auditions -

24 mai 1989	M. Patrice BECQUET Directeur du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres MM. Daniel CARDE et Christian GARNIER Association France Nature Environnement
8 juin 1989	M. Jacques de PERTHUIS, Président Mme Agnès LEPINAY, Rapporteur Commission Environnement du CNPF
	M. Michel ROSTAGNAT Directeur du Service des technologies propres et des déchets (Direction de l'Eau et de la Prévention des Pollutions et des Risques)
15 juin 1989	M. Jean SERVAT Directeur de l'Office national de la Chasse
	M. Yves AUBIN Délégué général à la Chambre syndicale des constructeurs automobiles
19 juin 1989	M. Charles de HAES, Directeur général de W.W.F. International (Fonds mondial pour la Nature)
	M. Philippe ROCH, Directeur de W.W.F. Suisse
	M. Jean Baptiste DUMOND, Directeur de W.W.F. France
20 juin 1989	M. Jean-Philippe OLIER Directeur de l'Agence pour la qualité de l'air
	M. Pierre PAPON Président de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)
28 juin 1989	M. Thierry CHAMBOLLE Directeur de la recherche et du développement technologique - Société lyonnaise des Eaux
	M. Pierre CLOUZEAU Délégué général de la Chambre syndicale des emballages en matière plastique

2 juillet 1989	M. Haroun TAZIEFF Président du Comité supérieur d'évaluation des risques volcaniques
4 juillet 1989	M. Patrick FEVRIER Conseiller technique de M. Brice LALONDE, Secrétaire d'Etat chargé de l'Environnement
	M. Claude FABRET Directeur de l'Agence de Bassin Seine-Normandie
6 juillet 1989	M. BUCHNER, Directeur général Ministère bavarois pour le développement et l'environnement
	M. W.E.BURHENNE
7 juillet 1989	M. Alois PARTL, Premier ministre du Tyrol
	M. Heinz SCHREIBER, Directeur de l'environnement Ministère autrichien de l'environnement, de la jeunesse et de la famille
19 juillet 1989	M. François LETOURNEUX Directeur de la protection de la nature
	M. Christian METTELET Directeur général de l'Agence nationale pour la Récupération et l'Elimination des Déchets (ANRED)
	M. Brice LALONDE, Secrétaire d'Etat chargé de l'Environnement
23 août 1989	M. Michel MOUSEL, Directeur de l'eau, de la prévention des pollutions et des risques
	M. Gérard VUILLARD Directeur de la qualité, de la sécurité et de l'environnement - Rhône Poulenc
	M. André GOUSTAT Président de l'Association "Chasse Pêche Nature Traditions"
6 septembre 1989	Mme Corinne LEPAGE-JESSUA, avocat Membre du Conseil de l'Ordre des avocats à la Cour de Paris
	Mme Huguette BOUCHARDEAU Ancien secrétaire d'Etat chargé de l'Environnement, porte-parole pour la France de l'Entente européenne pour l'environnement

13 septembre 1989	M.Michel LAVERIE Chef du service central de sûreté des installations nucléaires
20 septembre 1989	M. Raymond LACOMBE, Président de la F.N.S.E.A.
22 septembre 1989	MM. Jean ANDRE et Pierre GENSAC Université de Savoie
	M. André COLLAS Directeur de l'Office national des forêts pour le département de la Savoie
	M. Jean ANDRE, Président de la section Savoie de la F.R.A.P.N.A. (Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature)
27 septembre 1989	Sénateur Albert GORE (Tennessee)
	M. Dan BEARDSLEY, Administrateur délégué de l'Agence pour la protection de l'environnement (Etats-Unis)
	Sénateur John HEINZ (Pennsylvanie) (auteur d'un projet relatif aux ressouces naturelles et à l'environnement)
4 octobre 1989	M. Dominique BIDOU Délégué à la qualité de la vie
11 octobre 1989	M. Michel PRIEUR, Doyen de la Faculté de droit et des sciences économiques de Limoges
	M. Philippe TAQUET, Directeur du Muséum national d'histoire naturelle
	M. Jean-Philippe OLIER, Directeur de l'Agence pour la qualité de l'air
18 octobre 1989	M. Philippe SAINT-MARC
20 octobre 1989	M. Gérard SAVATIER, Président de l'Association pour le développement des énergies renouvelables
25 octobre 1989	M. Dominique PETIT, Chargé de la sous-direction de la sécurité industrielle
31 octobre 1989	M. Georges TOUZET, Directeur général de l'Office national des forêts
	M. CHERET, Conseiller de M. Jérôme MONOD, Président de la Société lyonnaise des eaux

