

POUR UNE POLITIQUE

AVERTISSEMENT

Le présent document ne peut être considéré comme « un manifeste français de l'environnement ». Il a simplement pour but de rassembler les premiers éléments qui permettent de mieux situer, pour l'avenir, à 20 ou 30 ans, les problèmes de l'environnement, tels qu'ils se posent à notre pays afin d'infléchir, le plus tôt possible, les tendances actuellement décelées.

Le présent document accompagnait la communication que M. Louis Armand a faite à M. le Premier Ministre le 11 mai 1970.

Ce document a été, en grande partie, préparé par M. Bertrand Cousin, auditeur au Conseil d'Etat, et M. Christian Garnier, ingénieur, délégué au Centre Interdisciplinaire de Sociologie, « l'Homme et son environnement ».

Il a été adressé, par M. le Premier Ministre, à quelque 400 personnalités dont l'expérience dans les domaines de l'environnement enrichira, par cette large consultation, les éléments actuellement réunis pour l'élaboration du Livre Blanc sur l'environnement.

DE L'ENVIRONNEMENT

Eléments de rapport sur les perspectives à long terme de ce problème en France

I. OU VA L'ENVIRONNEMENT ?

Les problèmes de l'environnement ne sont pas de ceux qui se résolvent en un jour.

Abaisser le niveau des pollutions, construire des villes où l'homme puisse s'épanouir, sauver la nature d'une exploitation anarchique, autant de tâches qui seront, pour le moins, l'affaire de plusieurs générations.

Il importe donc d'explorer le futur, de déceler les perspectives les plus probables, et d'analyser la manière dont la société souhaite voir évoluer son cadre de vie.

S'il est difficile de prévoir les modes de vie et les comportements culturels à l'horizon des trente prochaines années, certaines tendances inquiétantes s'inscrivent déjà dans notre vie quotidienne. Afin de les infléchir ou de les combattre prenons-en la mesure. Mieux, sachons tirer la leçon de l'expérience pour conserver et, surtout, créer un environnement de qualité.

A. De l'entassement à l'encombrement

1. La concentration des activités et des peuplements

a) **dans les zones urbaines** : il est très vraisemblable qu'au début du XXI^e siècle vivront en France, pour la majeure partie de leur temps, 65 à 75 millions de personnes, dont plus des trois quarts environ dans les villes. La région parisienne, avec ses prolongements vers la Basse-Seine et l'Oise, formera sans doute un complexe urbain de 14 millions d'habitants à cette date, la région du Nord, après une reconversion de ses activités, ainsi que l'axe industriel de la Moselle, continueront de fixer des densités élevées. Le développement en cours de la région méditerranéenne et de la vallée du Rhône risque fort de provoquer la création d'une « mégalopole » ininterrompue de peuplement dense.

L'apparition de nouvelles techniques ou de nouvelles sources d'approvisionnement sera à l'origine de concentrations d'un style différent : sidérurgie et pétrochimie dans les ports, industries à haute technologie liées à des activités de recherche dans les métropoles d'équilibre.

Enfin, ancrée sur des sols privilégiés ou se développant à proximité des aires urbaines, une agriculture modernisée et intensive participera à ce phénomène de concentration. Les exploitations, isolées ou réunies dans des groupements de producteurs orientés vers la sélection, la transformation et la commercialisation des produits, réussiront, sur une surface moindre, à produire autant et même plus que par le passé.

b) dans les zones de loisir : les conditions de vie se dégradent si vite dans les villes que leurs habitants ressentiront encore plus vivement le besoin d'évasion à chaque fin de semaine ou aux belles saisons de neige ou de soleil. Mais, habitués qu'ils sont pour la plupart à disposer d'une gamme de choix offerts par la ville — diversité des distractions, accès aux services spécialisés du secteur tertiaire, etc. — la tendance reste forte pour eux d'aller vers les « zones » de loisir offrant ces possibilités. Si bien que l'on assiste à un nouvel entassement, dans les vallées alpines d'hiver, sur le littoral de la Côte d'Azur, du Languedoc et de la Bretagne. Ainsi, la population de certaines stations de neige est multipliée par quatre en pleine saison ; la densité démographique de très nombreuses communes de la Côte d'Azur s'accroît sensiblement dans les mêmes proportions au mois d'août.

2. L'encombrement des communications

Si la présence de grandes densités humaines sur des surfaces restreintes est en elle-même un facteur d'encombrement, l'organisation du travail, le « dessin » de nos cités et de notre réseau urbain en étoile autour de Paris accentuent encore cet état de choses.

a) entre l'habitation et le lieu de travail : l'organisation rationnelle du travail tend à regrouper les horaires de fonctionnement des industries et des services solidaires les uns des autres. Si bien que la machine économique s'arrête et redémarre en même temps, provoquant aux « heures de pointe » une congestion des transports.

b) entre l'habitation et le lieu de loisirs : à chaque fin de semaine, ce phénomène se traduit par la ruée massive des citadins vers la campagne. Le nombre croît de ceux qui disposent désormais d'une seconde habitation située dans un rayon de 200 kilomètres de leur lieu de travail. Ainsi, de 1968 à 1970, 345 000 résidences secondaires ont été construites ou aménagées. Cet essor est susceptible de se poursuivre jusqu'à la fin du siècle.

Au moment des congés, lorsque les grandes migrations saisonnières déplacent vingt millions de Français et onze millions d'étrangers, les voies de communication et les moyens de transports sont saturés. Avec l'élévation des niveaux de vie, la majeure partie de la population partira en vacances. La proportion de la population vacancière devrait progresser rapidement vers un seuil élevé : voisine de 40 % pour l'ensemble du pays, elle est déjà de 60 % pour la population parisienne. De surcroît, la France apparaîtra, pour les pays voisins à forte densité de peuplement, comme une région de déconcentration et restera ainsi un lieu privilégié de certaines formes de séjour et de tourisme.

