

N° 56

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès verbal de la séance du 24 novembre 1992.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1993 CONSIDERE COMME ADOPTE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur general

TOME III

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

ANNEXE N° 14

ENVIRONNEMENT

Rapporteur special : M. Philippe ADNOT

1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice président d'honneur ; Jean Cluzel, Paul Girud, Jean Chouet, Jean Pierre Masseret, vice présidents ; Jacques Oudin, Louis Perreux, François Truzy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur general ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Berge Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Dejong, Mme Paulette Fust, MM. Henri Gutschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Michel Moreigne, Jacques Moussion, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tregouet, Jacques Valade

Voir les numeros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 17), 2950 (tome IV) et T A 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
AVANT-PROPOS	11
CHAPITRE I : L'EXECUTION DU BUDGET 1992 DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT	17
CHAPITRE II : LES CREDITS DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT POUR 1993	21
A. PRESENTATION GENERALE	21
1. Les dépenses ordinaires	22
<i>a) Les moyens des services</i>	22
<i>b) Les interventions publiques</i>	22
2. Les dépenses en capital	22
<i>a) Les investissements exécutés par l'État</i>	23
<i>b) Les subventions d'investissement</i>	23
B. LA FORTE PROGRESSION DES MOYENS DE L'ADMINISTRATION	25
C. L'EVOLUTION DES PRINCIPALES ACTIONS DU MINISTERE	26
CHAPITRE III : LA POLITIQUE DE L'EAU ET LA PREVENTION DES POLLUTIONS	29
A. LA PREVENTION DES POLLUTIONS	32

B. L'ACTIVITE DES ETABLISSEMENTS PUBLICS SUBVENTIONNES PAR LE MINISTERE	34
1. L'Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie (A.D.E.M.E.)	34
2. L'Institut National de l'Environnement industriel et des Risques (I.N.E.R.I.S.)	38
C. LA PREVENTION DES RISQUES	40
1. La Delegation aux Risques Majeurs (D.R.M.)	40
2. Les risques industriels	42
D. LA POLITIQUE DE L'EAU	43
1. Participation de l'Etat au financement des barrages ..	43
2. Annonce des crues	44
CHAPITRE IV : LA PROTECTION DE LA NATURE	51
A. LES PARCS NATURELS	55
1. Les parcs nationaux	55
2. Les parcs regionaux	56
B. LE CONSERVATOIRE DU LITTORAL	57
CHAPITRE V : LA QUALITE DE LA VIE	61
A. LE FONDIS D'INTERVENTION POUR LA QUALITE DE LA VIE	65
B. LES PLANS MUNICIPAUX ET DEPARTEMENTAUX POUR L'ENVIRONNEMENT	68
1. Les plans municipaux pour l'environnement	68
2. Les plans departementaux pour l'environnement	71
CHAPITRE VI : RECHERCHE, INFORMATION, COOPERATION	75
A. RECHERCHE	75
B. ETUDES GENERALES ET INFORMATIQUE	79
C. INFORMATION ET ACTIONS DE COOPERATION	82
ANNEXES	85
ANNEXE I : LES MESURES FISCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1993	
ANNEXE II : DEPENSES COMMUNAUTAIRES CONSACREES A L'ENVIRONNEMENT	96

ANNEXE III : LE XI^e PLAN ENVIRONNEMENT	101
ANNEXE IV : ELEMENTS D'ANALYSE SUR LA RECHERCHE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT	103

ENCADRES

L'AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAITRISE DE L'ENERGIE	35
L'INSTITUT NATIONAL DE L'ENVIRONNEMENT INDUSTRIEL ET DES RISQUES	38
LA POLITIQUE DE L'EAU	45
LES AGENCES DE L'EAU	46
LE 6^{eme} PROGRAMME D'INTERVENTION DES AGENCES DE L'EAU (1992-1996) .	48
LE CONSERVATOIRE DE L'ESPACE LITTORAL ET DES RIVAGES LACUSTRES	58
LE FONDS D'INTERVENTION POUR LA QUALITE DE LA VIE	65
PROGRAMMATION 1993 EN MATIERE DE RECHERCHE POUR L'ENVIRONNEMENT	77
INSTITUT FRANÇAIS DE L'ENVIRONNEMENT .	80
LE PROGRAMME L.I.F.E	83

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Le budget de l'Environnement enregistre cette année encore une forte progression (+ 9,4 %), supérieure de 6 points à celle du budget général de l'Etat (+ 3,4 %) et de près de 4 points à celle de la richesse nationale (+ 5,5 %).

La part des crédits de l'Environnement dans l'ensemble du budget demeure toutefois infime : 0,11 % du budget général, et 0,14 % de l'ensemble des budgets civils.

2. L'arrêté d'annulation du 29 septembre 1992 a touché les crédits de l'Environnement à hauteur de 63,6 millions de francs en crédits de paiement -soit 4,3 % du total des crédits votés pour 1992, et de 74,1 millions de francs en autorisations de programme -soit 10 % du total des crédits votés pour 1992.

En d'autres termes, la progression prévue pour 1993 des moyens de paiement consacrés à l'Environnement (+ 136,5 millions de francs) correspond pour moitié au rattrapage des annulations opérées sur 1992.

De même, la majoration prévue pour 1993 des autorisations de programme (+ 96,3 millions de francs) représente 77 % du montant des crédits annulés sur 1992.

NB : Les postes les plus touchés par ces annulations sont les suivants :

- Subventions d'équipement pour la protection de la nature et de l'environnement : - 17,6 millions de francs en CP, - 35,1 millions de francs en AP ;
- Etudes, acquisitions et travaux d'équipement pour la protection de la nature et de l'environnement : - 8,98 millions de francs en CP, - 14,07 millions de francs en AP ;
- Subventions pour la protection de la nature et de l'environnement : - 9,07 millions de francs en CP ;
- Subventions d'équipement au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, et aux parcs nationaux : - 10,88 millions de francs en CP, - 13,48 millions de francs en AP ;
- Fonds d'intervention pour la qualité de la vie : - 6,03 millions de francs en CP, - 6,38 millions de francs en AP ;

3. La progression des moyens de paiement du ministère, (+ 136,5 millions de francs), résulte pour moitié de la progression des moyens des services, (+ 64,7 millions de francs). Or celle-ci s'explique elle-même pour moitié par l'incidence du transfert de 171 emplois en provenance de différents ministères : Industrie (110 emplois transférés), Urbanisme, Equipement, Logement et Transports (58 emplois transférés), Agriculture et Forêt (3 emplois transférés).

Parallèlement, les crédits d'interventions publiques n'augmentent globalement que de 3,6 millions de francs.

En outre, la présentation des crédits fait apparaître une forte progression des autorisations de programme : + 96,3 millions de francs (+ 46,0 sur le titre V et + 50,3 sur le titre VI), nettement supérieure à celle des crédits de paiement. Dans certains cas (subventions d'équipement à des actions en faveur de la protection de la nature, crédits affectés aux actions d'information et de coopération), on note même une progression des autorisations de programme, parallèlement à une diminution des crédits de paiement.

On peut s'interroger sur la signification, voire le bien fondé, d'un tel engagement, dans le cadre d'un budget appelé, selon toute vraisemblance, à être assez sensiblement remanié.

Majoration nette des crédits

(millions de francs)

Moyens de paiement	+ 136,5	
Autorisations de programme	+ 96,3	
Depenses ordinaires	+ 68,4	
- Moyens des services	+ 64,7	
- Interventions publiques	+ 3,6	
Depenses en capital	CP	AP
- Investissements executes par l'Etat	+ 26,3	+ 46,0
- Subventions d'investissement accordees par l'Etat	+ 41,7	+ 50,3

4. Poursuivant les mesures déjà prises dans le cadre de la loi de finances initiale pour 1992 ¹ le projet de loi de finances pour 1993 comporte également plusieurs dispositions fiscales en faveur de l'environnement :

- reconduction de diverses mesures d'amortissement exceptionnel favorables à l'environnement et aux économies d'énergie jusqu'au 31 décembre 1994 (article 18) ;
- prorogation jusqu'au 31 décembre 1995 de la réduction d'impôt pour dépenses au titre des économies d'énergie dans l'habitat (article 67) ;
- exonération de la taxe intérieure de consommation pour le gaz naturel utilisé dans les unités de cogénération (article 19) ;

¹ Suppression de l'exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés non bâties des terres incultes et friches mises en culture, exonération temporaire et facultative de taxe professionnelle des investissements de désulfuration et de conversion du fuel lourd.

- avantage fiscal aux acquéreurs de voitures particulières équipées d'un pot catalytique (diminution de 2 000 francs du prix de vente remboursée aux constructeurs sous forme de crédit de T.V.A.);
- reconduction de l'avantage fiscal pour l'essence sans plomb (article 24);
- perpétuation de l'exonération fiscale pour les biocarburants (article 66).

5. Au total, compte tenu d'une part de l'incidence des transferts de moyens en provenance d'autres ministères, et d'autre part du rattrapage nécessaire des annulations de crédits opérées le 28 septembre 1992 -après le "gel" intervenu dès le 28 février 1992- l'analyse de l'évolution des crédits consacrés à l'Environnement en 1993 fait apparaître, plutôt qu'une réelle progression globale, une redistribution sensible des moyens, justifiée d'ailleurs par le contexte général de rigueur budgétaire qui marque l'exercice 1993.

La priorité semble donc avoir été accordée cette année à l'environnement urbain, avec des efforts nets en faveur de l'élaboration d'une politique contractuelle visant à la réalisation d'opérations concrètes d'"écologie urbaine", la mise en oeuvre d'actions contre le bruit, et les "effets de serre", enfin le renforcement des moyens consacrés à la protection contre les risques majeurs et les pollutions industrielles.

Dans un cadre budgétaire limité, cette politique s'accompagne d'une relative régression des moyens destinés à la "protection de la nature". En effet, l'augmentation apparente des moyens demandés pour 1993 compense en réalité essentiellement les annulations de 1992. On constate parallèlement une importante redistribution des moyens destinés à la "qualité de la vie" : la poursuite de la contraction des dotations du F.I.Q.V., ainsi que celle des crédits généraux d'études et d'inspection, permet de renforcer notamment les moyens destinés aux actes de partenariat avec les collectivités locales.

6. Toutefois, votre rapporteur déplore que les redistributions de crédits opérées au sein d'une même action ou à l'intention d'un même organisme aient souvent davantage privilégié les crédits de fonctionnement, au détriment des subventions et dépenses d'investissement et d'équipement.

Plus généralement, votre Rapporteur regrette la médiocrité confirmée des crédits destinés à la recherche.

Il estime en effet que l'effort en faveur de l'Environnement, loin de passer par la seule augmentation globale des crédits budgétaires, doit reposer sur un ensemble de mesures réglementaires, voire fiscales, et traduire davantage la préparation de l'avenir que la consolidation du passé.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 4 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a procédé à l'examen des crédits de l'environnement pour 1993, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a d'abord présenté les principales données de l'évolution de ce budget, qui devrait augmenter de 9,3 %, pour atteindre 1.596 millions de francs en moyens de paiement. Il a toutefois indiqué que cette forte progression, supérieure de six points à celle du budget général de l'Etat, et de près de quatre points à celle de la richesse nationale, recouvrait pour moitié le rattrapage des annulations de crédits intervenues dans le cadre de l'arrêté du 29 septembre 1992, et traduisait pour près du quart l'incidence du transfert de 171 emplois en provenance de différents ministères.

Au total, l'analyse de l'évolution des crédits par action fait apparaître, plutôt qu'une réelle progression globale, une redistribution sensible des moyens, avec une priorité accordée à l'environnement urbain et à la lutte contre le bruit et l'effet de serre, au détriment des moyens destinés à la protection de la nature.

Tout en saluant l'effort de rigueur budgétaire qui avait présidé à cet exercice, M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a déploré que les évolutions et redistributions de crédits aient davantage privilégié les dépenses de fonctionnement que les moyens d'investissement.

Plus généralement, M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a estimé que l'effort en faveur de l'environnement ne pouvait être mesuré à l'aune de la seule augmentation globale des crédits budgétaires. Il a souligné l'importance de l'"effet de levier" que pouvait exercer un ensemble cohérent de mesures réglementaires et fiscales, et insisté sur la nécessité des actions de recherche.

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles sur les crédits de l'environnement, a souligné l'importance des efforts à accomplir en matière de pédagogie scolaire, et regretté de voir les crédits de recherche du ministère stabilisés à un niveau insuffisant.

M. Jean Clouet s'est déclaré préoccupé par la tendance à une "fonctionnarisation" accrue que traduit la croissance importante des moyens des services.

M. Paul Girod s'est inquiété des critères d'éligibilité des entreprises aux subventions des agences de bassin

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a estimé que le budget de l'environnement pouvait être considéré comme un budget prometteur, porteur d'ambitions qui restaient toutefois à définir et mettre en œuvre. Il a évoqué la nécessité d'une constitution progressive d'un corps de police de l'environnement, destiné à contrôler le respect des règles édictées.

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits de l'environnement pour 1993.

AVANT-PROPOS

Depuis sa création en 1971, le ministère de l'Environnement a été rattaché à divers départements ministériels - Premier Ministre, Culture, Qualité de la vie, Cadre de vie, Equipement, Aménagement du territoire -. Il a été ministère de plein exercice durant six années, non consécutives - 1973, 1981 à 1983, 1984 à 1986 -. Depuis 1991, il est autonome sans discontinuité.

Au cours de la présente législature, du budget voté pour 1989 au projet de budget pour 1993, les moyens de paiement dévolus au ministère de l'Environnement auront été multipliés par deux, passant de 766,4 millions de francs à 1.595,9 millions de francs, tandis que les autorisations de programme qui lui sont affectées auront progressé de 43,3 %, passant de 575,0 millions de francs à 824,1 millions de francs.

En réalité, cette forte progression des crédits correspond essentiellement à l'inscription, à compter de 1990, de moyens des services propres au ministère, résultant de transferts d'effectifs en provenance de différents départements ministériels : agriculture, industrie, équipement, intérieur notamment.

Ce rattachement progressif, confirmé au cours des exercices suivants, explique le tiers de l'augmentation des moyens de paiement constatée sur la législature. Hors moyens des services, la progression des moyens de paiement est moins spectaculaire. Ils n'augmentent que de 41 %, passant de 1.080,5 millions de francs à 1.595,9 millions de francs.

L'importance relative des différentes actions menées par le ministère est dès lors assez sensiblement modifiée sur la période, puisqu'en fin de législature, les moyens de l'administration représentent près du tiers du total du budget de l'environnement.

Sur l'ensemble de la période, la plus forte progression des moyens est enregistrée par l'action "eau et prévention des pollutions", dont les moyens de paiement progressent de 38,8 % et les autorisations de programme de 46,7 %, ainsi que pour :

l'action "protection de la nature". S'agissant des moyens dévolus à la "qualité de la vie" et à "la recherche", l'effort est sensiblement moindre.

L'appréciation globale des moyens affectés à la politique de l'environnement ne saurait toutefois se réduire à la seule analyse des crédits du département ministériel.

Celle-ci reste d'ailleurs difficile, compte tenu d'une architecture qui conduit à multiplier les organismes publics divers appelés à bénéficier de subventions du ministère, lesquelles ne couvrent que très partiellement l'ensemble de leurs moyens. L'A.D.E.M.E. (Agence pour le développement et la maîtrise de l'énergie) constitue à cet égard un exemple remarquable, puisque sa "force de frappe" est équivalente à celle du ministère, lequel ne contribue que pour 10 % à ses moyens.

En outre, la politique en matière d'environnement fait l'objet d'une répartition de compétences particulièrement complexe entre l'État et les divers niveaux des collectivités territoriales ⁽¹⁾, et continue de mettre en jeu d'autres départements ministériels, notamment le Ministère de la Recherche.

Elle fait intervenir en réalité l'ensemble des acteurs de la vie économique. Ainsi, le rôle joué par le secteur privé en matière de recherche en faveur de l'environnement est-il fondamental ⁽²⁾.

Au total, pour analyser la politique publique en matière d'environnement, il convient de tenir compte également de l'ensemble des actions menées à ce titre par différents acteurs de la vie politique et économique, ainsi que de l'arsenal législatif, réglementaire, et notamment fiscal ⁽³⁾ dans lequel il s'inscrit.

Dans ce cadre, votre commission ne peut que déplorer la non-publication de l'"annexe jaune" au projet de loi de finances, relative à l'effort financier consenti en faveur de l'environnement par les ministères, les collectivités territoriales et les établissements publics.

Son absence, lors de l'examen des crédits pour 1993 du ministère de l'environnement, limite considérablement la portée de l'analyse de votre commission.

1. Voir annexe n° 4

2. La complexité des problèmes soulevés a conduit le ministère de l'environnement à confier à une mission d'inspection générale animée par le Conseil général des Ponts et Chaussées, une réflexion de fond sur ce sujet, actuellement en cours.

3. Voir annexe n° 1

Par ailleurs, elle souhaite que la forte progression des moyens des services, qui, certes, dans un premier temps, a traduit un rattachement rationnel au ministère d'effectifs auparavant dispersés dans les autres ministères ⁽¹⁾, ne corresponde pas de façon croissante à la tendance regrettable de chaque administration à vouloir gonfler toujours davantage ses effectifs, pour se montrer plus puissante.

Elle considère en effet que l'action menée en faveur de l'environnement reste fondamentalement "transversale", et qu'il serait préférable de savoir mobiliser de façon efficace les ressources déjà existantes, plutôt que de s'épuiser à créer des moyens qui, au pire, feront double-emploi, et au mieux, ralentiront encore les circuits d'examen et de décision.

Elle attache enfin une importance toute particulière à l'effort mené en matière de recherche en faveur de l'environnement. Elle considère en effet que la recherche constitue tout particulièrement en ce domaine une "imperieuse nécessité", et s'étonne à cet égard de la faible progression des moyens consentis à ce titre par le ministère.

QUESTION

Fournir un état recapitulatif de l'effort financier consenti en faveur de l'environnement par les ministères, les collectivités territoriales et les établissements publics, en 1991 et 1992

REPONSE

Les tableaux recapitulatifs de l'annexe jaune au projet de loi de finances, qui retracent l'effort financier consenti au titre de l'environnement par les différents départements ministériels, les établissements publics et les collectivités territoriales, seront transmis à la commission dès qu'ils seront disponibles

1. Votre commission n'a toutefois pas le sentiment que les effectifs globaux des ministères concernés aient été diminués à due concurrence

**Les moyens affectés au ministère de l'environnement
- bilan de législature -**

Actions	Credits votés pour 1989	Credits demandés pour 1993	Evolution (en %)
I - Dépenses ordinaires et crédits de paiement :			
Moyens de l'administration	164,4	515,4	+ 300,3
Eau et prévention des pollutions	297,2	466,1	+ 157,5
Protection de la nature	261,0	354,3	+ 35,7
Qualité de la vie	119,1	123,9	+ 4,0
Recherche, études générales et informatique	76,5	113,7	+ 48,6
Information et actions de coopération	12,5	20,7	+ 65,6
Total Moyens de paiement	764,4	1.593,9	+ 208,2
II - Autorisations de programme :			
Moyens de l'administration	-	20,0	
Eau et prévention des pollutions	268,9	332,0	+ 23,5
Protection de la nature	136,5	262,4	+ 92,2
Qualité de la vie	101,1	104,0	+ 2,9
Recherche, études générales et informatique	66,0	95,2	+ 44,2
Information et actions de coopération	2,4	10,5	+ 437,5
Total autorisations de programme	575,0	824,1	+ 43,3

(1) Inscrit à la section commune du budget de l'équipement

Actions	Importance de chaque action en 1989 (en % du total)	Importance de chaque action en 1993 (en % du total)
I - Dépenses ordinaires et crédits de paiement :		
Moyens de l'administration		32,3
Eau et prévention des pollutions	38,8	29,3
Protection de la nature	34,0	22,2
Qualité de la vie	15,5	7,8
Recherche, études générales et informatique	10,1	7,1
Information et actions de coopération	1,6	1,3
II - Autorisations de programme :		
Moyens de l'administration		2,4
Eau et prévention des pollutions	46,7	40,3
Protection de la nature	23,7	31,8
Qualité de la vie	17,6	12,6
Recherche, études générales et informatique	11,5	11,6
Information et actions de coopération	0,5	1,3

CHAPITRE I

L'EXECUTION DU BUDGET 1992 DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT

Analysant déjà l'exécution du budget de 1990, votre commission évoquait *"un budget faussement prioritaire"* et *"des annulations qui vont à l'encontre des choix émis par le Gouvernement"*.