7 novembre 1989	M. Alain GOMART - Elf Aquitaine
	M. Bernard TRAMIER - Elf Aquitaine
8 novembre 1989	M. Mostafa TOLBA, Directeur exécutif du Programme des Nations-Unies pour l'environnement
9 novembre 1989	M. Jean-Claude OPPENEAU, Directeur du Service de la recherche, des études et du traitement de l'information sur l'environnement (SRETIE)
13 novembre 1989	Mme Claire JOANNY-SCHLECHT, député européen (verts)
15 novembre 1989	M. Jean-Marie LUTON, Directeur général du Centre national d'études spatiales (C.N.E.S.)
	M. Isaac REVAH, Directeur des programmes (C.N.E.S.)
	M. Daniel MARY
23 novembre 1989	M. Vincent RICHET, Délégué général du Comité législatif d'information écologique (COLINE)
	M. Jean-François LORIT
29 novembre 1989	M. François ROELANTS du VIVIER, Président de l'Entente européenne pour l'environnement
	M. Philippe BOURDEAU, Directeur (Commission des Communautés européennes)
30 novembre 1989	M. Michel COTTE, Conseiller technique au cabinet du ministre d'Etat, ministre de l'Economie, des Finances et du Budget
2 décembre 1989	M. Yves LE BARS, Directeur général du Centre national du machinisme agricole, du génie rural des eaux et des forêts (CEMAGREF)
6 décembre 1989	M. Franck VILLEY, Directeur de l'Agence de Bassin Loire-Bretagne, ancien responsable de l'Atelier central de l'environnement
	M. Gérard TENDRON, Directeur général du Conseil supérieur de la Pêche
7 décembre 1989	M. Charles HABY, Vice-Président du Conseil général du Haut-Rhin, Président de la Commission de Surveillance de la centrale nucléaire de Fessenheim

	M. Philippe RICHERT, Président de la Commission de l'environnement du conseil régional d'Alsace
	M. Jean-Jacques WEBER, Député, Président du conseil général du Haut-Rhin
	M. Philippe ARNOLD, Directeur du service environnement - Conseil général du Haut-Rhin
	M. Marc GRODWOHL, Directeur de l'Eco-Musée de Ungersheim
13 décembre 1989	M. Zaher MASSOUD, Directeur du programme interdisciplinaire de recherche sur l'environnement (C.N.R.S.)
20 décembre 1989	M. Claude HENRY, Directeur du Laboratoire d'économétrie de l'Ecole polytechnique
	M. Jean-François BERNARD, Chef du département sites, environnement et information - Electricité de France
	M. Gabriele SCIMEMI, Directeur adjoint de l'environnement - Organisation de coopération et de développement économiques (O.C.D.E.)
26 décembre 1989	M. Serge ANTOINE,Chargé de la mission Développement-Environnement (Coopération internationale)
3 janvier 1990	M. Marc AMBROISE-RENDU, journaliste (Le Monde)
10 janvier 1990	M. Jean-François DONZIER, Sous-Directeur du développement rural (ministère de l'Agriculture)
11 janvier 1990	M. Jérôme MONOD, Président du groupe Lyonnaise des Eaux
17 janvier 1990	M. Henri JOUVE, Président du Centre national des jeunes agriculteurs (C.N.J.A.)
	M. Philippe WALDTEUFEL, Conseiller technique au ministère de la Recherche et de la Technologie (directeur de recherche)
	Mme Marie-Hélène DOS REIS, Directeur de l'Institut national de la consommation
1er février 1990	M. Jean-Pierre FEUVRIER, Directeur du service de restauration des terrains en montagne (Savoie)
	Professeur Alain NAVARRO, Directeur scientifique du Centre d'études et de recherche sur les déchets

12 février 1990	M. Noël LEBEL, ancien commissaire à l'aménagement des Alpes-du-Nord, Directeur adjoint à la DATAR
15 février 1990	M. TSOURIKOV, Directeur de la Protection de la Nature - Comité d'Etat soviétique pour la préservation de la nature
	M. SALYKOV, Député du Soviet Suprême, Président du comité du Soviet Suprême pour les questions d'écologie et d'utilisation rationnelle des ressources naturelles
	M. KOUTCHERENKO, Député du Soviet Suprême, Président du comité du Soviet Suprême pour le plan, le budget et les finances
	MM. LAPCHINE et IGNATENKOV, membres du Comité d'Etat soviétique à l'énergie et à l'industrie atomique
	M. Vadim ZAGLADINE, Conseiller de M. GORBATCHEV, Président du Soviet Suprême
	Mme Jane ALBATS, journaliste aux Nouvelles de Moscou
	M. BADENKOV, Professeur de géographie, membre de l'Académie des Sciences soviétique
	M. GOROKHOV, Député, Directeur du Parc national "Losiny Ostrow"
15 mars 1990	M. Louis SALTAROCCHI, Président de l'agence régionale pour l'environnement Provence-Côte d'Azur et M. Bruno de MONTSABERT, Directeur de l'agence.
2 avril 1990	M. Michel GIRAUD, Président de l'Association des Maires de France
3 avril 1990	Audition devant le Bureau de l'Assemblée permanente des Présidents de conseils généraux de France
4 avril 1990	M. Jean-Pierre CHAUSSADE Responsable Communication, Environnement et nucléaire à la Direction générale d'E.D.F.