3. La consommation de l'espace

L'erreur serait de croire que le phénomène de concentration entraîne obligatoirement de grands vides sur le territoire. Bien sûr, certaines régions économiquement pauvres souffriront d'une diminution préoccupante de leur densité de peuplement permanent. Mais, grâce aux moyens de transports rapides — turbo-trains, aérotrains, aviation légère ou à décollage court — et aux facilités offertes par la télégestion, il se peut que l'on assiste, parallèlement à une relative concentration, à un essai-

mage des activités et des habitations sur de vastes parties du territoire. L'implantation des industries fines devrait également moins dépendre de la proximité des marchés de consommation ou des sources d'approvisionnement.

Avec l'augmentation du temps de loisir, le désir de chacun sera de passer « ailleurs » plusieurs jours par mois même si, les conditions de vie citadine s'améliorant, la « fuite » devant la ville correspond davantage à un désir de changement de rythme et de cadre qu'au refus d'un milieu urbain dégradé. Les résidences secondaires se multiplieront sans doute rapidement pendant une ou deux décennies. Chaque individu, devenu « nomade », consommera davantage d'espace.

Les réseaux de communication se développeront non seulement avec l'accroissement des échanges, mais aussi corrélativement à l'essaimage des activités et des hommes.

Au total, on assistera à une pénétration accrue du milieu non bâti. L'espace occupé en 2020 par les 65 ou 75 millions de Français sera, en toute hypothèse, proportionnellement plus considérable que la simple croissance démographique et industrielle le laisserait supposer. Et, de la même manière que les aires urbaines risquent de donner lieu à des concentrations excessives, l'espace ouvert fera l'objet d'une pression anarchique et dangereuse. On a avancé le chiffre de 50 000 hectares, le dixième d'un département français, pour l'augmentation annuelle des surfaces bâties en France.

Si l'encombrement prélève sur le temps libre et le temps de travail de chacun, il constitue aussi une source d'irritation. A l'encombrement matériel s'ajoute un encombrement plus diffus : l'individu ne parvient pas à maîtriser toutes les sollicitations qui s'offrent ou s'imposent à lui dans les domaines de la connaissance, de la consommation et dans celui des relations humaines. Une sorte d'encombrement intellectuel, aggravé par l'encombrement matériel, accentue cette agressivité que l'on constate dans les grandes villes.

B. Des dégradations du milieu de vie

La ville, lieu de rencontre, creuset des industries, des cultures et des politiques, traduit l'essor du siècle. Mais la civilisation urbaine est entrée en crise.

En effet le besoin d'alternance que chacun porte en soi entre la tension et la détente, comme les animaux vont et viennent du frayage au paturage, se trouve exacerbé. Et l'excès va dans les deux sens, que la vie se concentre ou se retire trop ; dans les campagnes abandonnées, les paysans se laissent aller au découragement, les citadins, à l'inverse, sentent en eux l'excitation monter jusque parfois à l'explosion. La détresse du monde rural et le tumulte de la grande ville sont les deux aspects d'un même phénomène.

Pour faire revivre la partie d'eux-mêmes qui est ainsi aliénée, certains s'engagent sur des itinéraires de fuite ou de compensation. Les ravages que fait l'alcool dans nos sociétés, le recours, notamment par la jeunesse, aux stupéfiants et aux drogues, la délinquance extraordinaire qui sévit aux Etats-Unis, tout cela est bien le signe d'un nouveau « mal du siècle ».

Dans le même temps que se développe la fuite devant la ville, la nature dont l'homme tire ses ressources premières et où le citadin est supposé retrouver un équilibre perdu, cette nature subit les assauts d'une exploitation anarchique et sans mesure.

1. La biosphère

a) Les sols : au cours de l'histoire humaine, quatre milliards d'hectares dans le monde ont été rendus disponibles pour la production agricole. Cependant, la moitié de cette surface a été définitivement perdue par érosion ou exploitation impropre et le tiers de la superficie restante est considérée comme passablement dégradé. Au total, on estime à environ 1,3 milliard d'hectares les terres aujourd'hui réellement utilisables. En France, l'érosion naturelle des versants se trouve accentuée par l'abandon des terres, le déboisement, les feux de forêts ou certains travaux d'équipement rural mal conçus — routes, lignes électriques, téléphériques, pistes de ski — plus encore que par certaines mauvaises pratiques culturales.

Avalanches, glissements de terrain, flots de boue iront se multipliant si la terre continue de se voir retirer ou modifier sans discernement son manteau protecteur. Le dixième du territoire français se trouve déjà plus ou moins touché par l'érosion.

D'autres sols bien conservés en apparence subissent une pollution chimique : l'emploi maladroît ou abusif d'engrais ou de pesticides de synthèse peut altérer leur équilibre chimique et biologique, influant même sur le rendement ou sur la qualité de la production. Moins grave, mais néanmoins préoccupante, est la présence dans l'alimentation de résidus de pesticides rémanents — insecticides organochlorés essentiellement. En France, le corps de chaque individu contient déjà quelques parties par million (milligrammes par kilo) de résidus de D.D.T. et autres produits voisins, dont les effets à long terme sont très mal connus. Les pesticides à usage familial et domestique présentent des dangers encore plus sérieux.

b) Les eaux : d'admirables travaux ont permis de se mieux prémunir contre les caprices de l'eau, sécheresse ou flot destructeur. Les résultats acquis sont toutefois partiellement remis en cause par l'ignorance du régime et de l'écologie des bassins-versants. Appauvrissement de la couverture végétale, recul des zones humides tampons, drainage systématique, extension des surfaces bâties concourent à l'apparition de régimes torrentiels provoquant perte d'humidité et érosion.

En outre, la pollution étend ses méfaits aux océans et aux eaux continentales.