Lors de l'analyse de l'exécution du budget de 1991, ces commentaires n'avaient pu qu'être strictement reconduits .

En effet, les annulations de crédits intervenues dans le cadre de l'arrêté du 9 mars 1991 avaient porté sur 83 millions de francs en autorisations de programme - soit 12 % des crédits votés initialement, et 46,7 millions de francs en crédits de paiement, soit 3,7 % des crédits initiaux.

Dépassant même la "norme" annoncée par le ministre du budget, du moins s'agissant des dépenses en capital (10 % en principe), les annulations intervenues en cours d'exercice avaient ainsi assez profondément modifié la physionomie d'un ministère considéré comme "prioritaire".

La régulation budgétaire avait particulièrement touché les crédits affectés à la protection de la nature et de l'environnement, et ceux du Fonds interministériel pour la Qualité de la vie.

Analysant dès lors la progression importante des crédits demandés pour 1992 - 1,4 milliard de francs en crédits de paiement, soit une majoration de 13,7 % par rapport aux crédits votés pour 1991, votre Commission avait considéré que celle-ci méritait d'être mesurée à l'aune des annulations intervenues en cours d'exercice 1991.

- En outre, la progression que traduisait les dépenses pour 1992 résultait largement d'un important mouvement de transfert d'effectifs en provenance du budget de l'agriculture et de celui de l'équipement. Ainsi, sur une augmentation totale de 173,4 millions de francs des

crédits de paiement, 141,5 millions de francs (soit près de 82 %) s'expliquaient par ces seuls transferts.

Au total, à structure constante, la progression du budget du ministère en 1992 n'atteignait que, en réalité, 2,5 %, soit un chiffre inférieur à l'évolution globale des dépenses de l'Etat (+ 3,1 %) et même à la hausse des prix prévue pour l'exercice (+ 2,8 %).

Les crédits votés pour 1992 s'élevaient à 1.459,4 millions de francs en crédits de paiement, dont 926,2 millions de francs pour les dépenses ordinaires, et 533,23 millions de francs pour les dépenses en capital.

Ce vote traduisait la majoration, en cours d'examen, des crédits initialement demandés, à hauteur de 9 millions de francs pour les dépenses ordinaires (1) et de 6,7 millions de francs sur les dépenses en capital (2).

Au total, la majoration(3) introduite lors de l'examen parlementaire, s'est élevée à 1,1 % des crédits demandés initialement.

L'analyse de l'exécution du budget de 1992 ne peut que conduire, à nouveau, aux mêmes conclusions que celles de 1991 et de 1990.

En effet, les crédits votés pour 1992 sont, à nouveaumarqués par d'importantes annulations en cours d'exercice.

Dans un premier temps, l'ensemble des crédits budgétaires votés pour 1992 ont fait l'objet d'une mesure de gel partiel, dès le 15 mars 1992, compte tenu de la dégradation des rentrées de recettes fiscales apparue dès le début de l'exercice et de la nécessité de financer des dépenses nouvelles, notamment en faveur de l'emploi.

Dans un deuxième temps, les crédits gelés, devenus par là-même "sans objet", ont été quasi-intégralement annulés par l'arrêté du 29 septembre 1992.

Celui-ci a porté en effet sur 74,14 millions de francs de crédits d'autorisations de programme, soit 10,2 % des crédits votés

1. Dont 6,3 millions de francs au titre des subventions en faveur de la protection de la nature et de l'environnement.

2. Dont 3,7 millions de francs pour les subventions d'équipement en faveur de la protection de la nature et de l'environnement.

3. Essentiellement liée à des "crédits non reconductibles, conformément aux souhaits de la commission des finances".

initialement, et 63,64 millions de francs en crédits de paiement, soit 11,9 % des crédits votés initialement.

Là encore, la "norme" annoncée par le ministre des finances (10 % des autorisations de programme et 5 % des crédits de paiement) a été largement dépassée, s'agissant cette fois des crédits de paiement.

L'évolution des crédits demandés pour 1993 doit donc être analysée au regard des annulations intervenues sur l'exercice en cours (1).

1. étant entendu que votre rapporteur ne disposait pas encore de la loi de finances rectificative pour 1992, susceptible de contenir de nouvelles modifications de crédits.

Arrêté d'annulation du 29 septembre 1992

(millions de francs)

		Crédits votés en 1992		Annulations du 27 septembre 1992		Evolution des crédits demandés pour 1993/ crédits votés en 1992	
		A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Titre III							
Protection de la nature et de l'environnement - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien	34-20		89,94	"	-3,27		+ 7,25
Etudes, enquêtes, travaux statistiques ...	34-50		4,41	"	-0,22		- 2,96
Frais de déplacement	34-90		16,31	"	-0,66		+ 1,06
Parc automobile - Achat, entretien, carburants et lubrifiants	34-92		5,62	"	-0,17		+ 0,5
Postes, télécommunications et remboursements à diverses administrations	34-93		9,73	"	-0,12		+ 0,67
Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques	34-96		22,98	"	-0,74		+ 0,09
Frais de fonctionnement et entretien immobilier	34-98		82,89	"	-0,41		+ 8,4
Subventions de fonctionnement au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et aux parcs nationaux ..	36-41		105,8	"	-0,52		+ 3,3
Instances consultatives nationales	37-02		2,0	"	-0,75		- 0,25
Titre IV							
Protection de la nature et de l'environnement - Subventions	44-10		224,6	"	-9,08		+ 3,6
Titre V							
Protection de la nature et de l'environnement - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement	57-20	117,6	71,6	-14,06	-8,98	+ 22,5	+ 19,4
Etudes générales et actions de coopération internationale	57-50	21,8	15,7	5,12	-4,37	+ 3,5	+ 0,9
Titre VI							
Fonds d'intervention pour la qualité de la vie	66-50	79,7	75,4	-6,38	-6,03	-9,7	-3,4
Protection de la nature et de l'environnement - Subventions d'équipement	67-20	365,3	247,1	-35,08	-17,56	+ 49,2	+ 28,7
Subventions d'équipement au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et aux parcs nationaux	67-41	143,3	123,4	-13,48	-10,88	+ 10,8	+ 16,4
Totaux pour l'environnement		727,8	533,2	-74,14	-63,64	+ 96,3	+ 136,5

CHAPITRE II

LES CREDITS DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT POUR 1993

A. PRESENTATION GENERALE

Les crédits demandés pour 1993 au titre du ministère de l'Environnement s'élèvent à 1.595,9 millions de francs en moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement), soit une progression de 9,3 % (+ 136,5 millions de francs) par rapport au budget voté de 1992.

Evolution des moyens de paiement

(millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1992	Loi de finances initiale pour 1993	Evolution (en %)
Dépenses ordinaires	926,2	994,6	+ 7,4
Dépenses en capital	533,2	601,3	+ 9,4
Total	1.459,4	1.595,9	+ 9,3

Cette forte augmentation résulte à nouveau pour partie de différents mouvements de transfert de crédits en provenance de trois budgets, l'Industrie, l'Urbanisme, équipement, logement et transports, et enfin l'Agriculture et forêt.

Le total de ces transferts s'élève à 30,9 millions de francs en crédits de paiement, soit 22,6 % de l'accroissement enregistré sur les crédits de l'Environnement.

Hors transferts, la progression des moyens de paiement consacrés à l'Environnement atteint 7,2 %, soit 4 points de plus que la moyenne des dépenses du budget général. Parallèlement, les autorisations de programme demandées pour 1993 s'élèvent à 824,11

millions de francs, soit une progression de 13,2 % (96,3 millions de francs).

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires, qui représentent 62,3 % du budget 1993 de l'Environnement, s'élèvent à 994,6 millions de francs. A structure courante, la progression atteint 7,4 % (+ 68,4 millions de francs). Hors transferts, elle n'est que de 4 %, soit 1,2 point de plus que l'inflation.

a) Les moyens des services (Titre III)

Les moyens des services s'élèvent à 766,3 millions de francs. Leur évolution traduit pour moitié l'incidence des modifications de structure budgétaire liées aux transferts en provenance d'autres départements ministériels : à structure constante, leur progression est de 4,8 %, contre 9,2 % à structure courante.

b) Les interventions publiques (Titre IV)

Les interventions publiques progressent de + 1,6 % (+ 3,6 millions de francs) -soit 1,2 point de moins que l'inflation- pour atteindre 228,2 millions de francs.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital s'élèvent à 601,3 millions de francs en crédits de paiement, ce qui représente une progression de 12,8 % (+ 68,1 millions de francs) par rapport au budget voté de 1992.

Elles atteignent 824,1 millions de francs en autorisations de programme, ce qui correspond à une majoration de 13,2 % (+ 96,3 millions de francs) par rapport au montant des autorisations votées

pour 1992.

a) Les investissements exécutés par l'Etat (Titre V)

En forte progression, les investissements exécutés par l'Etat, qui représentent moins du quart des dépenses en capital (22,5 %), atteignent 113,7 millions de francs en crédits de paiement et 185,4 millions de francs en autorisations de programme, ce qui correspond respectivement à une augmentation de 30,2 % (+ 26,3 millions de francs) et de 33 % (+ 46 millions de francs) par rapport aux crédits votés pour 1992.

b) Les subventions d'investissement (Titre VI)

Les subventions d'investissement accordées par l'Etat s'élèvent à 487,7 millions de francs en crédits de paiement et à 638,7 millions de francs en autorisations de programme, ce qui correspond respectivement à une augmentation de 9,4 % (+ 41,7 millions de francs) et de 8,6 % (+ 50,3 millions de francs) par rapport aux crédits votés pour 1992.

Au total, le budget de l'Environnement enregistre cette année encore une forte progression (+ 9,4 %), supérieure de 6 points à celle du budget général de l'Etat (+ 3,4 %) et de près de 4 points à celle de la richesse nationale (+ 5,5 %).

La part des crédits du ministère de l'Environnement dans l'ensemble du budget demeure toutefois infime : 0,11 % du budget général, et 0,14 % de l'ensemble des budgets civils.

Comme pour les exercices 1991 et 1992, la forte progression des crédits en 1993 correspond pour partie au rattrapage des crédits annulés sur l'exercice en cours.

Ainsi, la progression prévue pour 1993 des moyens de paiement consacrés au ministère de l'Environnement (+ 136,5 millions de francs) correspond pour moitié au rattrapage des annulations opérées sur 1992.

De même, la majoration des autorisations de programme (+ 96,3 millions de francs) représente 77 % du montant des crédits annulés sur 1992.

Par ailleurs, la progression des moyens du ministère de l'environnement traduit en grande partie, là encore, comme pour l'exercice précédent, l'augmentation des moyens des services liée à des transferts d'emplois en provenance de différents ministères.

Ainsi, la progression des moyens de paiement du ministère résulte pour moitié de la progression des moyens des services (+ 64,7 millions de francs).

Or celle-ci s'explique elle-même pour moitié par l'incidence du transfert de 171 emplois en provenance de différents ministères : Industrie (110 emplois transférés), Urbanisme, Equipement, Logement et Transports (58 emplois transférés), Agriculture et Forêt (3 emplois transférés).

Parallèlement, les crédits d'interventions publiques n'augmentent globalement que de 3,6 millions de francs.

Majoration nette des crédits de paiement en 1993

(millions de francs)

Majoration totale 1993	+ 136,5
Depenses ordinaires	+ 68,4
- Moyens des services	+ 64,7
- Interventions publiques	+ 3,6
Dépenses en capital	CP
- Investissements exécutés par l'Etat	+ 26,3
- Subventions d'investissement accordées par l'Etat	+ 41,7
Rappel : annulations de crédits 1992	- 63,64

Enfin, la présentation des crédits fait apparaître une forte progression des autorisations de programme : +96,3 millions de francs (+ 46,0 millions de francs sur le *titre V* et + 50,3 millions de francs sur le *titre VI*), nettement supérieure à celle des crédits de paiement. Dans certains cas (subventions d'équipement à des actions en faveur de la protection de la nature, crédits affectés aux actions d'information et de coopération), on note même une progression des autorisations de programme parallèlement à une diminution des crédits de paiement.

On ne peut que s'interroger sur la signification, voire le bien-fondé, d'un tel engagement, dans le cadre d'un budget appelé, selon toute vraisemblance, à être assez sensiblement remanié.

B. LA FORTE PROGRESSION DES MOYENS DE L'ADMINISTRATION

Crédités pour la première fois en 1991, les *moyens de l'administration* représenteront en 1993 près du tiers des dépenses ordinaires et crédits de paiement du budget de l'Environnement, soit 515,4 millions de francs, en progression de 14,2 % par rapport au budget voté pour 1992.

L'augmentation des crédits demandée pour 1993, soit 65,8 millions de francs, résulte pour près de la moitié du transfert de 171 emplois en provenance de différents ministères (29,7 millions de francs).

- 110 emplois en provenance du budget de l'Industrie (inspection des carrières);

- 58 emplois en provenance du budget de l'Urbanisme, Equipement-logement et transports ;

- 3 emplois en provenance du budget de l'Agriculture et de la forêt (banque de données hydrométriques) ;

Ce mouvement renforce la tendance déjà largement manifeste dans le précédent budget, pour lequel les transferts avaient été beaucoup plus conséquents.

Aussi, en 1992, 766 emplois ont été transférés au ministère de l'environnement, expliquant une progression des crédits de 140,7 millions de francs, soit 83,2 % de l'accroissement total des moyens du ministère.

Les transferts étaient les suivants :

- 432 emplois en provenance du budget de l'Equipement, logement, transports et espace,

- 334 emplois en provenance des services régionaux d'aménagement des eaux (S.R.A.E.) du ministère de l'Agriculture et de la forêt.

Par ailleurs, en 1993, 40 emplois nouveaux sont créés pour l'administration centrale et les directions régionales de l'environnement (D.I.R.E.N.) -contre 22 en 1992-, pour un coût global de 7,4 millions de francs.

Les autres majorations de crédits résultent des mouvements suivants :

- aménagement immobilier des directions régionales de l'Environnement et de l'administration centrale : 6 millions de francs.
- mesures acquises : 9,52 millions de francs (dont incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1991 et 1992 : 8,4 millions de francs) ;
- mesures intéressant la situation des personnels : 5,73 millions de francs (dont provision pour hausse des rémunérations prévues en 1993 : 4,67 millions de francs) ;
- ajustement aux besoins : 5,11 millions de francs.

C. L'EVOLUTION DES PRINCIPALES ACTIONS DU MINISTERE (hors moyens de l'administration)

Actions	Crédits demandés pour 1993 (en millions de francs)	Importance de chaque action (en % du total) (2)	Variation par rapport à 1992 (en %)
I - Dépenses ordinaires et crédits de paiement (1) :			
Eau et prévention des pollutions	468,1	29,3	+ 13,0
Protection de la nature	354,3	22,2	+ 8,5
Qualité de la vie	123,9	7,8	- 5,3
Recherche, études générales et informatique	113,7	7,1	- 2,4
Information et actions de coopération	20,5	1,3	+ 2,5
Total	1 080,5	67,7	+ 8,7
II - Autorisations de programme :			
Eau et prévention des pollutions	332,0	40,3	+ 11,8
Protection de la nature	262,4	31,8	+ 19,2
Qualité de la vie	104,0	12,6	- 4,1
Recherche, études générales et informatique	95,2	11,6	- 1,3
Information et actions de coopération	10,5	1,3	+ 83,5
Total	804,1	97,5	+ 11,5

(1) Personnels, Administration générale et Formation et modernisation des services.

(2) Total des crédits du ministère, y compris moyens de l'administration

Hors moyens de l'administration, les crédits du ministère s'élèvent pour 1993 à 1.080,5 millions de francs en crédits de paiement (soit 67,7 % du total), en progression de 8,7 % par rapport à 1992.

Les autorisations de programme s'élèvent à 804,1 millions de francs, (soit 97,5 % du total), en progression de 11,5 % par rapport à 1992.

L'essentiel de l'effort en 1993 porte sur *l'eau et la prévention des pollutions*, dont les crédits de paiement, en progression de 13 %, représentent 29,3 % du total des crédits du ministère, et dont les autorisations de programme, en progression de 11,8 %, représentent 40,3 % du total des autorisations de programme du ministère.

En revanche, les moyens dévolus à *la qualité de la vie et à la recherche* sont marqués par une diminution en francs courants.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE DE L'EAU ET LA PREVENTION DES POLLUTIONS

Les moyens consacrés à la prévention des pollutions et à la politique de l'eau constituent la première action du budget de l'environnement.

Cette priorité globale, quoiqu'en légère régression, n'a pas été remise en cause depuis le budget 1989, date à laquelle, avec 297,2 millions de francs en moyens de paiement et 268,9 millions de francs en autorisations de programme, ce type d'intervention représentait respectivement 38,8 % de l'ensemble des moyens de paiement du ministère et 46,8 % du total des autorisations de programme.

Dans le projet de budget pour 1993, les moyens de paiement demandés à ce titre s'élèvent à 468,1 millions de francs, ce qui représente une progression de 57,5 % depuis le budget 1989, et à 332,0 millions de francs en autorisations de programme, ce qui représente une progression de 23,5 % depuis le budget 1989.

Eau et prévention des pollutions

(millions de francs)

	Crédits votés en 1989	Crédits demandés pour 1993	Evolution
Moyens de paiement (DO + CP)	297,2	468,1	+ 170,9
Autorisations de programme	268,9	332,0	+ 63,1

Prévention des pollutions
1. dépenses ordinaires

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Evolution
Titre III			
34-20 - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien			
20 - Prévention des risques technologiques et naturels majeurs - Plans d'exposition aux risques	18,95	17,89	- 1,06
30 - Gestion des eaux et des milieux aquatiques	18,51	24,69	+ 6,18
40 - Annonce des crues et hydrométrie	9,92	11,2	+ 1,28
50 - Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	9,68	9,89	-
90 - Programmes de diffusion des connaissances sur les risques	5,00	4,48	- 0,52
34-97 - Remboursement à divers établissements publics de dépenses effectuées dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement			
10 - Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (O.R.S.T.O.M.)	0,38	0,40	+ 0,02
20 - Bureau de recherches géologiques et minières (B.R.G.M.)	0,43	0,50	+ 0,07
31 - Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (I.F.R.E.M.E.R.)	3,99	4,0	+ 0,07
90 - Agences financières de bassin	-	-	
Titre IV			
44-10 - Subventions			+ 5,38
34 - I.N.E.R.I.S.	91,54	96,92	
70 - Agence sur l'environnement et la maîtrise de l'énergie (A.E.M.E.)	41,93	48,877	+ 6,84
90 - Prévention des pollutions - Autres subventions	7,14	0,98	- 6,18
TOTAL	207,47	219,72	+ 12,25

Prévention des pollutions
2. Dépenses en capital

(millions de francs)

Intitulés (chapitres et articles)	Crédits votes pour 1992		Crédits demandés pour 1993		Evolution	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Titre V						-
57-20 - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement						
30 - Gestion des eaux et des milieux aquatiques	46,85	32,0	57,0	35,7	+ 10,15	+ 3,7
40 - Equipement des réseaux d'annonce des crues et hydrométrie	16,65	8,8	18,0	10,0	+ 1,35	+ 1,2
50 - Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	20,23	11,2	24,47	14,0	+ 4,24	+ 2,8
Titre VI						
67-20 -- Subventions d'équipement						
20 - Grands barrages et autres travaux de protection contre les eaux	93,0	74,1	76,0	89,8	+ 17	+ 13,8
30 - Gestion des eaux	31,07	28,9	35,0	29,5	+ 3,93	+ 0,6
40 - Barrages et protection contre les eaux dans les départements et territoires d'outre-mer	24,0	20,5	22,0	22,1	- 2	+ 1,6
50 - Pollutions, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées	62,78	25,5	20,63	17,2	- 42,15	- 8,3
92 - Pollution, nuisances urbaines, éco-produits (1)	-	-	68,9	17,8	+ 68,9	+ 17,8
94 - Barrages et protection contre les eaux (opérations financées sur A.P. affectées ou déléguées antérieures au 1er janvier 1985)	-	4,6	-	4,0		- 0,6
97 - Prévention des risques technologiques et naturels majeurs	2,50	1,4	10,0	4,0	+ 7,7	+ 2,6
98 - Subventions aux collectivités locales	-	-				

(1) Chapitre nouveau.