Trois à cinq millions de tonnes d'hydrocarbures sont rejetés chaque année dans les mers par les navires pétroliers. Il faut y ajouter les rejets des autres navires, les quantités répandues lors de naufrages ou de fuites de forages.

Les pesticides persistants, répandus par centaines de milliers de tonnes sur les continents pour l'usage sanitaire et agricole, sont partiellement entraînés vers la mer. Pratiquement indissolubles dans la masse océanique, divers organismes marins les concentrent suffisamment le long des chaînes alimentaires pour que des traces en soient mesurables dans les tissus de poissons de haute mer ou de pingouins de l'antarctique.

La pollution urbaine et industrielle des eaux côtières, jusqu'alors cantonnée à quelques estuaires et rades de grands ports, s'étend progressivement. Face à New York, une zone d'une cinquantaine de kilomètres carrés mérite le nom de « Mer Morte ». Durant les mois d'été, divers points du littoral français n'engagent guère à la baignade et il devient parfois imprudent de consommer les coquillages trouvés sur les rivages qui ne

présentent pas la qualité sanitaire des produits de mer admis sur le marché.

Drainant la plupart des déchets, les eaux douces sont sûrement aujourd'hui l'élément naturel le plus dégradé, tandis que les besoins en eau pure croissent très rapidement — 350 litres par jour pour un Parisien actuellement, 1 000 litres en l'an 2000. Dès à présent, chaque Français « consomme » par jour 1 600 litres d'eau si l'on additionne à la consommation domestique celle des industries et de l'agriculture.

De nombreuses rivières du Nord-Est de la France en aval de Paris ne diffèrent plus guère d'égouts à ciel ouvert. Dans les eaux superficielles et les nappes phréatiques propres, dont la France est relativement riche, les incidents de pollution se multiplient. Saturés de matières fertilisantes, déchets organiques et engrais solubles, les lacs de montagne s'eutrophisent — lac de Nantua, lac du Bourget, lac d'Annecy, lac Léman. La prolifération et la décomposition d'algues microscopiques les privent peu à peu de l'oxygène nécessaire à la plupart des formes de vie.

La « pollution thermique » par les eaux de refroidissement devient préoccupante avec les centrales thermiques de 5 000 à 10 000 MW et les centrales nucléaires. Aux Etats-Unis, un sixième des eaux de surface en 1980 et un tiers en l'an 2000 serviront de réfrigérant aux seules centrales, selon les spécialistes.

Des maladies à transmission hydrique, telles que l'hépatite virale ou la typhoïde, apparaissent ou réapparaissent, en dépit des progrès de l'hygiène. Obtenir de l'eau potable ou utilisable devient chaque jour plus onéreux. Le recours à l'eau minérale demeure parfois l'ultime solution.

c) L'air : l'accroissement du confort thermique, des transports et de la production industrielle se traduit par une consommation mondiale d'énergie primaire qui passe de 750 à 6 000 et 12 000 millions de tonnes d'équivalent charbon entre 1900, 1965 et 1980 ; cette consommation s'élève à 200 millions pour la France de 1970. A eux seuls, les Etats-Unis ont rejeté, estime-t-on, 28 millions de tonnes de dioxyde de soufre en 1966.

Malgré l'énormité de tels chiffres, la pollution de l'air n'affecte encore que le centre des métropoles et les alentours de quelques industries, à des taux relativement modérés, sauf exception, au moins dans notre pays dont le climat est favorable à la dispersion. Mais l'urbanisme vertical, la création de vastes zones industrielles et urbaines dans les vallées du Rhône et de la Seine ou sur le littoral méditerranéen, la disparition de coupures vertes aux fonctions épuratrices, la circulation souterraine comportent déjà le risque de pointes de pollution préoccupantes en cas de conditions météorologiques particulièrement défavorables.

Source de pollution atmosphérique avec les retombées d'explosions, l'utilisation de l'énergie nucléaire comporte désormais un risque de contamination du milieu. Assez faible vis-à-vis de la radioactivité naturelle, cette contamination peut devenir localement alarmante en cas d'accident. En outre, la concentration de divers radionuclides à longue période, par de nombreux organismes et les tissus humains, réduit à très peu de chose la marge admissible de radioactivité additionnelle. Un développement intense de l'énergie nucléaire dans les conditions actuelles serait assorti de difficultés considérables d'élimination des déchets.

d) Les espèces animales et végétales et les habitats « naturels » : la domestication de la nature est aujourd'hui telle que forêts, landes, maquis, tourbières, vasières et autres habitats naturels les plus intéressants disparaissent.

Une exploitation abusive par la pêche et la chasse compromet le maintien des espèces. La mer du Nord, dont les eaux fraîches et peu profondes possèdent un potentiel productif très élevé, subit ainsi les conséquences d'une pêche trop intensive. Les chalutiers anglais qui capturaient en moyenne 17,6 quintaux de poissons par jour en 1906, voyaient ce chiffre s'élever à 30,6 en 1919 après la guerre, puis redescendre à 12,8 de 1934 à 1937. Le sort de la faune et de la flore sous-marine de la Méditerranée est encore moins enviable.

La mécanisation sans précaution de l'agriculture, la pollution du sol et des eaux aggravent encore le recul de la faune sur terre et dans les eaux. En France, les rapaces, auxiliaires précieux de l'agriculture et du contrôle sanitaire des espèces dans le milieu naturel, sont en voie de disparition sous l'effet de destructions absurdes auxquelles est venue s'ajouter un effet de stérilisation imputable aux résidus de pesticides organochlorés. 36 espèces de mammifères et 94 espèces d'oiseaux ont disparu dans le monde ; 120 et 187 respectivement se trouvent au bord de la disparition. Or l'émergence de nouvelles espèces nécessite des milliers d'années.

Plus qu'une perte économique, cette disparition d'espèces et de leurs habitats représente l'amputation d'un précieux capital génétique, scientifique, touristique et une privation de jouissance d'un milieu naturel animé.

Certaines espèces végétales, comme les fleurs de montagne ou quelques variétés d'algues, sont menacées. La diminution des surfaces forestières de bonne qualité et autres espaces « naturels » soulève un singulier problème d'équilibre biologique dans le tissu industriel et urbain où, plus qu'ailleurs, les facultés épuratrices et régénératrices du milieu ambiant sont mises à contribution.

Contrairement à une opinion communément répandue, le problème de l'évolution contemporaine du milieu naturel se pose plus en termes de survie biologique de l'espèce humaine qu'en termes d'adaptation de l'homme à son milieu : l'inquiétude des personnalités scientifiques quant à l'équilibre général de la biosphère est si unanime qu'il semble difficile de l'assimiler à une nouvelle « peur de l'an 2000 ».

2. L'environnement quotidien

a) Détérioration de la qualité de l'environnement construit : aux atteintes portées à l'espace « naturel » par la société technique moderne s'ajoute la dégradation de l'environnement construit. Consciemment ou inconsciemment, la majeure partie de la population la ressent plus vivement pour la subir quotidiennement.

Le milieu biologique et psychique où vivent déjà 70% des Français connaît une évolution inquiétante. Monde de l'asphalte et du béton, la ville est à l'homme, qui s'en échappe de plus en plus difficilement, une prison. Enfermé dans les murs, celui-ci ne perçoit plus le rythme des saisons, à peine l'alternance du jour et de la nuit. L'espace dévolu à chacun, dans les habitations, les lieux de travail et les transports, ne suffit plus à cette liberté de mouvement et d'allure au travers de laquelle s'exprime physiquement l'autonomie et la personnalité.

Un souci de rentabilité à court terme engendre une densification à outrance des centres anciens et des aires urbaines, lors d'opérations dites de rénovation ou de promotion. Il en résulte un entassement des hommes, la disparition des trop rares parcs, jardins et forêts suburbaines, l'aggravation des encombrements, la pollution atmosphérique : la croissance des pollutions est souvent une fonction exponentielle de la densité.

Le bruit, première nuisance spécifique de la « technosphère », envahit les grandes cités, se répand le long des voies terrestres et fluviales, conquiert le ciel. En France, 1 743 plaintes ont été déposées en 1965 contre l'aviation et 80 millions de francs d'indemnités versés pour dommages causés par le franchissement du mur du son. Or, d'ici 1980, on prévoit la mise en service de 400 avions supersoniques commerciaux. A terre, les engins de chantier, les machines agricoles et forestières, certains équipements de loisir tels que les kartings et les tondeuses à gazon portent le bruit dans les campagnes les plus calmes.

Les déchets solides, détritiques, ordures ménagères et déchets urbains s'amoncellent à l'entour des agglomérations, souillent rivières et forêts les plus reculées. Paris produit chaque année un million de tonnes d'ordures ménagères, soit un kilogramme par habitant et par jour. Les bois de Meudon, qui accueillent 300 000 visiteurs par an, reçoivent 2 500 tonnes de détritiques et déchets, soit plus de 8 kilogrammes par personne et par an ; les bois de Boulogne et de Vincennes, plus respectés, 250 grammes environ. L'arrivée au rebut de la première vague de réfrigérateurs, machines à laver, postes de télévision, etc., provoque une marée d'un type nouveau. Aux Etats-Unis, chaque année, 7 millions d'automobiles sont envoyées à la casse ; 100 millions de pneus, 20 millions de tonnes de papier, 28 milliards de bouteilles, 48 milliards de boîtes de conserve sont jetés. Ces chiffres progressent sans cesse, alors que la proportion des matériaux quasi inaltérables, plastiques et aluminium, augmente encore plus vite.

Le paysage urbain constitue un monde d'où l'harmonie et la beauté ont tendance à disparaître. Les centres anciens des villes et des villages perdent leur caractère : demeures historiques de qualité, places, squares et rues de parcours agréable, tout un patrimoine historique et culturel est ainsi délaissé, s'il n'est détruit sans vergogne, pour laisser la place à des habitations d'architecture médiocre qui s'inscrivent mal dans le cadre ancien.

Les nouveaux quartiers édifiés à la périphérie des villes illustrent l'impuissance de notre temps à assumer une mission qui, pendant des siècles, allait de soi : créer des formes architecturales et urbanistiques qui soient bien adaptées à leur fonction et dont les qualités plastiques engendrent un environnement harmonieux.

La banlieue contemporaine étale des glacis éventés jonchés de parallélépipèdes, un mobilier urbain pauvre sinon inexistant, une absence d'espaces « biologiques » suffisants. La coexistence de styles disparates — habitations collectives de gabarits divers avoisinant de manière incohérente des pavillons et des baraquements — donne aux banlieues de nos villes leur aspect anarchique. L'agriculture y recule en laissant des terrains vagues que personne n'entretient et où ne manquent pas de s'installer des habitations « provisoires ». Ce sont justement les plus déshérités, démunis de moyens d'évasion, qui ont à souffrir de cet environnement déplorable. La situation est généralement aggra-

vée par l'insuffisance des équipements publics et des commerces, l'éloignement de l'emploi, la ségrégation sociale.

Le style de la vie urbaine nouvelle n'est pas encore inventé alors que les structures de la vie rurale se diluent.

b) Les vicissitudes de l'espace ouvert : les paysages ruraux, dont la France est prodigue, subissent de rudes assauts. Des friches se substituent à des paysages soigneusement entretenus depuis des siècles, que ce soient les cultures en terrasse, les alpages, les bocages, les prairies irriguées. Il est estimé qu'environ 1,5 million d'hectares de terre sera retiré d'ici l'an 2000 à l'agriculture.