Après avoir diminué lors du précédent exercice (- 1,8 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement, - 3,6 % en autorisations de programme), les crédits affectés à *l'eau et prévention des pollutions* augmentent, pour 1993, de 13 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement et de 11,8 % en autorisations de programme.

L'analyse des moyens prévus pour 1993 fait apparaître un renforcement des moyens de lutte contre la pollution, marqués cette année par un effort particulier en direction des pollutions urbaines, et notamment du bruit, qui devrait constituer une des priorités du prochain exercice.

Parallèlement, les moyens consacrés à la politique de l'eau continuent de régresser.

Par ailleurs, il convient de noter que les moyens destinés à la prévention des pollutions transitent désormais notablement par deux établissements publics : l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'énergie (A.D.E.M.E.) (1) d'une part, et l'Institut National de l'Environnement et des Moyens Industriels, d'autre part (I.N.E.R.I.S.) (2).

A. LA PREVENTION DES POLLUTIONS

Le budget 1993 est marqué par la mise en oeuvre de moyens nouveaux concernant la *lutte contre les pollutions urbaines - effet de serre, bruit et vibrations - et le développement des éco-produits*.

68,9 millions de francs nouveaux sont inscrits à ce titre en autorisations de programme et 17,8 millions de francs en crédits de paiement.

La lutte contre le bruit constitue en effet désormais un des objectifs majeurs du Gouvernement en matière d'environnement.

Un projet de loi relatif à la lutte contre le bruit vient d'être déposé par Mme Ségolène Royal sur le bureau de l'Assemblée nationale, le 4 novembre 1992 (3).

1. Mise en place par la loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990.

2. Mis en place par le décret n° 90-1089 du 7 décembre 1990.

3. cf. également le texte de la proposition de loi, portant objet identique, de M. Pierre Vallon, sénateur, déposé sur le bureau du Sénat le 17 novembre 1992.

Il poursuit trois objectifs majeurs :

- *"instaurer une réglementation pour les objets et activités bruyantes qui en sont dépourvus ;*
- *"renforcer très sensiblement les obligations de protection préventive contre le bruit dans tous les domaines concernés : habitat, infrastructures de transport, activités économiques et matériels bruyants utilisés dans l'environnement ;*
- *"instaurer un contrôle des grandes sources de bruit et prévoir des sanctions adaptées dans un souci de protection du citoyen et du consommateur"(1).*

Parallèlement, le projet de loi prévoit le réaménagement du système d'aide aux riverains des aérodromes d'Orly et Charles-de-Gaulle, et l'institution d'une nouvelle taxe assise sur le bruit des avions.

Outre un certain nombre de mesures administratives (restrictions de circulation), le développement d'une politique de labels, et des mesures de nature fiscale, le ministère proposera, en liaison avec l'ADEME, des mesures destinées à favoriser notamment :

- l'acquisition et l'utilisation d'engins, matériels ou véhicules "silencieux",
- la réalisation de travaux d'amélioration acoustique ou les investissements destinés à lutter contre le bruit dans les entreprises ou les lieux communs (cantines scolaires),
- les travaux d'isolation acoustique dans les logements.

C'est ce type d'actions qui bénéficiera notamment de la progression des moyens demandée pour 1993 en matière de lutte contre les pollutions urbaines.

**B. L'ACTIVITÉ DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS
SUBVENTIONNES PAR LE MINISTÈRE**

**1. L'Agence de l'Environnement et de la Maitrise de
l'Energie (A.D.E.M.E.)**

Etablissement public industriel et commercial créé par la loi du 16 décembre 1990, l'A.D.E.M.E. reçoit des ressources budgétaires en provenance des ministères de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, et le produit de trois taxes : taxe sur la pollution atmosphérique, taxe sur les huiles usagées, taxe sur la mise en décharge, complétées par des financements des Communautés européennes et des recettes en provenance des agences de bassin.

En termes de moyens d'intervention, sa "force de frappe" est équivalente à celle du ministère de l'Environnement tout entier, lequel ne contribue que pour près de 10 % à ses ressources.

Les crédits inscrits à son intention au Ministère de l'Environnement pour 1993 sont marqués par une très forte diminution des subventions d'équipement (-8,3 millions de francs en crédits de paiement, soit - 32,5 % par rapport à 1992, et - 42,1 millions de francs en autorisations de programme, soit - 67 % par rapport à 1992). Parallèlement, les subventions de fonctionnement progressent de 6,8 millions de francs (+ 15,1 %).

Crédits destinés à l'A.D.E.M.E.

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992		Crédits demandés pour 1993	
	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.
Subventions de fonctionnement (44 - 10 - 70)	44,93	-	48,77	5,7
Subventions d'équipement (67 - 20 - 50)	25,50	62,78	17,20	20,63
Total	70,43	62,78	65,87	20,63

L'Agence de l'Environnement et de la maitrise de l'Énergie

Créée par la *loi n° 90-1130 du 16 décembre 1990*, l'A.D.E.M.E. résulte elle-même de la fusion de trois agences :

- l'Agence française de la maitrise de l'Énergie (A.F.M.E.)
- l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (A.N.R.E.D.)
- l'Agence de la qualité de l'air (A.Q.A.)

C'est un établissement public industriel et commercial dont le statut et les missions ont été précisés par un *décret du 26 juillet 1991*.

Les missions de l'A.D.E.M.E.

L'A.D.E.M.E. est chargée de l'orientation et de l'animation des recherches technologiques dans les domaines suivants :

- la réalisation d'économies d'énergie et de matières premières, et le développement des énergies renouvelables,
- la prévention et la lutte contre la pollution de l'air,
- la limitation de la production de déchets, leur élimination, leur récupération et leur valorisation, ainsi que la prévention de la pollution des sols,
- le développement des technologies propres et économes,
- la lutte contre les nuisances sonores.

L'A.D.E.M.E. s'est fixée quatre programmes d'intervention prioritaires :

- la pollution atmosphérique et l'effet de serre,
- la maitrise de l'énergie et des pollutions du secteur des transports,
- la promotion des énergies renouvelables,
- la prévention, la valorisation et le traitement des déchets.

En ce qui concerne ce dernier thème, l'A.D.E.M.E. est chargée de mettre en oeuvre les résultats d'un programme de recherche sur les déchets, défini dans le rapport de la mission confiée par les ministres chargés de l'environnement, de l'industrie et de la recherche à M. Paul-Henri Bourrelier et qui a été remis en avril 1992.

Les ressources de l'A.D.E.M.E.

a) *Credits budgétaires*

Les moyens de l'A.D.E.M.E. proviennent à la fois de crédits budgétaires et du produit de deux taxes parafiscales.

Les crédits budgétaires affectés à l'A.D.E.M.E. sont inscrits, pour près de la moitié, au budget de l'industrie, et pour une moindre part, au budget de la recherche et à celui de l'environnement.

b) *Taxes parafiscales*

• Taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique

Assise sur les émissions de certains gaz polluants (composés soufrés, certains composés azotés, acide chorhydrique), elle est calculée sur les émissions de l'année précédente et acquittée par les industriels.

• Taxe sur les huiles usagées (1)

Assise sur les huiles de base raffinées ou importées en France, le taux de cette taxe a été fixé à 90 francs par tonne à compter du 1er mars 1991. Le tonnage d'huiles collectées a été multiplié par près de deux entre 1986 et 1991 (92.000 tonnes à 176.000 francs).

• Taxe sur la mise en décharge

Créée par la loi n° 92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets et aux installations classées pour la protection de l'environnement, cette taxe fiscale sera perçue à compter de 1993 sur les exploitants d'installations collectives de déchets *ménagers et assimilés* au taux de 20 francs par tonne. Elle ne concerne donc pas les déchets industriels.

Le produit attendu pour 1993, soit 300 millions de francs, devrait être affecté par l'A.D.E.M.E. aux actions suivantes :

- aide au développement de techniques innovantes de traitement des déchets ménagers et assimilés ;
- aide à la réalisation de traitement de ces déchets ;
- participation au financement de la remise en état d'installations collectives de stockage des déchets ;
- aide aux communes recevant sur leur territoire une nouvelle installation de traitement des déchets ménagers et assimilés.

(1) Créée par le décret n° 86-549 du 14 mars 1986.

L'exercice 1992 est la première année d'entrée en vigueur de la nouvelle agence, qui a continué de fonctionner avec trois budgets distincts, compte tenu des retards apportés à la mise en oeuvre de la fusion des trois structures.

En 1992, son budget global s'établissait comme suit :

	Industrie	Recherche	Environnement	Autres	Total
Moyens d'intervention					
Crédits de paiement	240	89,06	25,50	19,23	373,79
Autorisations de programme	304	179	62,78	69,03	614,83
Moyens de fonctionnement	92	61,75	44,93	31,22	229,90
TOTAL CP	332	150,81	70,93	50,45	603,89

Produit des taxes affectées à l'A.D.E.M.E.

	Produit 1991	Produit attendu 1992	Produit attendu 1993
Taxe sur la pollution atmosphérique	89	165,9	-
Taxe sur les huiles usagées	66,4	73,5	-
Taxe sur la mise en décharge	-	-	270,00

2. L'Institut National de l'Environnement industriel et des Risques (I.N.E.R.I.S.)

L'Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques(I.N.E.R.I.S.)

Mis en place par le *décret n° 90-1089 du 7 décembre 1990*, l'I.N.E.R.I.S. est un établissement public et industriel qui résulte de la fusion des

- activités (hors charbon) du C.E.R.C.H.A.R. (Centre d'études et de recherches de Charbonnage de France) ;
- activités environnementales de l'I.R.C.H.A. (Institut de recherche chimique appliquée).

L'I.N.E.R.I.S. a pour mission de faire réaliser des études et des recherches permettant de prévoir les risques que les activités économiques font peser sur la santé et la sécurité des personnes et des biens, ainsi que sur l'environnement. Il est amené à fournir toute prestation destinée à faciliter l'adaptation des entreprises à cet objectif.

L'I.N.E.R.I.S. a commencé à fonctionner à compter du 1er janvier 1991, les membres du conseil d'administration ayant été nommés par décrets des 12 et 15 mars 1991.

Principales actions menées en 1992

- Environnement industriel :

- pollution de l'air : définition de méthodes en vue de l'harmonisation européenne et développement de procédures d'accréditation des laboratoires ou de certification des scrutins.
- rédaction de rapports de synthèse soumis à la Commission d'évaluation de l'écotoxicologie des substances nouvelles, du Conseil supérieur d'hygiène, des groupes de travail de l'O.C.D.E.
- analyse des eaux : campagnes de calibration et d'intercomparaison des laboratoires pour leur agrément par le ministère et pour leur accréditation par le réseau national d'essais.
- déchets : "odeurs" et sécurité au voisinage des décharges d'ordures ménagères et des déchets industriels. Risques de lixiviation de certains éléments des déchets solides.
- labellisation des éco-produits dans le cadre de la marque N.F. Environnement.

- Santé au travail, toxicologie :

- établissement des bases scientifiques pour la prévention des risques liés à l'inhalation de poussières ou de substances toxiques.

- Risques technologiques :

- travaux sur les substances dangereuses qui peuvent conduire à une émission, un incendie ou une explosion dans une installation.

- Activités en sous-sol :

- risques spécifiques des ouvrages souterrains, édifices rocheux de surface naturels ou construits (essentiellement en liaison avec les industries extractives et notamment avec Charbonnages de France).

La subvention accordée à l'I.N.E.R.I.S. par le ministère de l'environnement a été portée de 75,5 millions de francs en 1991 à 91,54 millions de francs en 1992. Elle est inscrite pour 96,92 millions de francs dans le budget 1993.

Cette progression de 5,8 % en 1993 doit toutefois être rapprochée de l'annulation de 5 % des crédits votés pour 1992 par suite de la régulation budgétaire intervenue dès le mois de mars.

Les autres ressources de l'INERIS prévues pour l'exercice 1993 sont les suivantes :

- subvention en provenance du ministère de l'industrie : 24 millions de francs ;
- contrat Charbonnages de France : 25 millions de francs ;
- prestations de services sur devis : 77,5 millions de francs ;
- produits des activités annexes : 17,99 millions de francs ;
- aides communautaires : 12,5 millions de francs ;
- redevances : 0,5 millions de francs.

En réalité, les perspectives de l'I.N.E.R.I.S. restent gravement obérées par le problème de la prise en charge des actifs et des dettes du C.E.R.C.H.A.R., dont le transfert n'a pas encore été réglé, faute de dotation en capital suffisante lors de la création de l'I.N.E.R.I.S.

Une réunion interministérielle tenue le 14 septembre 1992 a simplement conclu à la nécessité d'un audit préalable sur la situation financière de l'Institut.

C. LA PRÉVENTION DES RISQUES

Les crédits consacrés à *la prévention des risques technologiques et naturels majeurs* transitent essentiellement par la *Délégation aux risques majeurs*.

Leur analyse peut être rapprochée de celle des crédits destinés à *la prévention des risques industriels*.

1. La Délégation aux Risques Majeurs (D.R.M.)

Depuis *la loi de finances pour 1990*, les crédits de la *Délégation aux risques majeurs* sont inscrits au budget de l'Environnement.

Ils sont affectés à quatre types d'actions :

1. L'établissement d'une cartographie réglementaire

Il s'agit d'élaborer des "*plans d'exposition aux risques*" (P.E.R.), pour les communes les plus exposées, des "*perimètres de risques*" au sens de l'article R 111-3 du code de l'urbanisme, pour les zones de risques bien identifiés, et des études préalables à la définition des P.O.S. pour les communes faiblement exposées.

Chapitre 34-20 - article 20

- crédits 1990 : 18,45 millions de francs
- crédits 1991 : 17,85 millions de francs
- crédits 1992 : 18,85 millions de francs
- crédits 1993 : 17,89 millions de francs, soit une diminution de 5,6 % par rapport à 1992.

Au rythme actuel des crédits, les 2.500 communes qu'il paraît nécessaire de couvrir par une cartographie réglementaire du fait des dangers auxquels elles sont exposées ne pourront l'être avant quinze à vingt ans...

2. L'information du public

Trois objectifs sont poursuivis : le développement de l'information préalable sur la prévention des risques ; la formation et la sensibilisation des enseignants ; enfin, le développement de l'information préventive dans les sites les plus exposés, en association avec les élèves, les professionnels et les administrations.

Chapitre 34-20, article 90

- crédits 1990 : 5 millions de francs
- crédits 1991 : 4,63 millions de francs
- crédits 1992 : 5,0 millions de francs
- crédits 1993 : 4,48 millions de francs, soit une diminution de 10,4 % par rapport à 1992.

3. Les études et recherches

	C.P.	A.P.
	<i>(millions de francs)</i>	
- crédits 1990 :	6,3	6,1
- crédits 1991 :	2,5	-
- crédits 1992 :	2,5	-
- crédits 1993 :	5,0	1,8

Ces études et recherches sont essentiellement le fait du Collège de la prévention des risques technologiques. Les crédits 1993 enregistrent une majoration importante.

4. Le soutien de l'action des collectivités locales

Chapitre 67-20, article 97

	C.P.	A.P.
	<i>(millions de francs)</i>	
- crédits 1990 :	2,5	2,5
- crédits 1991 :	2,5	2,5
- crédits 1992 :	1,4	2,5
- crédits 1993 :	4,0	10,0

En 1992, ces crédits ont permis de consentir des aides financières aux collectivités locales pour des opérations de prévention et de protection urgentes (Saint Savinien, Laon, Littoral de la Manche notamment), et pour la cartographie des risques (Marseille, Roanne, Le Havre, Grenoble, Pointe à Pitre, Fort de France).

En 1993, ces crédits sont fortement majorés, de 7,5 millions de francs en autorisations de programme et de 2,6 millions de francs en crédits de paiement.

2. Les risques industriels

Les crédits demandés au titre de *la lutte contre la pollution, les nuisances, les risques industriels et de l'inspection des installations classées* pour 1993 progressent de 4,23 millions de francs en autorisations de programme et de 2,85 millions de francs en crédits de paiement.

Ils sont essentiellement destinés au financement d'investigations techniques dans le cadre de la directive européenne concernant les risques d'accidents de certaines activités industrielles (*directive "Seveso" (1)*).

Les dépenses engagées à ce titre en 1992 ont porté sur les opérations suivantes :

- recensement, analyse et synthèse des accidents (mise en place d'un bureau spécialisé à Lyon),
- information du public et perception des risques,
- mise en place de centres d'information et de centres d'accueil du public (Fos-Berre et Lyon notamment),
- réalisation d'audits de sûreté sur des installations dangereuses,
- investigation sur les modèles mathématiques d'estimation des accidents,
- information des élus sur les risques et maîtrise de l'urbanisation

Pollution, nuisances, risques industriels, inspection des installations classées

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992		Crédits demandés pour 1993	
	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.
Dépenses de fonctionnement et d'entretien (34-20 article 50)	9,68		9,89	
Dépenses d'équipement (57-20 article 50)	11,2	20,24	14,05	24,47

D. LA POLITIQUE DE L'EAU

L'analyse des moyens financiers consacrés à la politique de l'eau par le ministère de l'environnement est rendue difficile par la particulière illisibilité du "bleu budgétaire" en ce domaine :

Ils recouvrent en principe trois types d'action différents :

- l'annonce des crues,

- les travaux de protection contre les eaux et notamment les constructions de barrages,

- l'aménagement des rivières et des milieux aquatiques, dénommé "*gestion des eaux*".

Toutefois, l'analyse des crédits strictement budgétaires consacrés à cette action doit être replacée dans le contexte plus général de la politique de l'eau, et complétée notamment par l'examen des actions menées par les *agences de l'eau*.

En 1992, les moyens budgétaires du Ministère de l'environnement affectés à la politique de l'eau avaient été caractérisés par une quasi-stagnation, après la priorité qui lui avait été accordée en 1991.

La diminution notamment des autorisations de programme était essentiellement imputable à la réduction de la dotation pour les grands barrages, consécutive à la modification du programme d'aménagement de la Loire.

Ce mouvement se poursuit en 1993.

1. Participation de l'Etat au financement des barrages

Les crédits demandés pour 1993 au titre de la participation de l'Etat au *financement des grands barrages et des travaux de protection contre les eaux* sont marqués par une majoration de 15,7 millions de francs des crédits de paiement et la diminution de 17,0 millions de francs des autorisations de programme.

La participation de l'Etat au *financement des travaux de protection contre les eaux dans les DOM-TOM* est parallèlement

majorée de 1,6 million de francs en crédits de paiement et diminuée de 2,0 millions de francs en autorisations de programme.