Simultanément, l'irruption massive de la technologie dans l'activité agricole altère les paysages agrestes et multiplie les bâtiments qui s'intègrent mal au site. Le remembrement a été souvent l'occasion de vastes opérations d'arasement de talus, qui ont bouleversé, non seulement la physionomie de certaines contrées, mais aussi leur équilibre écologique.

L'extension du domaine construit dévore rapidement l'espace interstitiel des régions industrielles et urbaines et raréfie, même en zone rurale, les « grands espaces » de qualité si nécessaires à l'équilibre de la civilisation moderne.

L'essor des résidences secondaires massacre souvent le paysage au lieu de l'entretenir. Les pastiches de chalets savoyards en Normandie, les lotissements collectifs au cœur de sites remarquables de la Côte d'Azur, la construction diffuse de maisons banales sur le littoral breton, l'omniprésence d'une publicité criarde et esthétiquement inopportune, car mal localisée, constituent autant d'agressions durables à l'espace ouvert. La spéculation sur le loisir provoque même la création d'un environnement nettement urbain, la « ville de vacances ».

Si les choses vont leur cours, la côte française deviendra un mur continu d'habitations. Les sites les plus précieux sont les plus menacés. Il faut bien comprendre que la satisfaction des désirs de tous — un balcon sur la mer — entraîne inéluctablement l'insatisfaction de tous — la disparition du littoral.

La présence d'une population considérable pendant quelques semaines sur les côtes ou à la montagne peut multiplier par dix la masse des ordures et déchets de toutes sortes. Les bateaux de plaisance dans les ports et les criques, les foules sur les plages et les stations de neige laissent derrière eux des débris souillant le milieu naturel.

L'examen sommaire des dégradations du milieu de vie démontre que les phénomènes de pollution, même s'ils apparaissent préoccupants, ne constituent qu'un aspect parmi d'autres de l'appauvrissement général de la biosphère et de la médiocrité croissante de l'environnement collectif dans l'habitat humain.

La bataille de l'environnement ne se résume donc pas à une lutte contre les pollutions.

C. Les coûts croissants des dégradations

1. Le coût économique

De tout temps, la science économique a intégré l'entretien du milieu naturel domestiqué par le biais de la culture — agriculture, sylviculture, aquiculture. Elle ignore, en revanche, les autres valeurs d'usage du capital-nature. En l'état actuel de la comptabilité, l'évaluation du coût économique des altérations de l'environnement s'avère extrêmement ardue.

Le coût de la perte d'une forêt, par exemple, porte sur des fonctions économiques très diverses : production de bois, utili-

sation cynégétique, fréquentation de la forêt elle-même, fréquentation touristique du paysage environnant. Ainsi la « marée noire » a nui durablement à l'économie touristique du littoral atteint et aux ventes de poisson en France. Il en est de même pour la ville et le domaine bâti. L'influence des demeures historiques, de la Tour Eiffel ou du paysage urbain sur le tourisme ou la vie quotidienne des citadins n'est pas retracée par la comptabilité traditionnelle des revenus, des coûts et des patrimoines.

Longtemps, individus et communautés ont pris à leur charge, spontanément et sans les comptabiliser, les coûts d'entretien des patrimoines ; par exemple, le paysan traditionnel maintenait, autour de sa demeure et de son champ, un certain type de paysage, dans l'exercice de son « rôle », au sens sociologique du terme. L'extension des échanges monétaires et les transformations sociales ont conduit à la disparition partielle ou totale de nombreux rôles de cette sorte et à l'apparition corrélative de nouveaux coûts individuels ou collectifs. Ainsi, lorsqu'une partie importante de l'éducation des enfants n'est plus assurée par la famille, celle-ci doit être transférée à la collectivité qui se trouve alors obligée de dégager des ressources monétaires correspondantes.

Toute dégradation s'exprime par un coût jusqu'au moment où, le capital naturel étant dilapidé, celui-ci doit être remplacé, la valeur de l'investissement nouveau correspondant à la somme des coûts impayés à temps. Faute d'avoir su introduire des coûts que n'exprimait aucun flux monétaire immédiat, l'économie se trouve aujourd'hui démunie pour appréhender en termes comptables les dégradations et les pertes liées au développement d'activités fondées sur le seul critère de leur propre rentabilité monétaire à court terme.

D'autre part, le revenu n'est que le flux des unités monétaires dont dispose un agent économique : il n'inclut pas la qualité du milieu de vie de cet agent. Le bien-être continue de se mesurer en pouvoir d'achat, sans que l'on retranche les pollutions, le temps de transport, etc. Les coûts se limitent aux consommations intermédiaires observées dans le processus de production et ne tiennent pas compte des nuisances produites. L'efficacité économique se définit comme étant la production d'un maximum de quantité avec un minimum de coût interne, et non celle d'un maximum de qualité avec un minimum de dégradations à l'environnement, coût externe. En l'état actuel, un accroissement de revenu ne s'identifie pas nécessairement à une amélioration du bien-être social.

Cependant, des évaluations commencent à être avancées. L'insertion d'un fondement écologique et d'une certaine quantification du qualitatif dans la science économique est d'autant plus urgente que, pour certains pays comme les Etats-Unis, les nouveaux modes de prise de décision recourent à l'informatique et s'efforcent d'intégrer (et donc de quantifier) tous les éléments devant entrer en ligne de compte. Ainsi, aux Etats-Unis, le coût de la pollution atmosphérique est estimé à 13 milliards de dollars par an (presque la moitié du budget français), soit environ 260 francs par habitant en dégradations de bâtiments, dommages agricoles et dépenses supplémentaires de nettoyage qu'elle entraîne. En Grande-Bretagne, le coût direct — blanchissage, corrosion, dégâts — serait de 150 millions de livres sterling par an, le coût indirect — pertes de l'agriculture, de l'industrie, des transports, baisses de rendement — de 120 millions, le gaspillage de combustible, de 20 à 50 millions, soit, au total, environ 130 francs par habitant et par an pour les « Black Areas » et 65 francs pour les autres régions.

Faute de données épidémiologiques, les dépenses de santé induites par l'absentéisme et la fatigue due aux nuisances ne peuvent pas être encore prises en compte. D'une manière générale, si les chiffres dont on dispose demeurent très partiels, les « effets externes négatifs immédiats » dus aux dégradations de l'environnement apparaissent déjà extrêmement élevés. L'une des façons d'évaluer leur coût serait de les comparer aux dépenses qu'il serait nécessaire d'engager pour résorber les dégradations, pollutions et nuisances. Les effets externes à long terme, coûts patrimoniaux essentiellement, viennent s'y ajouter. Avant d'être incendiée, la forêt épurait l'atmosphère, protégeait les sols, régularisait le climat, offrait des possibilités d'utilisation pour les générations futures.

2. Le coût social élargi

Le coût social élargi est encore plus difficile à appréhender. Certaines dégradations sont irréversibles et ne peuvent donc laisser la place à un calcul intégrant les dépenses nécessaires pour restituer à l'environnement son intégrité : il s'agit des atteintes portées au patrimoine génétique des espèces, au patrimoine culturel des paysages et des architectures héritées du passé, au patrimoine scientifique et éducatif des équilibres écologiques diversifiés.

De même, le « moins-être » provoqué par un environnement dégradé n'est pas vraiment chiffrable. Sans doute, le coût des hôpitaux psychiatriques permet-il d'apprécier les conséquences résultant des conditions de vie dans la cité moderne. Mais la souffrance des malades, la privation de l'agrément et de l'enrichissement dus à un milieu de vie de bonne qualité ne donne prise à aucun calcul. Il convient néanmoins d'en tenir compte.

A plus long terme, sont également ignorés la plupart des effets pathogènes de la pollution de l'air, des eaux et des aliments, du bruit, de la laideur, des encombrements, de la privation de contact avec la nature, du manque d'espace, effets qui s'additionnent ou se renforcent les uns les autres, et se manifestent principalement sur les sujets les plus vulnérables.

Le développement urbain sur les bases actuelles ne répond plus aux besoins. Bien sûr, il ne peut être question de dessiner les lignes d'une cité idéale, en faisant référence à un modèle conçu par quelques-uns et qui devrait s'imposer à tous. Car, en définitive, il y a problème d'environnement dans la mesure où l'on ressent un décalage entre la culture ethnographique et la vie quotidienne, un écart entre ce que l'on a l'impression d'être et ce dans quoi l'on vit. Et il est certain que tout le monde n'aspirera pas au même mode de vie, au même décor visuel.

Mais chaque individu ne manquera pas d'exiger une qualité de son environnement, correspondant à ses propres constantes biologiques qui sont, en premier lieu, le besoin d'air et d'eau purs, d'aliments sains, mais également l'élan vital vers plus d'espace et de diversité. Avant que d'être culturel, le sentiment d'insatisfaction commun aux habitants des grandes villes est, fondamentalement, biologique. L'homme réussit à s'adapter à des milieux de vie laissant peu de place à la nature, il peut se modeler à des conditions d'existence fort différentes, mais cela jusqu'à un certain « seuil biologique », désormais proche.

Ceci, les citoyens le toléreront de moins en moins. Celui qui n'est plus aux prises avec la nécessité quotidienne de faire vivre — ou même simplement survivre — sa famille, ceux dont les revenus leur permettent désormais de n'avoir plus à se

débattre avec les problèmes de **quantité** (nourriture suffisante, logement), tous ceux-là, qui tendront à devenir la majorité, ressentent le besoin de **qualité**. Ils veulent qu'à la trépidation alterne le silence de leur logis ou des campagnes ; ils veulent promener leur solitude dans les forêts après la nécessaire promiscuité des villes et aller d'un endroit à l'autre rapidement et confortablement. Autrement dit, la diversité devient une règle de vie. Il ne s'agit donc pas seulement d'assurer une meilleure hygiène du milieu, afin de préserver la santé et l'équilibre physique des hommes. Ce qu'il faut aussi, c'est créer un cadre de vie favorable au bien-être et à l'épanouissement de la personnalité.

Plus qu'un compromis raisonnable entre le désir de croissance et la recherche d'un meilleur environnement, c'est finalement une nouvelle attitude tendant à orienter la croissance vers un meilleur environnement qui doit être adoptée sans tarder.

II. LES MOYENS D'UNE POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

A. La maîtrise des techniques

Le progrès technique doit permettre de remédier lui-même, en grande partie, aux effets néfastes de la société technicienne. La découverte et l'utilisation de nouveaux procédés peut aboutir à ce que nombre de dégradations et de nuisances soient arrêtées ou conjurées à la source.

1. La gestion des équilibres naturels

Les équilibres écologiques, comme les paysages ruraux, sont le fruit d'une lente évolution associant l'homme et la nature. La poursuite accélérée de cette évolution et de nouvelles mutations économiques, démographiques et techniques réclament une application systématique des connaissances acquises par les sciences de la nature et l'élaboration d'une technique écologique. De nombreux exemples en témoignent.

a) **Lors de l'exploitation des ressources naturelles** : les techniques de pêche doivent permettre d'éviter la destruction des prairies marines où se reproduisent les espèces, une part importante des populations devant atteindre l'âge de la reproduction. Déjà diverses dispositions réglementent, par exemple, l'usage des moyens de pêche.