2. Annonce des crues

La légère progression des moyens affectés à "l'équipement des réseaux d'annonces des crues et l'hydrométrie" constatée pour 1993, (+ 1,4 million de francs en autorisations de programme, et + 1,2 million de francs en crédits de paiement), ne semble pas suffisante au regard des besoins soulignés de façon si tragique par les récentes inondations qui ont ravagé le Sud-Est de la France (1).

Annonce des crues et hydrométrie

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992		Crédits demandés pour 1993	
	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.
Dépenses de fonctionnement (article 34-20-40)	9,92	-	11,2	-
Dépenses d'équipement (article 57-20-40)	8,8	16,65	10,0	18,0

1. Les crédits ouverts en loi de finances rectificative pour 1992 (135 millions de francs) auraient sans doute été mieux dépensés au titre de la prévention...

La politique de l'eau

L'année 1992 est marquée par le début de mise en oeuvre de la nouvelle politique de l'eau, telle que définie par la *loi du 3 janvier 1992 sur l'eau*, ainsi que par la mise en place des nouveaux programmes d'intervention des *agences de l'eau* couvrant la période 1992-1996.

1. Réorganisation du cadre institutionnel

Les directions régionales de l'environnement (D.I.R.E.N.) mises en place en 1992 comportent un "service régional de l'eau et des milieux aquatiques".

Une direction de l'eau a été créée en outre dans le cadre de la réorganisation de l'administration centrale.

2. La loi sur l'eau du 3 janvier 1992

Réponse au questionnaire budgétaire

"La loi sur l'eau du 16 décembre 1964 a montré son efficacité en permettant d'engager la lutte contre la pollution, et les usagers y sont très attachés.

"Le droit de l'eau, bâti progressivement pour répondre à différents usages successifs (irrigation, hydroélectricité, navigation, alimentation et hygiène publique), était cependant devenu un droit inadapté. Depuis 25 ans, le contexte de la gestion de l'eau a profondément évolué : l'apparition de conflits d'usages croissante dans certaines régions a montré les carences du droit actuel et la nécessité d'une approche beaucoup plus globale et patrimoniale de la ressource.

"La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 répond à une conception nouvelle de la ressource, appréhendée de façon :

- plus unitaire et plus simple, pour concilier les différents usages de l'eau et la valeur patrimoniale et écologique de la ressource,*
- plus rigoureuse, pour organiser une gestion plus économe de la ressource,*
- plus transparente et plus démocratique, afin d'assurer la participation de tous les acteurs, en particulier au niveau local.*

"La loi organise une rénovation des moyens juridiques d'intervention de la part de l'Etat et des collectivités territoriales, en particulier en matière d'assainissement. Elle institue des mécanismes de planification et de concertation (notamment le schéma d'aménagement et de gestion des eaux) aptes à favoriser une gestion partenariale répondant mieux aux exigences de sauvegarde des écosystèmes et aux intérêts économiques.

"Les principaux décrets d'application seront publiés avant la fin de 1992, notamment ceux concernant les schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les mesures exceptionnelles en cas d'événements accidentels, les procédures d'autorisation et de déclaration et la nomenclature des actes autorisés ou déclarés."

Les agences de l'eau

Les agences de l'eau (ex-agences financières de bassin) sont habilitées à percevoir auprès des usagers de l'eau divers types de redevances dont le régime juridique a été fixé par la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964⁽¹⁾.

1. La redevance pour détérioration de la qualité de l'eau (redevance "pollution")

Il convient de distinguer :

- La redevance pour "usages non domestiques de l'eau", à laquelle sont assujetties les personnes publiques ou privées dont l'activité "engendre une pollution supérieure à celle produite par une population de 200 habitants".

Elle est perçue directement par l'agence auprès des usagers.

- La redevance pour "usages domestiques", à laquelle sont assujettis les usagers domestiques des communes comprenant plus de 400 habitants agglomérés permanents et saisonniers.

Elle est perçue sous forme d'une surtaxe intégrée au prix du mètre cube d'eau.

2. La redevance pour prélèvement ou modification du régime des eaux (redevance "ressource")

La redevance "ressource" est perçue auprès des personnes qui prélèvent, consomment ou modifient le régime des eaux. Le conseil d'administration de chaque agence, fixe, pour chaque bassin, les seuils en-dessous desquels il n'y a pas perception de redevance.

Evolution du produit des "redevances des agences de l'eau"

(milliers de francs constants)

Evolution redevances	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Redevances prélèvement	534	533	541	575	637	695	752	758
Redevances pollution industrielle	847	808	778	737	747	717	723	703
Redevances pollution domestique	1 311	1 479	1 633	1 717	1 799	1 902	2 082	2 097
Total des redevances	2.692	2 820	2 952	3 029	3 183	3 314	3 537	3 558

(1) Complétée par les décrets n° 66-700 du 14 septembre 1966
n° 75-996 du 28 octobre 1975
n° 76-1294 du 31 décembre 1976

Budgets 1992 des agences de l'eau

(millions de francs)

Agences	Adour Garonne	Artois Picardie	Loire Bretagne	Rhin Moselle	Rhône Méditerranée Corse	Seine Normandie	Total
TOTAL DEPENSES	616,8	526,8	847,0	1.041,3	1.104,3	2.133,0	6.269,4
Fonctionnement de l'agence	82,3	59,4	88,2	75,7	116,5	174,8	596,9
- dépenses de fonctionnement	65,7	50,6	75,3	66,8	93,2	156,1	507,7
- dépenses en capital (immobilisation)	16,6	8,8	12,9	8,9	23,3	18,7	89,2
Intervention de l'agence	534,5	467,4	758,8	965,6	988,0	1.958,2	5.672,5
- dépenses de fonctionnement	334,2	296,9	524,8	702,6	695,0	1.479,5	4.033,0
dont : subventions d'aides à l'investissement	237,4	135,8	320,5	138,1	374,0	905,0	2.110,8
- dépenses en capital	200,3	170,5	234,0	263,0	293,0	478,7	1.639,5
TOTAL RECETTES	634,1	492,6	838,6	1.022,1	1.014,5	2.101,1	6.112,0
- redevances	542,7	386,0	672,0	902,1	748,5	1.723,0	4.974,3
- produits financiers (revenus des prêts et avances et des valeurs immobilières)	9,6	9,8	30,9	22,0	36,1	73,2	181,6
- remboursement des prêts et avances	78,1	84,4	123,5	82,0	206,4	282,0	856,4
- autres recettes	12,7	12,4	12,2	16,0	23,5	22,9	99,7
- réalisation de l'équilibre avec les dépenses ⁽¹⁾	- 26,4	+ 34,2	+ 8,9	+ 19,1	+ 90,0	+ 31,9	+ 157,7

(1) par diminution (+) ou augmentation (-) du fonds de roulement

Le 6ème programme d'intervention des agences de l'eau

- 1992-1996 -

L'objectif est de doubler le rythme des programmes pour satisfaire les normes européennes et atteindre les objectifs nationaux définis par le Plan national pour l'environnement.

Au total, les besoins en autorisations de programme pour couvrir les besoins des six agences peuvent être évalués à 47,6 milliards de francs sur la période.

Après prise en compte des remboursements d'aides consenties sous forme d'avances, le produit global des redevances devrait s'élever à 34,7 milliards de francs (contre 17,9 milliards de francs pour le 5ème programme).

Il permettra de financer des travaux pour un montant évalué à 81 milliards.

Les objectifs prioritaires sont les suivants :

- réduction de la pollution des eaux domestiques,
- intensification de la réduction des rejets industriels,
- lutte contre les pollutions d'origine agricole,
- sécurité de l'alimentation en eau potable,
- amélioration de la gestion de la ressource,
- entretien et réhabilitation des milieux aquatiques.

Principales orientations des agences de bassin

- RHIN-MEUSE : le programme spécial 1990-1996 approuvé par le gouvernement à l'automne 1989 sera poursuivi avec une augmentation pour tenir compte des orientations, postérieures à son adoption, de la politique de l'eau (pollution toxique, pluviale, les milieux naturels, les nutriments).

- ADOUR-GARONNE : le programme décennal des ressources en eau dont les objectifs ont été actualisés sera complété par une participation à des accords de déstockage avec EDF et des aides

- ARTOIS-PICARDIE : effort exceptionnel à la dépollution de la mer du Nord notamment dans le secteur industriel pour lequel près de 60 % des aides seront directement liées à cet objectif.

- LOIRE-BRETAGNE: un effort particulier pour la satisfaction des besoins en eau et pour la sécurité de l'alimentation en eau potable. Le programme EAU-BRETAGNE sera poursuivi et la lutte contre la pollution agricole intensifiée.

- RHONE-MEDITERRANEE-CORSE : mise en oeuvre de plans d'action spécifiques afin de réhabiliter le Rhône, le Lac Léman, le littoral méditerranéen. Achèvement du programme d'assainissement du littoral Provence-Alpes-Côtes d'Azur.

- SEINE-NORMANDIE : lutte contre la pollution par les rejets urbains de temps de pluie (amélioration des déversoirs d'orage et du stockage des effluents).

EQUILIBRE FINANCIER DU VIe PROGRAMME

EQUILIBRE GENERAL

	CHARGES				PRODUITS			
	Reporte de paiements sur engagements Ve programme	Engagements Vie programme	Variation de fonds de roulement	Total	Remboursements d'avances recettes diverses	Produit des redevances	Reporte de paiements sur engagements Vie programme (année 97 et suivantes)	Total
AG	305	4 277	+ 160	4 742	613	3 382	747	4 742
AP	363	3 223	+ 99	3 685	160	2 620	905	3 685
LB	816	6 641	+ 178	7 635	1 417	4 562	1 656	7 635
RM	215	6 360	- 88	6 487	365	5 439	683	6 487
RMC	1 412	8 569	0	9 981	1 176	6 000	2 805	9 981
SN	2 602	18 549	- 296	20 855	2 055	12 697	6 103	20 855
TOTAL	5 713	47 619	53	53 385	5 786	34 700	12 899	53 385

ECHEANCIER DU PRODUIT DES REDEVANCES

Pour mémoire Ve programme 1991	1992	1993	1994	1995	1996	TOTAL
17 900 3 838	4 803	6 309	7 042	7 767	8 779	34 700

CHAPITRE IV

LA PROTECTION DE LA NATURE

Les moyens de paiement consacrés à la protection de la nature ont enregistré, depuis le budget pour 1989, une régression relative par rapport aux autres "actions" du ministère, tandis que les autorisations de programme ouverts à ce titre enregistraient une progression relative.

Ainsi, dans le budget pour 1989, les moyens de paiement s'élevaient à 261,0 millions de francs (soit 34,0 % du total des moyens de paiement du ministère) et les autorisations de programme à 136,5 millions de francs (soit 23,8 % du total des autorisations de programme du ministère).

Dans le projet de budget pour 1993, le total des moyens de paiement s'élève à 354,3 millions de francs, (soit 22,2 % du total des moyens de paiement du ministère) et à 264,4 millions de francs en autorisations de programme (soit 31,8 % du total des autorisations de programme).

Au total, depuis 1989, les crédits de paiement consacrés à cette action ont progressé de 45,4 % et les autorisations de programme ont été multipliées par plus de 2.

Protection de la nature

(millions de francs)

	Crédits votés en 1989	Crédits demandés pour 1993	Evolution
Moyens de paiement (D.O. + C.P.)	243,72	354,3	+ 110,6
Autorisations de programme	124,70	264,4	+ 137,7

Dans le projet de budget pour 1993, les crédits affectés à cette action progressent globalement par rapport au précédent exercice de 8,5 % (+ 28,6 millions de francs) en dépenses ordinaires et crédits de paiement, et de 19,2 % (+ 42,3 millions de francs) en autorisations de programme.

**Protection de la nature :
Dépenses ordinaires**

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Evolution
Titre III			
<i>34-20 - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien</i>			
60 - Protection de la nature	21,47	23,86	+ 2,39
<i>34-97 - Remboursement à divers établissements publics de dépenses effectuées dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement</i>			
50 - Office national de la chasse	3,25	3,25	0
70 - Remboursement à l'ONF des frais de gestion de la réserve du Mont-Vallier (1)	0,6	0	- 0,6
<i>36-41 - Subventions de fonctionnement</i>			
10 - Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	11,89	12,24	+ 0,35
20 - Parcs nationaux	93,97	96,88	+ 2,91
<i>37-02 - Instances consultatives nationales</i>			
20 - Conseil national de la protection de la nature	0,5	0,5	0
Titre IV			
<i>44-10 - Subventions de fonctionnement</i>			
20 - Protection de la nature et des paysages	14,85	14,85	0
40 - Parcs naturels régionaux	16,89	11,72	- 5,17
TOTAL	163,42	163,3	- 0,15

(1) Chapitre supprimé en 1993.

**Protection de la nature :
Dépenses en capital**

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992		Crédits demandés pour 1993		Evolution	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Titre V						
57-20 - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement	21,2	10,9	36,3	27,05	+ 15,1	+ 16,15
60 - Protection de la nature						
Titre VI						
67-20 - Subventions d'équipement						
60 - Protection de la nature						
67-41 - Subventions d'équipement	55,56	28,1	71,96	24,29	+ 16,4	- 3,81
10 - Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	107,2	90,8	118,0	108,0	+ 10,8	+ 17,2
20 - Parcs nationaux	36,14	32,6	36,14	31,84	0	- 0,76
Total	220,1	162,4	262,4	191,18	42,3	+ 28,78

L'essentiel des moyens de paiement affectés à l'action "protection de la nature" concernent les parcs nationaux et régionaux, tandis que la majeure part des dépenses d'équipement est allouée au Conservatoire du Littoral.

D'une manière générale, la globalisation d'une part importante des crédits sous le qualificatif "protection de la nature" rend difficile une analyse détaillée et concrète.

Ainsi, le "dégagement de moyens importants en faveur de la protection de la nature" pour reprendre les termes du ministère, recouvre :

- s'agissant des crédits d'études, acquisitions et travaux d'équipement, des mesures aussi diverses que :

. des "actions --dans le domaine de l'Etat ou à la charge de l'Etat - en matière de conservation, de réhabilitation des paysages, de parcs nationaux, de réserves naturelles, d'espaces et d'espèces protégées, notamment le développement de l'Observatoire scientifique du patrimoine national" ;

. des "actions cynégétiques" ;

. enfin d'*"études nationales visant à la mise en place de mesures de protection à caractère contractuel sur les milieux naturels"*.

- s'agissant des "subventions d'équipement", des actions aussi multiples que des :

. *"Subventions pour aménagements, réhabilitation, observation et gestion des paysages"* ;

. *"subventions aux parcs naturels régionaux, aux organismes publics ou privés gérant des réserves naturelles ou poursuivant des actions en faveur de la faune, de la flore et de la chasse ;*

. *"la participation financière de l'Etat au titre de la politique contractuelle relative aux protections et modes spécifiques de gestion adaptés aux sensibilités des milieux à préserver, notamment pour satisfaire aux obligations européennes"* ;

. *"la mise en valeur des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique"* ;

. *"la diffusion des inventaires auprès des administrations, des collectivités et des personnes susceptibles d'intervenir sur les milieux naturels"*.

Il est par conséquent difficile à votre Commission d'apprécier à sa juste valeur la progression des moyens demandés à ce titre pour 1993 :

- *Etudes, acquisitions et travaux d'équipement* :
+ 15,1 millions de francs en autorisations de programme,
+ 16,1 millions de francs de crédits de paiement.

- *Subventions d'équipement* : + 16,4 millions de francs en autorisations de programme, mais - 3,8 millions de francs en crédits de paiement.

A. LES PARCS NATURELS

1. Les parcs nationaux

Les sept parcs nationaux ⁽¹⁾ occupent une place privilégiée dans le réseau des espaces protégés français.

Ils ont pour vocation de protéger le patrimoine naturel et d'accueillir le public.

Depuis la *loi de finances pour 1989*, les moyens consacrés aux parcs nationaux ont considérablement progressé. Entre 1988 et 1993, les moyens de paiement auront été multipliés par deux.

Moyens consacrés aux parcs nationaux

(millions de francs)

	Crédits votés en 1989	Crédits votés en 1992	Crédits demandés pour 1993
Fonctionnement (36--41-20)	76,9	93,97	96,88
Equipement (67-41-20)			
- crédits de paiement	24,9	90,1	108,0
- autorisations de programme	25,1	36,14	36,14
Total DO + CP	101,8	189,77	204,88

Les moyens de fonctionnement ont augmenté de 22,2 % entre 1989 et 1992. Cette progression se poursuit en 1993, avec une nouvelle majoration de 3,1 %.

Les crédits d'équipement, moins importants, ont toutefois été multipliés par près de 4 entre 1989 et 1992, et connaissent une nouvelle majoration de 17,2 millions de francs pour 1993.

Les autorisations de programme ont évolué moins rapidement. Après avoir progressé de 44 % entre 1989 et 1992, elles sont strictement reconduites en francs constants pour 1993.

1. Par ordre de création : La Vanoise, l'île de Port Cros, les Pyrénées-Occidentales, Cévennes, Ecrins, Mercantour, Guadeloupe.

Cette évolution ne doit pas être confirmée. Toute pause dans l'évolution des crédits d'équipement des parcs nationaux conduit en effet à remettre en cause les efforts de modernisation, notamment en matière de lutte contre l'incendie et d'amélioration de la signalisation.

Votre commission regrette en outre que la mission d'études mise en place le 15 juin 1989 avec la création d'un parc naturel du Mont-Blanc en coopération avec la Suisse et l'Italie n'a toujours pas débouché.

2. Les parcs régionaux

Le nombre des parcs naturels régionaux s'élève à 25. Ces parcs, qui concernent vingt régions et quarante-neuf départements, couvrent 3,5 millions d'hectares, soit environ 7 % du territoire national. Les parcs naturels régionaux bénéficient à la fois d'une dotation directe du ministère, et d'une dotation du F.I.Q.V. d'un montant à peu près équivalent.

Moyens consacrés aux parcs régionaux

(millions de francs)

	Crédits votés en 1989	Crédits votés en 1992	Crédits demandés pour 1993
Fonctionnement (44-10-40)	12,86	16,89	11,7
Equipement (67-20-63)			
- crédits de paiement	8,24	12,44	?
Total DO + CP	21,1	29,33	?

Entre 1989 et 1992, les crédits affectés aux parcs régionaux auront progressé de 40,8 %.

Toutefois, les crédits demandés pour 1993 se traduisent par une diminution des crédits de fonctionnement (11,7 millions de francs, soit une réduction de 30,0 %). Il n'est pas possible de connaître le montant de subventions d'équipement, globalisées au sein de l'article 60 du chapitre 67-20.

B. LE CONSERVATOIRE DU LITTORAL

Les moyens alloués au Conservatoire du Littoral représentent environ 10 % des moyens de fonctionnement affectés à l'action "*protection de la nature*", et plus de la moitié des moyens affectés aux dépenses en capital.

Entre 1989 et 1992, les moyens de fonctionnement du Conservatoire, qui ne représentent que 10 % environ du total des moyens de paiement qui lui sont affectés, auront progressé de 29,7 %.

Cette progression se poursuit en 1993, avec une majoration de 3,1 % des crédits demandés par rapport à l'année précédente.

Les moyens d'investissement, qui représentent l'essentiel des moyens du Conservatoire, ont progressé en crédits de paiement de 39 % entre 1989 et 1992, et devraient augmenter à nouveau de 10,3 % en 1993.

La progression des autorisations de programme a atteint + 19,6 % entre 1982 et 1989, et + 18,9 % en 1993.

Le Conservatoire de l'Espace littoral et des rivages lacustres

En vertu de l'article 1er de la loi du 10 juillet 1975, le Conservatoire de l'Espace littoral et des rivages lacustres est un établissement public administratif, chargé de "mener une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral, de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique".

Il est appelé pour ce faire à procéder à des acquisitions de terrains, mais il est également garant de la qualité des sites et de certains équilibres écologiques (1).