Le choix des essences forestières et de leur mode d'exploitation joue un rôle essentiel dans la lutte contre l'incendie, les parasites et l'érosion. Une surveillance permanente aux périodes critiques, l'établissement de routes d'accès et de réserves d'eau, la préparation de moyens modernes d'intervention au sol et par air, doivent être développés. Mais la prévention écologique est tout aussi indispensable. Si la Côte d'Azur, par exemple, avait été reboisée avec des essences mieux adaptées que les résineux utilisés, chênes verts et autres éléments feuillus notamment, incendies et chenilles n'y auraient certes pas un caractère aussi ravageur. Le panachage des essences ou l'introduction de bandes forestières plus résistantes forment des écrans protecteurs.

De même, la polyculture peut gêner les parasites spécifiques d'une espèce végétale. Les haies abritent les oiseaux insectivores ou les petits carnassiers qui se nourrissent de rongeurs. L'élevage de bacilles spécialisés permet d'enrayer les dégâts de la processionnaire du pin. Le lâcher de mouches stériles freine la prolifération. L'introduction dans les étangs de poissons consommateurs de larves de moustiques, les gambusias, peut contribuer à limiter la reproduction de ces insectes.

D'une manière générale, la lutte contre les divers fléaux — rongeurs, chenilles, moustiques, etc. — qui prolifèrent dans certains milieux, doit faire un appel croissant à l'écologie. La pollution par les pesticides de synthèse et l'accoutumance des « pestes » à ces produits rendent nécessaire la mise en œuvre d'une lutte biocénétique et génétique ainsi que le perfectionnement de la lutte chimique, afin de parvenir à une « lutte intégrée ».

Outre la pollution par les pesticides, l'exploitation intensive des sols entraîne souvent la pollution des eaux par les engrais solubles. Elle peut être largement évitée par un choix approprié de l'engrais et, plus encore, par un emploi judicieux de ce dernier.

Autre exemple d'application : l'utilisation d'un système de brise-vent végétal permet la création d'un microclimat réduisant tant les abaissements de température par évapo-transpiration que la sécheresse et l'érosion. Le midi méditerranéen et tous les pays de bocage en sont l'illustration.

Relativement bon marché, le contrôle des équilibres écologiques par ce type de méthode peut seul permettre de prévenir les excès de la lutte chimique et d'un « assainissement » systématique.

L'exploitation des ressources minérales — forages, sablières, carrières, mines — doit être bien conduite afin d'éviter de porter atteinte aux écosystèmes et aux paysages continentaux. Sous la mer, les précautions nécessaires sont encore plus importantes car la mise en suspension de particules chasse la vie et modifie le bilan photo-énergétique.

b) Lors de la construction d'infrastructures : même convenablement localisée, la route ou la ligne à haute tension mal réalisée accélérera l'érosion de la montagne ou dégradera la forêt. De même, les terrassements, le creusement de tranchées, la construction de digues ou de remblais peuvent, menés sans précaution, perturber inutilement et gravement les écosystèmes, notamment par modifications hydrogéologiques.

2. L'élimination des nuisances à la source

Lutter contre les nuisances conduit d'abord à s'efforcer de les juguler à l'état naissant, avec le secours de la technique.

a) Par la conception de matériels et de processus adéquats : le choix des techniques industrielles et des matériels utilisés joue un rôle déterminant dans la genèse des pollutions et des nuisances liées à l'encombrement.

S'agissant de pollution de l'air, adapter l'architecture des foyers de combustion, ou des moteurs à combustion interne, et augmenter leur rendement demeure un des principaux moyens de réduction des émissions de polluants, constitués surtout d'imbrûlés. Ainsi, pour les chaudières, les rendements sont passés de 60 à 90 % ; un réglage régulier des carburateurs réduirait de moitié l'émission d'oxyde de carbone par les véhicules à essence.

La technologie des installations, des procédés de fabrication, l'emploi des meilleurs catalyseurs permet l'amélioration des rendements de nombreuses réactions chimiques, limitant les effluents gazeux ou liquides indésirables. C'est le cas des oxydes de soufre dans la fabrication de l'acide sulfurique.

Pour la pollution des eaux, plus des neuf dixièmes des déchets pétroliers sont récupérés à bord des tankers qui utilisent le procédé du « chargement par-dessus les résidus ». Afin de prévenir l'épandage de produits nocifs en cas d'accident, il

est souvent possible de fractionner, par des cloisons, les volumes transportés.

Le bruit, également, dépend étroitement de la conception des matériels utilisés : cloisons, moteurs, suspensions, rails, chaussées, carrosseries. Les marteaux-piqueurs et les tronçonneuses d'aujourd'hui paraîtront bientôt des engins primitifs.

Le bon entretien et le réglage convenable des installations productrices de pollution et de bruit ont une action déterminante sur l'émission des nuisances.

La mise au point des modes de propulsion utilisant un fluide en circuit fermé ou l'énergie électrique de nouvelles batteries, de piles à combustible, peut réduire considérablement les nuisances au cœur des grandes agglomérations. Les transports publics devraient constituer un champ d'expérience privilégié.

b) Par le choix des matières premières utilisées : les matières utilisées par l'industrie peuvent donner naissance, en cours de fabrication, à des résidus nocifs, malodorants ou volumineux. Le choix ou le traitement approprié de ces matières influe alors sur l'importance des nuisances produites.

Cet aspect est essentiel pour la production d'énergie par combustion. L'utilisation du gaz naturel ou des fuels à faible teneur en soufre permet une réduction de la pollution acide. La désulfuration des distillats se développe d'ailleurs rapidement et celle des pétroles bruts vient d'être entreprise. L'automobile classique gagnerait également à l'utilisation de carburants « propres », essence améliorée, sans plomb, ou gaz de pétrole liquéfiés.

Le choix des matériaux de construction des locaux ou des machines permet des progrès spectaculaires contre le bruit.

3. L'instauration de cycles

Une part croissante des déchets de consommation est susceptible de réutilisation, à condition que soit imaginé, chaque fois que cela est possible, un cycle permettant de réintroduire certains sous-produits de la consommation dans le circuit de production, de la même manière que les cycles naturels permettent en principe une perpétuelle renaissance de la nature.