A l'intérieur de la zone de compétence ainsi définie par la loi, il n'appartient pas au Conservatoire de déterminer les sites qui doivent rester "naturels". Il doit en effet tenir compte de la réglementation en vigueur ainsi que des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) et des plans d'occupation des sols (P.O.S.).

C'est donc aux autorités compétentes en matière d'urbanisme qu'il revient de déterminer les zones affectées à l'urbanisation et à l'équipement. Le Conservatoire peut faire valoir, le cas échéant, les arguments qui militent en faveur d'un classement en zone naturelle.

S'agissant de la politique d'acquisition de terrains, l'action du Conservatoire est fondée sur le rôle essentiel des Conseils de Rivages, composés uniquement d'élus départementaux et régionaux, chargés d'examiner les opérations à soumettre au Conseil d'administration du Conservatoire, organisme paritaire qui arrête le programme d'acquisitions.

Le Conservatoire ne gère pas lui-même les terrains qu'il possède, mais passe convention pour cela avec les collectivités locales, ou avec d'autres organismes.

Evolution des crédits du Conservatoire du littoral

(millions de francs)

	Fonctionnement (Chapitre 37-41-10)	Investissement (Chapitre 67-41-10)	Total DO + CP
1986	8,65	80,0	88,65
1987	8,65	76,0	84,65
1988	8,65	77,0	85,65
1989	9,15	73,8	83,0
1990	9,15	77,0	86,15
1991	-	-	81,7
1992	11,87	90,8	102,7
1993	12,24	108,0	120,2

(1) Son action s'exerce sur les contours côtiers du territoire métropolitain et les territoires des communes riveraines des lacs ou plans d'eau de plus de 1.000 ha.

Depuis sa création en 1975, les moyens financiers du Conservatoire du littoral sont passés de 78,3 millions de francs à 80,8 millions de francs en 1992. Cette progression apparente de 3,2 % représente en réalité une baisse de plus de 20 % de sa capacité d'intervention, notamment compte tenu de l'évolution des prix du foncier en bord de mer.

De fait, de 1975 à 1986, la politique d'acquisition du littoral a porté sur 2.700 ha en moyenne. De 1987 à 1989, la surface moyenne est restée encore supérieure à 2.000 ha (2.094 ha). De 1988 à 1990, elle atteint 1.966 ha. En 1991, elle tombe à 1.247 ha.

Au 28 septembre 1992, le Conservatoire se trouve propriétaire de 40.227 hectares d'espaces naturels, fragiles ou menacés, qui concernent 305 sites et assurent la protection de 543 kilomètres de rivages (soit 6,7 % du linéaire côtier) : dunes, marais, vasières, îles, îlots, bois, landes.

Parmi les acquisitions les plus spectaculaires, on peut citer :

- le parc ornithologique de Marquenterre (Somme)
- les sites du débarquement en Normandie
- l'île Miliau sur la Côte de granit rose
- la baie d'Audierne
- les Marais d'Yves et de Brouage (Charente Maritime)
- le Domaine de Certes sur le Bassin d'Arcachon
- la Palissade et l'Etourneau en Camargue
- le jardin du Rayol (Var)
- le massif des Agriates en Haute Corse

La taille des terrains acquis se répartit comme suit :

- 4 sites de superficie supérieure à 1.000 ha
- 11 sites compris entre 500 et 1.000 ha
- 110 sites compris entre 50 et 500 ha.

Le coût global de ses acquisitions a été de 935 millions de francs courants.

Au total, la politique menée par le Conservatoire du Littoral est exemplaire. Pourtant, l'analyse de l'évolution des crédits budgétaires qui lui sont consacrés semble traduire un certain essoufflement des ambitions qui avaient porté la loi de 1975⁽¹⁾.

1. Malgré le complément apporté par le développement du mécénat d'entreprises (Fondation d'entreprise pour la protection du littoral de la société Procter et Gamble France, Fondation d'entreprise Gaz de France) et même des dons des particuliers (opération Pointe du Raz en 1991, et Cap Gris-Nez en 1992).

Ceci serait regrettable car, en matière de protection du littoral contre l'urbanisation abusive et le "mitage" des côtes, le temps et les occasions perdus le sont irrémédiablement.

Certes, les crédits prévus par le projet de budget pour 1993 sont sensiblement majorés (108 millions de francs en crédits de paiement et 116 millions de francs en autorisations de programme). Mais cette appréciation doit être nuancée :

La majoration de 10 % des autorisations de programme en 1993 (+ 11 millions de francs) est loin de compenser totalement les annulations intervenues sur les crédits votés pour 1992 (- 48,6 millions de francs).

De fait, les engagements déjà pris, région par région, par le Conservatoire - tranches dues de paiement échelonnées, préemptions, expropriations en cours, couvrent d'ores et déjà l'essentiel de la dotation 1993, et les possibilités d'interventions nouvelles seront donc très limitées.

L'augmentation de 0,36 million de francs des moyens de fonctionnement conduit le Conseil d'Administration à établir un budget 1993 en déficit de 1,3 million de francs, déficit qui ne saurait être couvert sainement par un prélèvement sur les biens du Conservatoire.

CHAPITRE V

LA QUALITE DE LA VIE

Les crédits affectés à la qualité de la vie ont enregistré, depuis le budget 1989, une progression de 3,7 % en moyens de paiement et de 6,1 % en autorisations de programme, soit une évolution très inférieure à celle de la moyenne des prix sur l'ensemble de la période. Celle-ci se traduit donc, sur la période, par une sensible diminution des moyens en francs constants.

Depuis 1991, c'est la seule action du budget de l'Environnement dont les crédits diminuent en francs courants.

En 1993, cette tendance se poursuit, puisque la diminution prévue s'élève à 5,3 % (- 2,7 millions de francs) en moyens de paiement (dépenses ordinaires et crédits de paiement) et à 4,1 % en autorisations de programme (- 1,6 millions de francs).

Qualité de la vie

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1989	Crédits demandés pour 1993	Evolution
Moyens de paiement (DO + CP)	119,48	123,9	+ 4,42
Autorisations de programme	98,01	104,0	+ 5,99

Qualité de la vie
1. Dépenses ordinaires

(millions de francs)

	Crédits votés en 1992	Crédits demandés pour 1993	Variations
Titre III			
34-20-10 - Dépenses spécifiques de fonctionnement et d'entretien - Qualité de la vie, qualité de l'environnement, formation, sensibilisation	4,80	4,17	- 0,63
34-97 - Remboursement à divers établissements publics de dépenses effectuées dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement			
60 - Gestion du parc de Sevrans	2,70	2,90	+ 0,20
37 - 02 - Instances consultatives nationales			
10 - Haut comité de l'environnement	1,0	0,75	- 0,25
30 - Conseil national du bruit	0,5	0,5	
Titre IV			
44-10 - Protection de la nature et de l'environnement - Subventions			
10 - Qualité de l'environnement - Développement de la participation à la protection de la nature et de l'environnement	22,05	21,88	- 0,17
50 - Qualité de l'environnement, formation, sensibilisation	6,80	6,13	- 0,67
TOTAL	37,85	36,33	- 1,52

2. Dépenses en capital

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992		Crédits demandés pour 1993		Evolution	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Titre V						
57-20-10 - Etudes, acquisitions et travaux d'équipement						
10 - Qualité de la vie, qualité de l'environnement, information, formation, actions dans le domaine du bruit	12,7	8,7	4,4	4,2	- 8,3	- 4,5
Titre VI						
65-50-10 - Fonds d'intervention pour la qualité de la vie	79,7	75,4	70,0	72,0	- 9,7	- 3,4
67-20 - Subventions d'équipement						
10 - Qualité de la vie, qualité de l'environnement, actions dans le domaine du bruit	15,99	8,9	29,6	11,38	+ 13,61	+ 2,48
Total	108,39	93,0	104,0	87,58	- 4,39	- 5,42

L'essentiel des crédits consacrés à l'action "Qualité de la vie", dont la spécificité gagnerait à être définie, transite par le *Fonds d'Intervention pour la Qualité de la Vie*.

En effet, il est regrettable que la définition des actions concernées reste aussi générale. Selon les termes employés par le ministère, il s'agit de :

- *"permettre l'intégration des préoccupations d'environnement dans les processus de développement."*
- *"promouvoir, au niveau central comme au niveau local, de véritables politiques de l'environnement."*
- *"susciter, par un effort de pédagogie constant, la participation des différentes actions à la mise en place de ces politiques."*

A cet égard, l'exercice 1993 apparaît marqué par un effort de rationalisation qui mérite d'être salué. En effet, la diminution globale des crédits recouvre des évolutions contrastées qui tendent à privilégier les actions ciblées de façon concrète, plutôt que les études et expertises diverses, ainsi que les interventions du F.I.Q.V.

Ainsi, les dotations du *Fonds d'intervention pour la qualité de la vie*, enregistrent une nouvelle diminution en 1993 : - 9,7 millions de francs en autorisations de programme, et - 3,4 millions de francs en crédits de paiement.

De même, les crédits d'études et d'expertise en matière de "qualité de la vie, qualité de l'environnement, information, formation, actions dans le domaine du bruit" diminuent de 8,3 millions de francs en autorisations de programme et de 4,5 millions de francs en crédits de paiement.

Enfin, les crédits et les subventions de fonctionnement divers accordés dans ce domaine, notamment au titre de l'action sociale et du Haut Comité de l'Environnement sont également minorés de 1,5 million de francs.

Parallèlement, en revanche, le budget 1993 est marqué par la progression des subventions d'équipement destinées d'une part aux collectivités locales pour des actions de partenariat : élaboration de chartes d'écologie et des plans d'environnement départementaux et municipaux, d'autre part à l'équipement en matériels sonométriques de laboratoires publics, des écoles d'architecture et des universités : + 13,6 millions de francs en autorisations de

programme et + 2,5 millions de francs en crédits de paiement.

Cette tendance confirme la politique entamée lors du précédent exercice. Ainsi, en 1992, la réduction des moyens affectés au F.I.Q.V. avait déjà été présentée par le Ministère comme le résultat d'une budgétisation partielle des actions en faveur de la protection de la nature et des plans municipaux d'environnement.

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

Le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie

Créé par le décret n° 78-243 du 6 mars 1978, modifié par le décret n° 82-1018 du 2 décembre 1982, ce Fonds a pour objet de :

- favoriser les actions expérimentales et innovantes menées par les différents départements ministériels qui tendent à mettre en valeur et à protéger les sites naturels, à lutter contre les pollutions et les risques résultant de l'activité des différents agents économiques, à favoriser les actions d'initiation de formation, et d'information des citoyens en matière d'environnement, en liaison avec les associations concernées, améliorer les rythmes de vie dans leur incidence sur l'environnement.

A cet objet, les dotations affectées au F.I.Q.V. sont réparties sur décision d'un "comité interministériel de la qualité de la vie" (C.I.Q.V.), en vue d'apporter un financement complémentaire à des opérations à caractère interministériel tendant à améliorer la qualité de la vie et l'environnement.

Le F.I.Q.V. a succédé en 1976 au Fonds d'Intervention et d'actions pour la nature et l'environnement (F.I.A.N.E.).

Jusqu'en 1982, le F.I.A.N.E., puis le F.I.Q.V., étaient alimentés, pour une part importante (72 % des ressources totales en 1982), par un prélèvement non fiscal sur les sommes engagées au Pari Mutuel Urbain. En 1982, la décision de budgétiser totalement le F.I.Q.V. a été prise au motif que la création du Loto risquait d'entraîner une réduction tendancielle des recettes du P.M.U.

Le F.I.Q.V. est désormais alimenté par la seule dotation budgétaire inscrite au chapitre 65-50, article 10, du ministère de l'environnement.

L'activité du F.I.Q.V. nécessite toutefois l'intervention de plusieurs départements ministériels.

- La gestion administrative et financière du F.I.Q.V. est assurée par la direction des ressources humaines des moyens et de la qualité de la vie du ministère de l'environnement.

- Les opérations financées avec l'aide du F.I.Q.V. peuvent relever pour leur exécution, aussi bien des services de l'environnement que de ceux d'autres départements ministériels.

- La mise à disposition des services des crédits attribués par le F.I.Q.V. nécessite un arrêté de répartition du ministre du budget.

- Les documents budgétaires et comptables nécessaires à cet effet sont établis par la direction financière du ministère de l'équipement.

La budgétisation du F.I.Q.V., à compter de 1983, n'a pas enravé la baisse tendancielle des moyens de ce fonds.

Entre 1989 et 1993, les moyens affectés au F.I.Q.V. auront ainsi diminué de 16,15 % en crédits de paiement, et de 20,4 % en autorisations de programme.

Appelé en principe à jouer un rôle de "fer de lance" et de "catalyseur avec effet multiplicateur des crédits", notamment dans le cadre des opérations contractées pendant le Xe Plan, le F.I.Q.V. est progressivement apparu comme un "réservoir de crédits" à partir duquel le ministère abonde volontiers, en cours d'exercice, les lignes insuffisamment dotées du budget de l'environnement. L'affectation des crédits de l'exercice dépend en effet du C.I.Q.V. qui ne se réunit pas plus d'une fois par an, et jamais avant mars.

Ainsi, s'agissant de l'utilisation des crédits de l'exercice 1992, le C.I.Q.V. n'avait pas encore été réuni à la date de réponse au questionnaire budgétaire.

Crédits du F.I.Q.V.

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1989	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993
Crédits de paiement	85,86	75,43	72,0
Autorisations de programme	87,90	79,94	70,0

L'essentiel des contributions du F.I.Q.V. est attribuée au financement des contrats de plan Etat-région.

Cette contribution correspond, soit à la participation au financement par le ministère de l'environnement, soit au financement en totalité, par le ministère, d'un certain nombre d'actions environnement.

a) Participation au financement pour certaines dépenses des contrats de plan

- parcs naturels régionaux, étendu pour la période 1989 - 1993 à la quasi totalité des régions ;
- formation ;
- rivières d'intérêt écologique majeur (actions piscicoles) ;
- assainissement de la zone urbaine de Tahiti.

b) Financement en totalité

- dans les sites intéressant les programmes intégrés méditerranéens (P.I.M.) en Corse ;
- dans les zones périphériques des parcs nationaux (Z.P.P.N.) dans la mesure où cette action de compensation du gel de la plupart des activités économiques dans la zone centrale des parcs n'a pu être budgétisée.

En 1991, la dotation du F.I.Q.V., soit 88,58 millions de francs, a été affectée au financement de 45 opérations, qui peuvent être regroupés sous trois grandes rubriques :

1° contributions de l'Etat au contrat de plan signé avec les régions au financement d'engagements contractuels assimilés : 36,85 millions de francs (41,6 %)

. parcs nationaux :	12,5 millions de francs
. parcs régionaux :	13,6 millions de francs
. rivières d'intérêt écologique majeur : ..	3,2 millions de francs
. formation à l'environnement :	1,6 million de francs
. gestion des paysages en Corse :	0,4 million de francs
. assainissement des villages à Mayotte : ..	3,0 millions de francs
. contrats de développement en Nouvelle Calédonie :	0,6 millions de francs
. assainissement de Cayenne :	2,0 millions de francs

2° priorités d'intervention du F.I.Q.V. : 46,23 millions de francs (52,2 %) :

. action internationale de la France et O.N.G. :	10 millions de francs
. éducation à l'environnement et formation aux métiers de l'environnement :	6,98 millions de francs
. eco produits :	1,6 million de francs
. sites et paysages :	7,2 millions de francs
. partenariat avec les collectivités locales :	20,45 millions de francs.

3° opérations diverses ayant déjà bénéficié d'une première contribution du Fonds en 1989 ou 1990 : 7,7 millions de francs (6,2 %).

Financement des contrats de plan Etat-région par le F.I.Q.V. en 1991

(millions de francs)

Actions	Etat			Régions	Parte- naires	TOTAL
	Budget Environ- nement	F.I.Q.V.	TOTAL.			
Parc naturels - zones périphériques des parcs nationaux - parcs régionaux	19,03	12,50 13,57	12,50 32,60	12,50 191,0	15,0	40,0 223,6
Rivières d'intérêt écologique majeur : actions piscicoles	0,83	3,20	4,03	4,03	9,44	17,5
Formation à l'environnement	0,50	1,58	2,08	2,08		4,16
Gestion rationnelle des paysages en Corse (programme intégré médi- terranéen P.I.M.)		0,40	0,40	0,40		0,80
TOTAL.	20,36	31,25	51,61	210,01	24,44	286,06

**B. LES PLANS MUNICIPAUX ET DEPARTEMENTAUX
POUR L'ENVIRONNEMENT**

1. Les plans municipaux pour l'environnement

Les premiers plans municipaux d'environnement ont été lancés dès la fin de l'année 1990 en application des décisions du comité interministériel à la qualité de la vie des 18 avril 1989 et 29 mars 1990. La circulaire du 24 juin 1991 sur les "plans municipaux et départementaux d'environnement" a défini les modalités de mise en oeuvre de cette politique.

Au 1er août 1992, 59 conventions ont été signées entre des villes ou des groupements de communes et l'Etat pour l'élaboration de plans municipaux ou intercommunaux d'environnement.

La plupart des plans sont encore en fin de "phase diagnostic".

Les principaux thèmes abordés par les plans en cours concernent :

- les nuisances : bruit, déchets, pollution de l'air et de l'eau ;

- les risques naturels (inondations, éboulement) et industriels ;
- l'entretien, la préservation et la valorisation du patrimoine : cadre de vie, patrimoine naturel, berges des fleuves, patrimoine historique et culturel ;
- l'information, la sensibilisation, la communication en matière d'environnement.

Pour les plans dans des zones à caractère plus rural, les préoccupations sont un peu différentes : gestion, valorisation et entretien des paysages et des ressources naturelles, problèmes liés à la déprise agricole, gestion des territoires agricoles et forestiers, gestion des ressources en eau potable, l'assainissement.

La phase décisionnelle issue du diagnostic prépare une stratégie qui vise à intégrer l'environnement dans toutes les politiques municipales ou locales (projet de développement économique, requalification urbaine, politique des quartiers, plan de circulation, projet d'urbanisme opérationnel, plan de formation des services).

A l'issue du diagnostic, la stratégie élaborée par les collectivités trouve sa transcription dans un programme d'action à court et moyen terme.

A l'heure actuelle, les premiers programmes d'actions se mettent en place. Le Ministère de l'Environnement mène une réflexion pour une contractualisation entre les collectivités et l'Etat sur ces programmes d'action sous la forme de "chartes pour l'environnement".

En 1992, environ 6 millions de francs ont été prévus sur la dotation en autorisations de programme du *chapitre 67-20 article 10 (1)* pour inciter et aider les collectivités locales à élaborer des plans communaux ou intercommunaux d'environnement.

Pour 1993, des moyens budgétaires notablement plus importants seront réunis pour l'application de la politique des *chartes d'environnement*. Au-delà d'une étude de plan, ces crédits seront affectés à la mise en oeuvre concertée de programmes d'amélioration de l'environnement pouvant aller du niveau communal au niveau départemental.

Les dotations de l'article 10 du chapitre 67-20 seront complétées par des contributions des établissements publics de l'environnement, principalement de l'A.D.E.M.E. et des agences de l'eau.

1. "Qualité de la vie, qualité de l'environnement, actions dans le domaine du brut, Subventions d'équipement" : dotation 1992 : 15,99 millions de francs dotation 1993 : 11,38 millions de francs.

Plans municipaux d'environnement en milieu urbain

1990

ST FONS
ATHIS-MONS
LONGJUMEAU
BREST (DISTRICT)

NIMES
PETITQUEVILLY
GRAND COURONNE

1991

CAHORS
HEROUVILLE
ROYE
FREYMING MERLEBACH
BELFORT
VIERZON
ST DIE
CHERBOURG (com. urbaine)
NIORT
BLOIS
SERIGNAN
CHATEAUROUX
JOINVILLE
AURILLAC

MULHOUSE
VILLENEUVE/AVIGNON
ARLES
ISSY-LES MOULINEAUX
ENTRAIGUES
BONDY
CLICHY
VILLEURBANNE
VANNES
CHAMBERY
APT (Parc regional)
CAVAILLON "
PERTUIS "
MANOSQUE "

1992

BETHONCOURT
COMPIEGNE
MARNE LA VALLEE
AUTUN
BEGLES
SOISSONS
ANGOULEME (district)
POITIERS (district)
NANCY (district)

ST ETIENNE
MOISSAC
BRIGNAIS
ORTHEZ
AIX-EN-PROVENCE
CHALON SUR SAONE
ARCACHON (district)
MELUN SENART

Plans municipaux d'environnement en milieu rural

1991

ST BARTHELEMY	(commune)
VALLESPIR	(3 cantons)
	(24 communes)
LES BARONNIES	(Syndicat)
	(74 communes)
LA GACILLY	(SIVOM)
	(9 communes)
LA BASTIDE CLAIRANCE	(2 cantons)
BIDACHE	(12 communes)
PETITE CAMARGUE	(8 communes)
MOREUIL ET	(27 communes)
CANTON DE MOREUIL	(SIVOM)
REVERMONT	(36 communes)
MOUTHOMET	(1 canton)
	(17 communes)

1992

SOLOGNE	(125 communes)
	(synd. mixte)

2. Les plans départementaux pour l'environnement

La décision d'expérimenter une politique partenariale entre l'Etat et les départements a été prise par les comités interministériels de la qualité de la vie du 18 avril 1989 et du 14 mai 1991.

L'expérimentation, qui devait concerner dans un premier temps quatre départements par an sur deux ou trois ans, a été élargie en décembre 1990 à 10 départements par an pour les années 1991 et 1992. Les modalités de mise en oeuvre de cette politique ont été rappelées aux préfets par circulaire en date du 24 juin 1991.

Les plans départementaux pour l'environnement visent quatre objectifs principaux :

- inciter et aider les départements, qui le souhaitent, à définir et mettre en oeuvre une politique globale du département en faveur de l'environnement ;

- déterminer à l'échelon départemental un cadre de référence et une stratégie à moyen et long terme en faveur de l'environnement, dans lesquels s'inscriront l'ensemble des programmes et des projets mis en chantier dans le département ;

- harmoniser, mettre en cohérence et finaliser les interventions de l'Etat et des collectivités dans le département ;

- créer une dynamique durable en mobilisant l'ensemble des acteurs socio-économiques, professionnels et institutionnels, publics ou privés autour d'un programme d'action.

En termes de contenu, un *plan départemental pour l'environnement* doit comprendre au moins les points suivants :

- un *diagnostic* de l'état des lieux portant sur les ressources (paysages, milieux naturels, eau, air), les points noirs, les atouts et les menaces en matière d'environnement ;

- un *énoncé de la stratégie* arrêtée par le département destiné à servir de cadre aux interventions des différents partenaires ;

- un *programme d'actions* accompagné d'une analyse des moyens techniques, administratifs et financiers nécessaires à sa réalisation ;

- les *conditions de suivi, de réalisation et d'évaluation* des actions et des résultats.

Les champs d'intervention peuvent varier en fonction de la spécificité du territoire concerné. Cependant les domaines suivants constituent, pour le ministère de l'Environnement, une priorité :

- amélioration de la connaissance de l'état de l'environnement et des modalités de sa restitution ;

- protection, gestion, mise en valeur des milieux naturels, des sites et des paysages ;

- récupération, valorisation et élimination des déchets ;

- politique de l'eau ;

- prise en compte de l'environnement dans les aménagements ;

- information, formation et sensibilisation.

Sur le plan financier, le *plan départemental pour l'environnement* doit permettre une meilleure harmonisation des différentes interventions de l'Etat et des collectivités.

Les financements affectés au plan départemental proviennent, pour l'essentiel, de l'utilisation des budgets existants (ministère de l'environnement, établissements publics et autres ministères).

Cependant, une aide incitative de l'ordre de 1 à 1,5 million de francs est accordée sur décision du FIQV afin de favoriser le lancement des plans.

Cette aide, qui ne peut tenir qu'à titre de cofinancement, a pour objectifs :

- d'aider à la réalisation d'une étude diagnostic lors du démarrage du plan ;
- de favoriser les études, les recherches et les actions de mise en cohérence des différentes actions sectorielles ;
- d'expérimenter des actions innovantes ;
- de développer les actions de communication, formation, sensibilisation en direction des différents acteurs et partenaires du plan ;
- de mettre en place les moyens de suivi et d'évaluation du plan et de ses résultats.

En 1990, un premier plan départemental pour l'environnement a été signé avec le département du TARN.

En 1992, 5 plans départementaux ont été signés. Il s'agit des départements suivants : le territoire de BELFORT, les LANDES, le GERS, la HAUTE-VIENNE, la NIEVRE.

Quatorze demandes de départements ont fait l'objet d'un accord de principe de la part du ministère de l'environnement en vue de l'élaboration d'un plan départemental pour l'environnement. Ce sont les départements suivants : l'AVEYRON, les BOUCHES-du-RHONE, les COTES D'ARMOR, le DOUBS, la DROME, la GIRONDE, la GUADELOUPE, la HAUTE-LOIRE, l'HERAULT, le JURA, la MEUSE, les HAUTES-PYRENEES, le BAS-RHIN, le RHONE, la SAONE ET LOIRE, la SOMME et la VENDEE.

Enfin neuf nouvelles candidatures sont en cours d'instruction : l'ARIEGE, la REUNION, la HAUTE-SAONE, le TARN et GARONNE, le VAUCLUSE, la DORDOGNE, l'YONNE, l'ISERE, les DEUX-SEVRES et le LOT et GARONNE.

L'année 1992 a permis de faire le point sur cette politique partenariale. Une étude a été lancée par le ministère pour dégager des points forts. L'intérêt très marqué des conseils généraux vis-à-vis de la préservation du patrimoine, sa mise en valeur et l'amélioration du cadre de vie se sont vérifiés par

une mobilisation de moyens importants (tant financiers qu'humains). La contractualisation avec l'Etat vient conforter la légitimité du rôle que les départements entendent jouer dans le domaine de l'environnement en menant des opérations qui dépassent largement leurs compétences juridiques strictes.

D'autre part, la démarche des *plans départementaux pour l'environnement* a mobilisé nombre de services, tant du côté de l'Etat que du département et a favorisé un partenariat et une concertation, jusqu'alors inexistantes. L'élargissement à d'autres acteurs (chambres consulaires, groupements professionnels, associations) s'est inscrit dans cette tendance. Le département ressort comme le garant des intérêts des petites communes et des groupements intercommunaux, notamment en milieu rural. Son rôle de coordination renforce son action d'animation.

En point négatif, la lourdeur de la procédure a été mise en avant.

Fort de ces indications, le ministère de l'environnement s'est engagé dans une réflexion sur le devenir de cette politique contractuelle expérimentale.

Pour 1993, une "nouvelle formule" est en cours d'élaboration, qui pourrait prendre l'appellation de *chartes d'environnement*.

Celles-ci s'adresseraient aussi bien aux communes, groupements de communes qu'aux départements. Des adaptations devraient voir jour rapidement qui permettraient de dépasser l'approche sectorielle présente dans l'action des *plans départementaux pour l'environnement* au profit d'une approche globale et qui verrait s'intégrer de nouvelles notions, entre autres : déconcentration de la démarche, homogénéisation de la procédure quel que soit le niveau de collectivité territoriale.

CHAPITRE VI

RECHERCHE, INFORMATION, COOPERATION

A. RECHERCHE

Evolution des crédits consacrés à la recherche

(millions de francs)

	Crédits votés en 1989	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993
Actions en matière de recherche			
Titre III	0,55	7,53	7,81
Titre VI	0,59	1,23	1,23
Total Dépenses ordinaires	1,04	8,76	9,05
<i>Fonds de la recherche scientifique et technique</i>			
Crédits de paiement	45,40	47,24	47,24
Autorisations de programme	48,60	65,10	65,10
Total DO + CP	46,46	56,00	56,29

De la loi de finances pour 1989 à la loi de finances pour 1992, les moyens de paiement consacrés au titre de la recherche ont progressé de 21,1 %.

Pour 1993, les crédits prévus à ce titre enregistrent une diminution en francs constants (+ 0,5 % en francs courants).

Les autorisations de programme, qui ont progressé globalement de 33,9 % entre 1989 et 1992, sont strictement reconduites en francs constants en 1993.

Toutefois, l'analyse de l'effort de recherche mené par le ministère de l'environnement ne peut être réduite à celle des seuls crédits budgétaires directement inscrits à ce titre. Il faut également tenir compte des moyens alloués à l'A.D.E.M.E., à l'I.N.E.R.I.S. et à l'A.E.M.E., dont les activités de recherche sont fondamentales.

Dans tous les cas, il s'agit de crédits incitatifs, destinés à jouer un rôle de levier à l'égard de différents programmes de recherche finalisés.

L'essentiel des moyens affectés directement à la recherche par le ministère de l'environnement transite par le *Fonds de la Recherche scientifique et Technique*, qui représente la contribution du ministère du budget civil de recherche et de développement.

Pour 1993, les programmes de recherche du F.R.S.T. sont les suivants :

- pollution de l'air
- déchets toxiques
- technologies propres
- génie génétique
- grands fleuves
- espaces littoraux
- espace rural
- climat et atmosphère
- bruit et environnement
- santé et environnement
- écologie
- conservation des sols
- droit et société de l'environnement
- prospective
- coopération et recherche internationale
- prévention des risques

Programmation 1993 en matière de recherche pour l'environnement

La programmation 1993 en matière de recherche en faveur de l'environnement continue de privilégier la démarche transversale et pluridisciplinaire, et prend en compte les objectifs définis par la Conférence de Rio ainsi que par les nouvelles lois et enfin, les domaines désormais privilégiés comme l'écologie urbaine ou la restitution des paysages.

Elle comporte 6 programmes thématiques prioritaires et deux programmes transversaux relatifs à la coopération scientifique internationale et à la prospective.

A. Six programmes prioritaires :

1. PROGEE : Programme thématique de Recherche-Observation-Gestion-Environnement-Eaux

Il s'agit d'un programme intégré sur l'eau et les hydrosystèmes qui associe en grande partie les partenaires publics et privés, en répondant notamment aux problèmes d'eutrophisation par les nutriments, le problème des sédiments, le problème des détergents ou de leurs substituts, en favorisant la recherche industrielle sur les différents types de procédés d'épuration et la conception de la station d'épuration de l'an 2000. Il apporte une contribution au Programme national d'océanologie côtière et au nouveau GIP hydrosystèmes.

2. ECLAT : Evolution du Climat et de l'Atmosphère

Ce programme groupe des thèmes spécifiques sur les changements climatiques, notamment sur l'inventaire des gaz à effet de serre, la définition plus précise du potentiel de réchauffement global, les impacts et les questions économiques. Il groupe aussi les questions relatives à la pollution photochimique, la physicochimie de la troposphère, l'évolution à long terme de la couche d'ozone stratosphérique et EUROTRAC.

3. Programme écologie et environnement - biodiversité et développement durable - écosystèmes forestiers

C'est la mise en oeuvre d'une approche écologique théorique et appliquée, la biologie de la conservation, destinée à satisfaire au maintien de la biodiversité et de la valorisation des ressources naturelles dans le cadre de modèles de développement durable assurant une protection de l'environnement sur le long terme et la production de ressources utilisables. Il comporte notamment l'étude des écosystèmes forestiers en climat tempéré et tropical (SOFT), la contribution au GIP Ecosystèmes forestiers, l'étude des estuaires, les relations agriculture-environnement, la recherche sur les paysages, qui prend un nouvel essor.

4. IPIE : Programme Impacts des Pollutions sur l'Homme et l'Environnement

Il concerne les questions relatives aux rapports entre santé et environnement (bruit et santé, vie quotidienne et santé), la recherche sur les risques et l'écotoxicologie (tests, transferts des polluants, métabolisme des substances préoccupantes pour l'environnement chez différentes espèces vivantes, dégradation des substances, toxicologie marine avec les cas d'algues toxiques).

6. Programme SOL

Le sol est un milieu compris entre l'atmosphère et la surface du premier aquifère. C'est un réacteur biophysicochimique qui conditionne les échanges intermilieux et influe directement sur les écosystèmes. Le programme consiste en l'étude des flux, des formes des éléments et substances toxiques dans ces milieux, des mécanismes de transfert et en la définition d'actions de réhabilitation.

B. Deux programmes transversaux :

1. le programme de recherche prospective (modélisation des actions à long terme, évaluation et prévision technologique, évaluation des politiques publiques d'environnement) ;

2. le programme de coopération scientifique internationale, avec les actions bilatérales (USA, Canada, Royaume-Uni, Allemagne, Roumanie), le soutien des équipes françaises aux programmes de recherche européens, et les actions multilatérales (SCOPE, UICN, MAB).

⋮

Intégration des programmes européens

Par ailleurs, le ministère de l'environnement suit, en collaboration avec le ministère de la recherche et de l'espace, les programmes de recherche définis par la DG XII européenne.

Il apporte un concours croissant au développement du programme EUREKA sur l'environnement (EUROTRAC, EUROENVIRON, EUROMAC), et à la mise en place du "thème stratégique" EUREKA-Déchets, pour lequel l'intérêt des industriels a été confirmé avec l'adoption de la convention industrielle sur les déchets (septembre 1992).

Développement de la politique interministérielle et de la collaboration avec les entreprises

Les programmes communs avec les autres ministères se développent depuis 1992.

Peuvent être ainsi évoqués les appels d'offres communs avec le ministère de l'équipement sur l'économie interne et le confort dans l'habitat, et les travaux avec les ministères de la santé, de l'agriculture, de la recherche.

Le succès de RECORD (Réseau coopératif de Recherche sur les Déchets) a permis d'établir une coopération scientifique efficace entre des industriels volontaristes et un tissu de laboratoires publics concernés par cette nouvelle forme de travail construite autour des besoins en recherche définis par ces industriels.

De même, le programme biennal de recherche sur les détergents et leurs substituts dans les lessives associe le ministère de l'environnement, le ministère de la recherche, les industries concernées, les organismes et les laboratoires de recherche susceptibles de lancer des équipes compétentes.

B. ETUDES GENERALES ET INFORMATIQUE

Evolution des crédits consacrés aux études générales et l'informatique

(millions de francs)

	Crédits votés en 1989	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993
Etudes, enquêtes, travaux statistiques (Titre III)	3,61	4,40	1,45
Etudes générales (Titre V)	5,59	.	.
<i>Institut français de l'environnement</i>	.	16,80	16,88
Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques	11,88 ⁽¹⁾	22,98	23,07
Total DO + CP	21,29	60,52	57,40
Autorisations de programme	7,92	31,34	30,08

(1) en provenance du budget urbanisme, logement et services communs.

Entre 1989 et 1992, les crédits de paiement consacrés aux études générales et à l'informatique ont été multipliés par près de trois, essentiellement en raison de l'incidence du transfert de dépenses informatiques et bureautiques accompagnant les transferts d'emplois en provenance d'autres ministères.

Les autorisations de programme ont suivi une progression encore plus forte, puisqu'elle ont été multipliées par 3,8.

En outre, l'exercice 1992 a été marqué par la mise en place de l'*Institut français de l'Environnement*.

Créé dans le cadre du Plan décennal pour l'Environnement, cet institut, correspondant de la future agence européenne de l'environnement, est chargé des statistiques en matière d'environnement ainsi que du développement de l'observation environnementale.

Institut Français de l'Environnement

L'I.F.E. a été mis en place en juin 1992, conformément aux objectifs définis par le Plan national pour l'Environnement.

Il est chargé de réunir les informations relatives aux problèmes d'environnement, et de mettre en place à cet effet des programmes de collecte et de traitement des données et, un réseau d'observation de l'environnement.

Son organisation repose sur trois axes :

- banque de données et statistiques ;
- observation scientifique des cycles, des milieux physiques et des changements écologiques ;
- études des coûts et des enjeux économiques, évaluation des politiques.

Les travaux envisagés pour l'exercice 1993 sont les suivants :

- lancement de la deuxième phase du programme européen CORINE d'inventaire de l'occupation du sol par télédétection ;
- étude de l'évolution des marais de l'ouest ;
- mise en place de la comptabilité du patrimoine naturel ;
- réalisation des premiers comptes économiques selon le système européen défini par EUROSTAT ;
- établissement des premières conventions avec les partenaires de son réseau d'échanges de données (Banque nationale de données sur l'eau, ADEME, Muséum, INSEE) ;
- refonte du rapport sur l'état de l'environnement en vue d'une publication renouvelée fin 1993 ;
- travaux sur les indicateurs de l'environnement au niveau national et régional ;

En 1993, les crédits destinés aux études générales et à l'informatique diminuent globalement de 5,2 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement et de 4 % en autorisations de programme, malgré le transfert en provenance du budget de l'Équipement des crédits d'informatique destinés aux services de l'Environnement (+ 0,5 millions de francs).

L'inscription de nouveaux crédits d'études en matière de :

- *prévention des pollutions, éco-produits et éco-toxicologie* (2,0 millions de francs en autorisations de programme et 1,8 million de francs en crédits de paiement),

ainsi que la majoration des crédits d'études en matière de :

- *prévention des risques technologiques et naturels majeurs* (+ 2,5 millions de francs en autorisations de programme et + 0,5 million de francs en crédits de paiement),
- *économie de l'environnement* (+ 0,2 million de francs en crédits de paiement et + 0,4 million de francs en autorisations de programme),

ne suffit pas à compenser la diminution des crédits destinés aux études concernant :

- *l'eau (1)* (- 2,1 millions de francs en crédits de paiement, - 0,8 million de francs en autorisations de programme)
- *la protection de la nature (2)* (- 0,2 million de francs en autorisations de paiement et - 0,5 million de francs en crédits de paiement).

1. *Études déléguées aux cellules fluviales et aux DIREN , études au niveau central, services d'aménagement et de gestion des eaux.*

2. *Études pluriannuelles en faveur de la protection de la nature, recueil de données sur les zones naturelles d'intérêt écologique, touristiques et floristique.*

C. INFORMATION ET ACTIONS DE COOPERATION

Évolution des crédits consacrés à l'information et à la coopération

(millions de francs)

	Crédits votés en 1989	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993
Information générale du public et des services (34-60-10)	7,85	10,55	10,30
Subventions aux organismes poursuivant une action dans le domaine de l'environnement (44-10-32)	0,80	0,93	0,88
Actions de coopération dans le domaine de l'environnement (44-10-60)	1,43	4,35	3,90
Actions de coopération internationale (57-50-60)			
C.P.	2,53	4,20	3,95
A.P.	2,38	5,73	5,53
Total DO + CP	12,63	20,03	20,61
Actions communautaires pour l'environnement (67-20-98)			
C.P.	-	-	1,5
A.P.	-	-	1,0

(1) en provenance du budget urbanisme, logement et services communs.

L'ensemble des crédits consacrés aux *actions de coopération et d'informatique* par la ministre de l'environnement demeure extrêmement limité. En 1993, ils ne représenteront en effet que 1,3 % du total des moyens de paiement.

L'exercice 1993 sera marqué par l'inscription d'un crédit nouveau destiné au *cofinancement d'actions communautaires* (projets susceptibles de recevoir des concours du budget de la Communauté européenne au titre de l'instrument LIFE) : 5,0 millions de francs en autorisations de programme et 1,5 million de francs en crédits de paiement.

Parallèlement, les crédits de fonctionnement destinés aux *actions d'information* (sont réduits de -0,7 millions de francs), et les crédits d'études et d'investissements) consacrés aux *actions de coopération*

internationale de - 0,2 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme.

Le programme L.I.F.E.

Lors de la session du 12 décembre 1991, le Conseil européen est parvenu à un accord sur le règlement portant création de l'Instrument Financier pour l'Environnement (LIFE).

L'application de LIFE est prévue par étapes, la première se terminant le 31 décembre 1995.

L'objectif général de LIFE (qui intègre les précédents instruments financiers MEDSPA, NORSPA et ACNAT) est de contribuer au développement et à la mise en oeuvre de la politique et de la législation communautaire dans le domaine de l'environnement, par le financement d'actions prioritaires en matière d'environnement dans la Communauté.

Des actions d'assistance technique avec des pays tiers de la région méditerranéenne ou riverains de la Mer Baltique sont également concernées.

Des actions concernant les problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement prévues dans le cadre de conventions internationales pourront être également financées.

Le financement de ces actions dans le cadre de LIFE fera l'objet d'une décision spécifique du Conseil, sur proposition de la Commission.

Les moyens financiers communautaires estimés nécessaires pour la mise en oeuvre de LIFE sont de 400 millions d'écus pour la première étape.

Pour la période ultérieure d'application de la première étape, le montant devra s'inscrire dans le cadre financier communautaire en vigueur.

La répartition indicative des ressources communautaires pouvant être affectées à chaque domaine d'action dans la Communauté est la suivante :

- promotion du développement soutenable et de la qualité de l'environnement : . 40 %
- protection des habitats et de la nature 4%
- structures administratives et services pour l'environnement 5 %
- éducation, formation et information 5 %
- actions communautaires en faveur de pays tiers 5 %

La participation financière de la Communauté variera entre 30 et 100 % du coût des actions en fonction de la nature de l'action et de son initiateur. Elle est en général de 50 %.

Un comité de représentants des Etats-membres assistera la Commission dans la mise en oeuvre du règlement, qui a été formellement adopté le 21 mai 1992.

ANNEXE N° I

MESURES FISCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1993

Poursuivant les mesures déjà prises dans le cadre de la loi de finances initiale pour 1992 ⁽¹⁾, le *projet de loi de finances pour 1993* comporte également plusieurs dispositions fiscales en faveur de l'environnement :

- reconduction de diverses mesures d'amortissement exceptionnel favorables à l'environnement et aux économies d'énergie jusqu'au 31 décembre 1994 (*article 18*) ;
- prorogation jusqu'au 31 décembre 1995 de la réduction d'impôt pour dépenses au titre des économies d'énergie dans l'habitat (*article 67*) ;
- exonération de la taxe intérieure de consommation pour le gaz naturel utilisé dans les unités de cogénération (*article 19*) ;
- reconduction de l'avantage fiscal pour l'essence sans plomb (*article 24*) ;
- pérennisation de l'exonération fiscale pour les biocarburants (*article 66*).

En outre, *la loi de finances rectificative pour 1992* prévoit un avantage fiscal aux acquéreurs de voitures particulières équipées d'un pot catalytique (diminution de 2.000 francs du prix de vente remboursée aux constructeurs sous forme de crédit de T.V.A.) (*article 1er*).

1. Suppression de l'exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés non bâties des terres incultes et friches mises en culture, exonération temporaire et facultative de taxe professionnelle des investissements de désulfuration et de conversion du fioul lourd.

ARTICLE 18(1)

Reconduction de diverses mesures d'amortissement exceptionnel

Le présent article propose de reconduire pour deux ans les dispositions qui prévoient un amortissement exceptionnel sur les matériels destinés à économiser l'énergie, sur certains immeubles destinés à la lutte contre la pollution de l'eau et de l'air, et enfin sur les biens acquis au moyen de certaines primes.

I - LES DISPOSITIONS DU PRESENT ARTICLE

A. AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL EN FAVEUR DES MATERIELS DESTINES A ECONOMISER L'ENERGIE.

L'article 39AB du code général des impôts dispose que les matériels destinés à économiser l'énergie, figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du ministre du budget et du ministre de l'industrie, peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois à compter de leur mise en service.

Il en est de même pour les matériels utilisés dans des opérations permettant des économies d'énergie et faisant l'objet d'un agrément préalable délivré par le ministre de l'économie et des finances, après avis du ministre de l'industrie.

Ces dispositions se sont substituées, depuis la *loi de finances pour 1991*, à la possibilité, instituée par l'article 38 AA du *code général des impôts*, de bénéficier d'un amortissement dégressif accéléré.

En l'état actuel de la législation, qui découle de l'article 90 de la *loi de finances pour 1991*, ce dispositif ne concerne que les matériels acquis ou fabriqués entre le 1er janvier 1991 et le 31 décembre 1992.

Le présent article propose de reconduire cette faculté pour les matériels acquis ou fabriqués jusqu'au 31 décembre 1994.

La liste des matériels destinés à économiser l'énergie qui peuvent bénéficier de cette disposition est ainsi définie : (1)

- Matériels de récupération de force ou de chaleur produite par l'emploi d'hydrocarbures liquides ou gazeux, de combustibles minéraux solides, ou d'électricité ;
- Matériels destinés à l'amélioration du rendement énergétique d'appareils ou d'installations consommant de l'énergie ;
- Matériels de captage et d'utilisation de sources d'énergie autres que les hydrocarbures liquides ou gazeux, les combustibles minéraux solides et l'électricité ;
- Matériels permettant le stockage d'énergie quand la réutilisation ultérieure de cette énergie permet des économies globales d'énergie primaire.

Ces matériels doivent pouvoir être séparés des matériels auxquels ils ont été adjoints sans être rendus définitivement inutilisables.

B. AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL DE CERTAINS IMMEUBLES DESTINÉS À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.

Aux termes des *articles 39 quinquies E et F du code général des impôts*, les entreprises qui construisent ou font construire des immeubles destinés à l'épuration des eaux industrielles (2) ou destinés à satisfaire les obligations relatives à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs (3) peuvent pratiquer, dès achèvement de ces constructions, un amortissement exceptionnel égal à 50 % de leur prix de revient (4).

Ces dispositions s'appliquent aux constructions achevées avant le 31 décembre 1990, à condition qu'elles s'incorporent à des installations de production existant au 31 décembre 1980.

Toutefois, depuis la *loi de finances pour 1990*, les constructions incorporées à des installations de production, et achevées entre le 1er janvier 1990 et le 31 décembre 1992, peuvent faire l'objet d'un amortissement exceptionnel sur douze mois.

Le présent article propose de reconduire ce dernier dispositif aux constructions qui seront achevées avant le 31 décembre 1994.

1. Cf. *code général des impôts. Annexe IV - article 02 bis.*

2. En conformité avec les dispositions de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964.

3. Loi n° 61-842 du 2 août 1961, relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs.

4. La valeur résiduelle des immeubles est amortissable sur leur durée normale d'utilisation.

**C. AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL D'IMMOBILISATIONS FINANÇÉES
AU MOYEN DE CERTAINES PRIMES D'ÉQUIPEMENT.**

L'article 39 quinquies FA du code général des impôts dispose que la base de calcul de l'amortissement d'immobilisations financées au moyen de certaines primes est majorée, pour la détermination du bénéfice imposable, de la moitié du montant de la prime concernée (1)

Ces primes sont les suivantes :

- prime de développement régional,
- prime d'aménagement du territoire,
- prime d'orientation pour les entreprises de produits agricoles ou alimentaires,
- prime d'installation et de développement artisanal,
- prime d'équipement dans les départements.

En l'état actuel de la législation, les primes doivent avoir été accordées au cours des années 1979 à 1992.

Le présent article propose d'étendre ce dispositif aux immobilisations financées à l'aide des primes accordées d'ici 1994.

II - OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Sur le fond, votre Commission est favorable à la reconduction de dispositifs de nature à encourager les efforts en faveur des économies d'énergie ou de la protection de l'environnement. Dans ce domaine, les mesures d'incitation fiscale paraissent en effet susceptibles d'une efficacité tout aussi grande, et en tout état de cause plus immédiate, que l'accroissement des ressources budgétaires.

Toutefois, votre Commission s'interroge sur le coût budgétaire de ces mesures.

Certes, l'exposé des motifs du présent article précise que *"le coût de cette mesure, pour 1993, est négligeable"*.

Seul est en effet aujourd'hui précisément chiffré (2) le coût de l'amortissement exceptionnel accordé sur les immobilisations financées au moyen de certaines primes d'équipement, évalué à 55 millions de francs en 1992. L'entrée

1. Conformément à l'article 32-C de l'Annexe II du Code général des impôts.

2. Cf. Tome II du fascicule *Évaluation des voies et moyens*.

Votre Commission y relève en outre avec étonnement l'objectif avancé pour justifier l'amortissement des matériels destinés à économiser l'énergie ou utilisés dans des opérations agréées permettant des économies d'énergie : *"maintenir l'équilibre de la balance des paiements"*.

en vigueur des autres dispositifs concernés est trop rérente pour que leur incidence budgétaire puisse être précisément connue.

Il n'en reste pas moins que, dès lors que les matériels, équipements, - et primes concernées, peuvent être construits, acquis - et accordés, jusqu'au 31 décembre 1994, il apparaît évident que l'exercice budgétaire 1995 risque de supporter à ce titre un coût non négligeable.

ARTICLE 19⁽¹⁾

Exonération de la taxe intérieure de consommation pour le gaz naturel utilisé dans les unités de cogénération

Le présent article a pour objet d'exonérer de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel les livraisons de gaz naturel destinées à être utilisées dans des installations de cogénération pour la production combinée d'électricité et de chaleur. Cette exonération serait applicable pendant cinq années à compter de la mise en service desdites installations.

I - LE REGIME ACTUEL.

L'article 265 du code des douanes dispose, dans son paragraphe 3, que :

"Pour le gaz naturel, la taxe est exigible lorsque les quantités livrées au même utilisateur au cours des douze derniers mois précédant la période de facturation ont excédé 5 millions de kilowatt/heures.

Elle est due par les entreprises de transport et de distribution, pour chaque facturation mensuelle sur la fraction des livraisons excédant 400.000 kilowatt/heures. Lorsque la facturation n'est pas mensuelle, le chiffre de 400.000 kilowatt/heures est corrigé proportionnellement à la période couverte par la facturation".

Toutefois, deux exonérations sont prévues :

- pour les livraisons de gaz naturel destinées au chauffage des immeubles à usage principal d'habitation,
- pour les livraisons de gaz naturel destinées à être utilisées comme matière première.

1. cf note 1 article 18.

II - LA MESURE PROPOSEE

Le présent article propose d'ajouter une nouvelle exonération au dispositif actuel. Il s'agit d'exonérer les livraisons de gaz naturel destinées à être utilisées dans des unités de cogénération pour la production combinée d'électricité et de chaleur.

Cette exonération serait temporaire : elle serait applicable pendant cinq années à compter de la mise en service des installations.

L'objectif poursuivi par cette mesure est de favoriser le développement de la cogénération, encore peu utilisée en France. En effet, le coût de l'électricité étant très faible du fait de l'importance du parc électronucléaire, il n'a pas été nécessaire de développer cette technique de fabrication d'électricité.

Ainsi, 1,7 % seulement de l'électricité française est cogénérée, tandis que 6,2 % l'est en moyenne dans les pays de la Communauté européenne.

Or, le principe de la cogénération est intéressant pour les gros consommateurs d'énergie, notamment certains secteurs industriels, (agro-alimentaire, chimie, papeterie), mais également dans les services et en particulier, par exemple, dans les hôpitaux. La production combinée d'électricité et de chaleur pourrait aussi permettre le développement des réseaux de chaleur.

En outre, la cogénération, à partir de gaz naturel, présente l'intérêt d'être peu polluante et donc favorable à la préservation de l'environnement.

Le coût de la mesure est estimé à environ 5 millions de francs en 1993.

On remarquera que ce dispositif fiscal s'ajoute à celui de l'article 18 du présent projet de loi. Celui-ci prévoit la possibilité d'un amortissement exceptionnel sur 12 mois des installations de cogénération.

ARTICLE 24 :

Modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers

Le présent article a pour objet de prévoir :

. une double augmentation du tarif de la TIPP, la première au 15 janvier, la seconde au 15 avril 1993, en appliquant au total un taux supérieur de 25 % à la norme actuelle de relèvement de la taxe,

. un gel de l'écart de taxation entre le supercarburant plombé, d'une part, et le supercarburant sans plomb, l'essence ordinaire et le gazole d'autre part, entraînant ainsi une majoration complémentaire de la TIPP applicable à ces trois produits,

. une augmentation spécifique, et légèrement moindre, de la TIPP applicable au gaz de propane liquéfié.

I - LA DOUBLE AUGMENTATION DU TARIF DE LA TIPP

A. LE REGIME ACTUEL

Le paragraphe 4 de l'article 266 du code des douanes dispose que :

"Le tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et assimilés visés au tableau B annexé à l'article 265 ci-dessus est relevé chaque année au cours de la première semaine de janvier, de 50 % de la majoration appliquée à la limite inférieure de la septième tranche du barème de l'impôt sur le revenu".

Cette rédaction résulte d'une disposition de la loi de finances pour 1991 qui avait pour but de limiter l'impact de la crise pétrolière sur le budget des ménages et d'alléger la charge des entreprises.

En effet, auparavant, conformément aux dispositions adoptées dans la loi de finances pour 1982, le relèvement annuel du tarif de la TIPP se faisait dans la même proportion que la majoration appliquée à la limite inférieure de la 7^e tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Toutefois, l'article 28 de la loi de finances pour 1990 avait déjà réduit le relèvement du tarif de la TIPP à 75 % du montant normal de l'actualisation.

En outre, si l'on considère toutes les augmentations du tarif de la TIPP intervenues depuis 1982, on constate que l'actualisation, selon la norme, au cours de la première semaine de janvier, a rarement été appliquée sans modifications ou dérogations.

1. Cf note 1 article 18.

En ce sens, les dispositions du présent article ne font pas exception à la pratique des quelques dix dernières années.

B. L'AUGMENTATION DU 15 JANVIER 1993

Le paragraphe I du présent article propose de fixer au 15 janvier l'entrée en vigueur de la mesure d'actualisation de la TIPP prévue au paragraphe 4 de l'article 266 du code de douanes.

Ainsi, au lieu d'une augmentation du tarif de la TIPP de 50 % de la majoration appliquée à la limite inférieure de la 7e tranche du barème de l'impôt sur le revenu au cours de la première semaine de janvier, ledit relèvement ne sera effectué que le 15 janvier 1993.

En conséquence, la septième tranche étant revalorisée en 1993 de 2,8 %, conformément aux dispositions de l'article 2 du présent projet de loi, le relèvement du tarif de la TIPP applicable à tous les produits pétroliers concernés sera de 1,4 %.

Toutefois, en raison des dispositions prévues aux paragraphes II et III du présent article, cette mesure ne devrait pas s'appliquer aux produits suivants : supercarburant sans plomb, essence ordinaire, gazole et gaz de propane liquéfié.

C. L'AUGMENTATION COMPLÉMENTAIRE DU 15 AVRIL 1993

Le paragraphe IV du présent article prévoit un relèvement complémentaire du tarif de la TIPP, le 15 avril 1993, correspondant à la moitié de celui du 15 janvier.

Toutefois, en ne modifiant pas l'article 266 du code des douanes en conséquence, le présent article confère un caractère exceptionnel à cette majoration complémentaire.

Au total, le tarif de la TIPP sera donc relevé de 2,1 % par rapport au tarif actuellement en vigueur à partir du 15 avril 1993.

La recette nouvelle attendue de ce relèvement complémentaire du tarif de la TIPP est évaluée à 365 millions de francs.

II - LE GEL DE L'ECART DE TIPP ENTRE QUATRE PRODUITS PETROLIERS

A. LA RECONDUCTION DE LA MESURE DE GEL DE L'ECART DE TIPP ENTRE LE SUPERCARBURANT PLOMBE ET LE GAZOLE

La loi de finances pour 1992 a gelé l'écart de TIPP entre le supercarburant plombé et le gazole en augmentant la TIPP applicable au gazole du même montant que celui du relevement de la TIPP applicable au supercarburant plombé.

Cette mesure avait un double objectif :

- . ne pas accroître l'écart de fiscalité existant entre le gazole et le supercarburant plombé et par conséquent ne pas amplifier l'avantage fiscal dont bénéficie le gazole,
- . se rapprocher de l'objectif communautaire défini pour 1993.

La Commission de finances avait adopté un amendement de suppression de cet article, estimant qu'une fois de plus, l'alibi européen servait à anticiper une mesure bénéficiaire pour les finances publiques, sans que les autres aménagements du tarif de la TIPP, qu'une réelle harmonisation européenne aurait pourtant rendu nécessaires, soient effectués

Le présent article propose de reconduire cette mesure de gel de l'écart de TIPP entre le supercarburant plombé et le gazole. Cela devrait permettre de faire passer le taux de la TIPP applicable au gazole légèrement au-dessus du taux minimum fixé par le projet de directive communautaire.

B. L'EXTENSION DE LA MESURE A L'ESSENCE ORDINAIRE ET AU SUPERCARBURANT SANS PLOMB

Le paragraphe II du présent article étend le mécanisme du gel de l'écart de TIPP avec le supercarburant plombé à l'essence ordinaire et au supercarburant sans plomb.

L'objet de cette mesure, outre ses recettes pour l'Etat, est de diminuer l'avantage fiscal relatif dont bénéficiait le supercarburant sans plomb depuis 1988. Cet avantage correspond actuellement à une réduction d'environ 40 centimes par litre par rapport au supercarburant plombé.

Le produit attendu de l'ensemble de ces mesures de gel est de 1,01 milliard de francs pour l'Etat en 1993

III - L'AUGMENTATION SPECIFIQUE DE LA TIPP APPLICABLE AU GAZ DE PROPANE LIQUEFIE

Le paragraphe III du présent article fixe, à compter du 15 janvier 1993, le taux de TIPP applicable au gaz de propane liquéfié utilisé comme carburant, à 216 francs par quintal.

L'objectif de cette disposition est de ne pas lier l'augmentation de la TIPP applicable à ce gaz non polluant dont le Gouvernement cherche à encourager la consommation, à celle qui est applicable au gazole. En effet, la taxation du gazole a augmenté plus que la moyenne en 1992 et devrait également s'accroître au delà de la norme en 1993 en raison des mesures de gel décrites ci dessus.

Le taux fixé par le présent article revient à effectuer une augmentation *normale* de la TIPP applicable au gaz de propane liquéfié, soit de 1,4 % au 15 janvier 1993.

Le tableau ci après retrace les taux de TIPP applicables, selon les produits, en 1992, ainsi que leur augmentation au 15 janvier 1993 et au 15 avril 1993.

(en francs)

Produits	Unité	TIPP 31 décembre 1992	TIPP 15 janvier 1993	TIPP 15 avril 1993
Goudrons de houille	Q	6,51	6,60	6,65
Essence d'aviation	l/l	172,20	174,61	175,82
Carburateurs	l/l	8,43	8,55	8,61
Supercarburant plombé	l/l	320,12	324,60	326,84
Supercarburant sans plomb	l/l	283,40	287,88	290,12
Essence	l/l	304,53	309,01	311,25
Pétrole lampant et autres huiles moyennes	l/l	110,62	112,17	112,94
Gazole	l/l	167,34	171,82	174,06
Fioul domestique	l/l	41,97	42,56	42,85
Fioul lourd HTS	Q	12,69	12,87	12,96
Fioul lourd BTS	Q	9,14	9,27	9,33
Gaz de pétrole liquéfié carburant	Q	213,02	216,01	217,49
Gaz comprimé carburant	1 000 m ³	543,08	550,68	554,48
Gaz naturel livré à l'utilisateur final par les réseaux de transport	100 Kw/h	0,60	0,61	0,61

ARTICLE 66

Pérennisation du régime fiscal applicable à certains carburants d'origine agricole

Texte de l'article : Dans le premier alinéa de l'article 32 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991), les mots : « jusqu'au 31 décembre 1996 » sont supprimés.

Exposé des motifs : Afin de favoriser l'expérimentation à long terme de certains carburants d'origine agricole, il est proposé de pérenniser la mesure d'exonération de taxe intérieure de consommation de ces carburants adoptée dans la loi de finances pour 1992.

Projet de loi de finances rectificative pour 1992

Article premier. — Aide de l'Etat aux acquéreurs de voitures particulières équipées de pots catalytiques

Texte de l'article. — I - Les acquisitions en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer, à des fins autres que la revente, de voitures particulières neuves équipées d'un moteur à essence d'une cylindrée n'excédant pas 2 000 cm³ et d'un pot catalytique, conformes aux normes communautaires de la directive n° 91/441/CEE du 26 juin 1991 du Conseil des communautés européennes, ouvrent droit à une aide de l'Etat d'un montant de 2 000 F par véhicule lorsque l'immatriculation consécutive à ces acquisitions intervient dans une série normale française entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre 1992.

II - En France métropolitaine et dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, l'aide est accordée au profit de l'acquéreur final, au nom de l'Etat et sous leur responsabilité, par les constructeurs et importateurs des véhicules automobiles. En contrepartie, sur justificatifs, ces derniers imputent sur le montant de la taxe sur la valeur ajoutée due mensuellement sur leurs opérations réalisées entre les mois de septembre et décembre 1992 le montant de l'aide ainsi accordée. L'aide dont le montant ne peut pas être imputé, peut faire l'objet d'un remboursement dans les conditions et selon les modalités prévues au 3 de l'article 271 du code général des impôts.

Le montant de l'aide doit apparaître expressément sur la facture délivrée à l'acquéreur final.

En cas de non respect des conditions d'octroi de l'aide, son montant est restituable à l'Etat par les constructeurs ou les importateurs.

Le montant des imputations effectuées ou des remboursements obtenus en application de cette disposition par les constructeurs et les importateurs des véhicules automobiles est contrôlé selon les règles, garanties et sanctions applicables en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

III - Pour la Guyane, l'aide mentionnée au I est accordée directement à l'acquéreur final des véhicules concernés par cette mesure sur présentation d'une demande déposée auprès du comptable du Trésor chargé du recouvrement des impôts directs du lieu d'imposition.

IV - Pour la détermination des résultats d'une entreprise, l'aide prévue au I n'est comprise ni dans les résultats ni dans le coût d'acquisition du véhicule.

Exposé des motifs

Exposé des motifs. — Cette mesure, favorable à la protection de l'environnement, est destinée à encourager, dès la fin de l'année 1992, l'acquisition de véhicules propres conformes aux nouvelles normes communautaires applicables à compter du 1^{er} janvier 1993. En matière d'impôts directs, l'aide suivrait un régime identique à celui d'une réduction sur le prix du véhicule pour la détermination des produits imposables et pour le calcul des amortissements déductibles, afin d'éviter toute conséquence désavantageuse pour l'acquéreur qui inscrit le véhicule concerné à l'actif de son bilan.

Le coût de cette mesure serait de 600 millions F en 1992.

ANNEXE N° II

DEPENSES COMMUNAUTAIRES CONSACREES A L'ENVIRONNEMENT

Les dotations budgétaires en faveur de l'environnement figurent principalement dans les titres B 4 30, 31 et 32 du budget CEE. L'environnement est également concerné dans d'autres chapitres de ce budget, tels ceux concernant les activités de recherche, dans le titre B 6, ou encore l'article B 7-5040 "Ecologie dans les pays en développement".

(millions d'écus)

Article- Poste	Intitulé	Engagements	Paielements
B 4-300	Actions communautaires pour l'environnement (ACE)	pm	3,600
B 4-301	Actions communautaires pour la Conservation de la Nature (ACNAT)	pm	5,800
B 4-302	Actions communautaires pour la protection de l'environnement méditerranéen (MEDSPA)	pm	8,450
B 4-303	Actions communautaires pour la protection de l'environnement des zones côtières, de la Manche, du Nord, de la Baltique et de l'Atlantique du Nord-Est (NORSPA)	pm	3,554
B 4-304	Législation environnementale	21,500	16,000
B 4-305	Conventions internationales	1,350	1,350
B 4-306	Sensibilisation - Subventions	6,900	6,900
B 4-307	Radioprotection	1,850	1,850
B 4-31	Agence européenne de l'environnement/CORINE		1,350
B 4-32	L'Instrument financier pour l'environnement (LIFE)	72,500	22,700
TOTAL		104,100	71,554

Perspectives pour 1993

Les négociations sur le financement futur de la Communauté ont été engagées sur la période couverte par le précédent accord interministériel venant à échéance en fin d'année.

Dans ce contexte, on retiendra les principaux éléments suivants :

- la création, prévue par le Traité de Maastricht, d'un "Fonds de cohésion" qui contribuera financièrement à la réalisation de projets dans deux domaines : l'environnement et les réseaux transeuropéens d'infrastructures de transports ;

- à cet égard, le projet de traité mentionne également que "les exigences en matière de protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en oeuvre des autres politiques de la Communauté";

- la Commission a proposé dans son document "Perspectives financières sur la période 1993-1997", que la politique communautaire de l'environnement se répartisse sur trois volets :

- le premier relèvera des "fonds structurels" (où les projets en faveur de l'environnement sont éligibles depuis la réforme de 1989) et du fonds de cohésion,

- le deuxième, extérieur, "pour les problèmes dont la dimension dépasse le cadre du territoire communautaire",

- le troisième, interne, "portant sur des actions horizontales";

- la mise en oeuvre de l'instrument LIFE doté de 400 Mécus pour une première phase s'achevant le 31 décembre 1995.

Incidences pour la France

Pour 1992, l'enveloppe obtenue pour des projets français en application des instruments financiers tels que ACNAT ou NORSPA - désormais regroupés au sein du nouvel instrument LIFE (formellement adopté en mai 1992) - se monte, à ce stade, à près de 12 Mécus.

Il faut souligner - s'agissant, à titre d'exemple, de la protection des habitats de l'avifaune, le caractère stratégique des subventions attribuées, à un taux élevé (50 % le plus souvent), par la Communauté pour des opérations d'un caractère souvent nouveau en France, où cette protection ne peut être obtenue, sur de vastes surfaces, que par la combinaison de plusieurs types d'actions dans un cadre contractuel engageant l'ensemble des acteurs locaux : contrats de gestion, acquisitions foncières, recherche de techniques agricoles adaptées, travaux de restauration, valorisation touristique du patrimoine naturel...

Par ailleurs, la mobilisation d'une ligne budgétaire spécifique a permis au ministère de l'environnement de contribuer efficacement au financement complémentaire de nombreux projets.

En ce qui concerne les fonds structurels, l'analyse que l'on peut faire aujourd'hui des programmes français retenus par la Commission à ce titre (au sein des objectifs 1, 2 et 5b) montre que le volume de cofinancement communautaire

pour les volets "environnement" de ces programmes (en excluant l'irrigation) portent, d'après les éléments disponibles à ce stade, sur plus de 179 Mécus.

Ce faisant, ils représentent plus de deux fois la seule contrepartie Etat prise au titre des contrats de plan Etat-régions. Il faut également rappeler que l'éligibilité de l'environnement aux fonds structurels ne date que de la réforme entrée en vigueur en 1989.

La demande nationale, croissante, pour le traitement des problèmes d'environnement est, donc, avantageusement bénéficiaire des contreparties communautaires, tout particulièrement dans le cadre de l'objectif 5 b.

Enfin, dans le cadre du programme d'initiative communautaire, dit ENVIREG, portant spécifiquement sur l'environnement, (doté de 500 millions d'Ecus au profit de zones prioritaires), la France a obtenu des soutiens à hauteur d'environ 23 Mécus.

ANNEXE N° III

LE X^e PLAN ENVIRONNEMENT

La circulaire du Premier ministre du 31 mars 1992 a placé l'environnement et le cadre de vie parmi les trois grandes priorités pour favoriser notamment le développement équilibré du territoire et la cohésion sociale.

Contrats de plan 1994-1998

Ils seront élaborés au cours de l'année 1993, principalement sur la base des priorités communes définies à partir du XI^e Plan national et du plan régional. Il s'agira de contrats par objectifs au service de l'emploi, de l'aménagement du territoire et de l'environnement. L.

Le financement ne se fera plus à parité entre Etat et région, afin d'enrayer le déséquilibre entre les régions.

Le rôle de l'environnement a été réaffirmé lors de la réunion du C.I.A.T. du 23 juillet 1992 puisqu'il est prévu d'intégrer l'environnement dans la démarche dès la phase des études préalables, afin d'aider à la formulation des objectifs ainsi qu'à la définition des mesures correctives appropriées.

Au sein du ministère a été constitué un groupe de travail interdirections chargé de déterminer les priorités dans le cadre fixé par la DATAR :

- extrême sélectivité des thèmes et des régions ;
- articulation avec le niveau européen ;
- simplification budgétaire.

Les directions régionales donneront leur sentiment sur les priorités environnementales de leur région en septembre. Les préfets de région ont reçu en septembre 1992 une note d'orientation du ministère.

Vingt-et-un thèmes sont retenus actuellement :

Emploi-formation

1. Emploi
2. Formation

Environnement urbain

3. Transports publics
4. Déchets
5. Risques technologiques
6. Bruit

7. Espaces verts et naturels en milieu urbain

Paysages

8. Connaissance des paysages (atlas régionaux)

9. Espaces naturels (PNR, ZPPN, nouveaux outils de gestion, conservatoires régionaux)

10. Reconquête des paysages et des sites

Eau

10. Aménagement et entretien des cours d'eau

12. Réseaux de mesure

13. Lutte contre les inondations (approche par bassin de la protection contre les crues)

14. Populations piscicoles

15. Assainissement collectif et autonome, hors DOM-TOM (contrats d'agglomération)

16. Elaboration des S.A.G.E. (schémas d'aménagement généraux des eaux)

Thèmes transversaux

17. Intégration de l'environnement dans les projets d'infrastructure des transports

18. Intégration de l'environnement dans les projets d'aménagement foncier

19. Intégration de l'environnement dans les pratiques agricoles (mise en conformité des élevages)

20. Risques naturels (information, protection)

21. Chartes d'environnement

ANNEXE N° IV

ELEMENTS D'ANALYSE SUR LA RECHERCHE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT (1)

Le Budget civil de la Recherche et du Développement

contribue pour 5 milliards de francs en 1992 aux recherches visant la connaissance et la protection de l'environnement.

Les contributions principales sont apportées par :

- le C.N.E.S. (notamment programmes d'observation de la Terre) ;
- l'I.N.R.A. (notamment sur les espèces animales et végétales) ;
- le C.N.R.S. ;
- l'I.F.R.E.M.E.R.

Les principales orientations "recherche" du plan national pour l'environnement

Adopté en décembre 1990, le Plan National pour l'Environnement faisait de la recherche et de l'innovation deux priorités majeures pour les années 1990 - 2000.

Ses principales recommandations étaient les suivantes :

- renforcement des moyens de coordination de la recherche publique avec la mise en place d'un comité de coordination de la recherche publique en environnement.
- incitation à l'innovation par des programmes d'aide aux techniques d'épuration ou aux technologies de produits propres ;
- développement des aides publiques à la recherche/développement (grands projets innovants, "sauts technologiques" ;
- réorganisation du potentiel de recherche public français dans le domaine de l'eau ;
- relance des sciences écologiques grâce à une augmentation des flux d'allocations de recherche ;
- coordination des recherches en matière de sciences sociales et d'économie de l'environnement ;
- contribution d'un Institut Français de l'Environnement ;
- création d'un Institut National de l'Environnement industriel et des risques.

1. Source. : *Etat de la Recherche et du Développement Technologique "Jaune" annexé au projet de loi de finances pour 1993).*

Au total, il conviendra d'atteindre, d'ici 1995, un pourcentage de la dépense publique et privée de recherche affectée à l'environnement qui se rapproche du niveau actuel de l'Allemagne, soit 5%.

Ceci suppose un doublement en pourcentage de la Recherche et Développement consacrée à l'environnement.

D'une façon plus générale, le plan national pour l'environnement a mis l'accent sur les axes prioritaires suivants de recherche et de développement :

- techniques de dépollution de l'air : traitement des fumées industrielles (dépoussiérage, épuration des gaz) ; réduction des émissions de gaz contribuant à la destruction de la couche d'ozone ;
- techniques de dépollution et de traitement de l'eau : traitement des eaux usées ; traitement des micro-polluants ;
- techniques de valorisation et de traitement des déchets ménagers et industriels ;
- techniques d'élimination des déchets toxiques ou dangereux ;
- développement des technologies propres ou substituables aux technologies et aux produits polluants, ou économes en énergies ;
- développement de la valorisation énergétique et du recyclage des matériaux ;
- réhabilitation des sols ;
- réduction des nuisances sonores.

Le rôle du ministère de la recherche

C'est le ministère de la recherche et de l'espace qui exerce la tutelle directe ou indirecte sur la plupart des organismes publics qui présentent un programme de recherche annuel en environnement.

Le M.R.E. met en oeuvre à la fois une action incitative et un suivi scientifique sur la plus grande partie des recherches faites en France, essentiellement dans le cadre du programme "Environnement" de la CCE, ainsi qu'à travers les actions COST et EUREKA.

En France, parallèlement au suivi des organismes, seul ou avec d'autres ministères et principalement avec le ministère de l'environnement, le ministère de la recherche et de l'espace initie des actions à caractère incitatif exemplaires comportant fréquemment une finalité industrielle.

Les recherches sont coordonnées par le comité de coordination de la recherche publique en environnement (CCRPE).

Si les recherches fondamentales sont essentiellement réalisées par les universités et le CNRS, les recherches technologiques et recherches finalisées sont du domaine des grands organismes de recherche et du secteur privé. Ainsi, les recherches visant à l'opérationnalité, qui impliquent la prise en considération de données économiques, sont exécutées dans le secteur privé, par les EPIC, par fois conjointement. Dans le domaine de l'eau, les agences financières de bassin contribuent notablement à l'action publique.

La pluridisciplinarité et le recours à des techniques croisées d'investigation sont les deux autres caractéristiques dominantes des problèmes de l'environnement et, naturellement, des recherches dans ce domaine. Elles se justifient par la complexité des milieux dans lesquels les interactions entre phases solides, phases liquides et phases gazeuses sont continues. Elles imposent un mode d'intervention associant diverses équipes, d'où toute l'importance des actions de coordination et de rapprochement entre laboratoires.

• En 1991-92, l'action du ministère de la recherche et de l'espace en recherche amont a conduit à lancer deux programmes concernant le *traitement des eaux* :

- le premier concernant la "qualité épuration des eaux" où sont associés des organismes publics de recherche (CEMAGREF, IFREMER), et des sociétés privées (Générale des Eaux et Lyonnaise des Eaux - Dumez). Le programme vise à développer les connaissances scientifiques, techniques et industrielles sur l'eau et son traitement ;

- le second "Environnement détergents", concernant le comportement sur le milieu naturel des détergents et de leur produit de dégradation. Ce programme a pour objectif d'évaluer l'impact de tous les produits de lavage domestique sur les milieux et de mieux comprendre les mécanismes d'eutrophisation.

Dans les deux cas, les projets sont co-pilotés par le M.R.E. et le ministère de l'environnement (D.R.A.E.I.). Ces programmes, très fédérateurs,

regroupent des actions EUREKA, des projets CEE et font participer universités, EPST, EPIC et compagnies industrielles.

• L'observation des milieux naturels et l'analyse des échanges sol/sous-sol/atmosphère sont abordés depuis 1991 par une série d'actions multi-partenaires sur des sites expérimentaux de terrain, en vraie grandeur.

• Une part importante de la dépense publique, et très importante de la dépense privée de recherche affectée à l'environnement sera consacrée aux technologies et aux produits propres.

La répartition des compétences au sein des organismes publics de recherche et des milieux industriels

a) Les organismes

- Le C.N.R.S. mène à travers l'Institut national des sciences de l'univers, le programme "environnement" et le PIRSEM, des recherches sur différents thèmes concernant l'environnement. Le PIRSEM est particulièrement orienté vers les recherches sur la maîtrise des pollutions. Il pilote des programmes sur les technologies propres, la valorisation énergétique des déchets, l'inertage des déchets ultimes, etc...

- Le CEA a créé un programme environnement qui couvre une large partie du spectre, depuis la mise en oeuvre du concept de "changement global" jusqu'aux recherches technologiques. Fort de son expérience sur le traitement des déchets et effluents radioactifs, il maîtrise bien les technologies de confinement des produits dangereux, d'épuration des gaz et la filtration des aérosols, ainsi que le transit lent d'agents polluants dans les sols et la biodépollution des sols. Il dispose également d'une expérience en instrumentation, sur les capteurs, le traitement physico-chimique des déchets, etc.

- Le BRGM intervient particulièrement pour toutes les technologies pouvant traiter la dépollution, la décontamination des sols, la caractérisation et le stockage des déchets.

Les écoles des Mines constituent un réseau qui a une activité importante en matière d'environnement. Les écoles des mines d'Alès et de Saint-Etienne sont particulièrement compétentes sur les problèmes des déchets : contrôle des effets sur les milieux physiques, les nuisances (odeurs), et le traitement des sols.

- L'INERIS étudie l'influence de l'activité industrielle sur l'environnement et ses travaux portent sur les effets de la pollution sur l'homme, sur les milieux physiques (écotoxicologie) et sur les déchets.

Le CEMAGREF réalise des recherches pour l'amélioration de la qualité de l'eau, la protection des ressources naturelles, l'aménagement et la gestion des forêts, le traitement des déchets d'origine agricole et forestière.

b) Les industries

L'industrie française de la distribution et du traitement de l'eau se situe au premier rang mondial, grâce au dynamisme de la Compagnie Générale des Eaux (CGE), la Société Lyonnaise des Eaux Dumez (SLED), et le groupe SAUR. Ces sociétés se développent sur le plan international dans un contexte très concurrentiel, grâce aux performances des technologies qu'elles proposent : filtration sur membranes organiques, stérilisation par ozone, ingénierie des stations d'épuration. La CGE et la SLED sont engagées dans plusieurs projets communs :

- le projet de recherche "qualité épuration des eaux", avec le CEMAGREF et l'IFREMER,
- Elles participent à des programmes EUREKA tels que EURO-SIMBIOSE (développement des réacteurs d'épuration d'eaux usées compacts, à hautes performances) ; MEMBRANE (développement de systèmes modulaires utilisant des membranes d'ultrafiltration pour la production d'eau potable et de traitement des eaux usées) ; STEP 2000 (conception et réalisation de nouvelles filières de traitement et de valorisation des boues d'épuration),

Ces sociétés sont également très actives dans le domaine du traitement des déchets. Pour être en mesure de répondre aux objectifs de la politique des déchets définis dans la nouvelle loi du 30 juin 1992, l'une et l'autre ont créé leur propre centre de recherches spécialisé.

Dans le domaine du contrôle de la pollution atmosphérique, des progrès importants ont été réalisés en France en ce qui concerne les émissions d'origine industrielle, grâce aux technologies développées par des entreprises comme LAB, NEU, etc... Cependant, les émissions de NOx qui ont augmenté en raison de l'accroissement rapide du trafic routier et urbain, doivent être réduites. Les constructeurs d'automobiles tentent d'améliorer les rendements des moteurs, développer des "véhicules propres" et d'alléger le poids des voitures. Ces recherches ont pour but de développer des technologies devant satisfaire les normes d'émissions qui vont entrer en vigueur dès le 1er janvier 1993. Elles sont coordonnées au sein du Programme PRÉDIT, sous programme "Véhicules Propres et Economiques" (cf. 5. 7. TRANSPORTS), soutenu par le Fonds de la Recherche et de la Technologie et par l'A. D. E. M. E.

Réunie le 4 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits de l'environnement pour 1993.