Ce recyclage est souvent partiel et peu économique : dans les ordures ménagères et les déchets urbains — appareils ménagers, voitures, mobiliers usagés — les parties métalliques sont récupérables pour un prix assez modéré — environ 150 francs pour une automobile.

Les gaz industriels, quand ils ne peuvent servir à d'autres usages, peuvent parfois subir un recyclage favorable à l'amélioration du rendement de certaines réactions.

Le recyclage de l'eau se trouve déjà très largement répandu dans les installations contraintes à une épuration poussée, donc coûteuse, des eaux qu'elles utilisent. Ce procédé se diffuse et doit être encouragé, notamment pour prévenir la pollution thermique des eaux de refroidissement par utilisation de procédés aérothermiques.

Les ordures ménagères, dont chaque Français produit environ 250 kilogrammes par an, peuvent être collectées et incinérées en vue du chauffage urbain ou de la production électrique. Par compostage, les déchets organiques peuvent être également transformés en engrais. Mais la combustion des matières plastiques — textiles, emballages... — à base de chlorure de polyvinyle, produit des dégagements de chlore et peut conduire à une limitation de l'utilisation de ces substances, notamment pour le conditionnement.

On dispose aujourd'hui de multiples traitements (lavage, dépoussiérage, pulvérisation d'additifs neutralisants) pour épurer

les gaz émis. Les moyens actuels de dépoussiérage permettent d'atteindre une efficacité de 99 %.

Les eaux résiduaires chargées de matières organiques dégradables peuvent être épurées à 80 %. Ceci concerne les eaux urbaines et beaucoup d'eaux usées industrielles. De nombreux effluents sont justiciables de traitements spécifiques, plus ou moins efficaces et onéreux. Des séparateurs peuvent épurer presque totalement, par exemple, les eaux de lavage des cuves de pétroliers conçus pour la pratique du « chargement par-dessus les résidus ». Il est à signaler que l'entretien des dispositifs d'épuration, souvent négligé, s'avère fondamental pour le maintien de leur efficacité.

Un grand nombre de produits, qui aboutissent après usage dans le milieu naturel, peuvent être rendus biodégradables. Les détergents classiques ont déjà trouvé des remplaçants qu'il faut rendre obligatoires à bref délai. La recherche de plastiques et autres matériaux d'emballage biodégradables semble en bonne voie.

Des pesticides récents, par exemple les carbamates, tout en étant beaucoup plus sélectifs, se dégradent rapidement en substances inoffensives.

4. Formes et couleurs

Parmi les facteurs élémentaires de formation de l'environnement collectif, les techniques architecturales et de « design » urbain doivent être également maîtrisées. Habitations, ouvrages d'art, mobilier urbain sont autant de formes qui s'affirment par elles-mêmes, mais aussi par rapport à un paysage qu'elles contribuent à créer ou à détruire. Plus encore que la beauté des formes et des couleurs, il faudra retrouver le sens du paysage et de l'humain, vaincre la démesure banalisée et l'agressivité du cadre urbain visuel sur le psychisme.

De manière analogue, la modernisation de l'agriculture doit intégrer l'entretien ou la création d'un paysage rural satisfaisant. Les mornes étendues de cultures industrialisées seront avantageusement agrémentées par la plantation de rideaux d'arbres, de haies, de bosquets. Certains paysages forestiers gagneront en attrait par une plantation d'essences variées.

B. La maîtrise de l'espace et du temps

Choisir des techniques d'exploitation des ressources naturelles évitant le gaspillage et la surexploitation, réduire et prévenir bruit et pollutions à leur source, détruire ou récupérer les déchets, rendre plus acceptable l'architecture des immeubles, usines, arrêts d'autobus, etc., tous ces efforts ponctuels d'amélioration de l'environnement ne résolvent pas intégralement les problèmes.

Les atteintes portées à notre environnement étaient souvent dues jadis à des facteurs isolés et des mesures techniques suffisaient alors à y porter remède. Mais dès que les sources de dégradation se juxtaposent ou s'amplifient sur un espace restreint, cette accumulation annule ou réduit les avantages acquis par un traitement spécifique. Des nuisances « résiduelles » ou « diffuses » subsistent, dont la répartition sur le territoire doit être attentivement étudiée. Il faut veiller, par exemple, à la dispersion convenable des eaux ou des gaz encore nocifs après épuration, stocker en sécurité les déchets radioactifs à longue vie.

De plus, des nuisances nouvelles naissent de la concentration ou de la dispersion sans contrôle des activités et des hommes : les rencontres, l'animation, l'anonymat procurés par la ville peuvent devenir entassement, encombrement, déracinement. La

recherche anarchique de la nature et de l'espace peut provoquer une gangrène des paysages, un saupoudrage du territoire par la construction. L'abandon des « terres ingrates » provoque la renaissance d'une nature parfois hostile.

Un des moyens essentiels d'une politique de l'environnement réside, par conséquent, dans une stratégie géographique globale ou régionale tenant compte des données socio-écologiques et de leurs tendances évolutives. Beaucoup plus difficile que la maîtrise des techniques, cette stratégie, amorcée avec les études régionales et les schémas directeurs d'aménagement urbain, implique, avant tout, que soient entreprises des recherches approfondies concernant la « vocation » des régions et des sols. Les études d'environnement devront constituer désormais un volet essentiel des études d'aménagement.

1. L'étude des « vocations »

Chaque région naturelle se prête plus ou moins aux diverses utilisations de l'espace : élevage, culture, industrie, commerce, tourisme, conservation de la nature, etc. Mais, bien souvent, et surtout à l'époque récente, n'a pas été déterminé de manière sérieuse le type d'activité qui correspond le mieux aux conditions « naturelles » — à l'écologie et au paysage — de cette région. Outre que de telles études permettraient une meilleure utilisation économique de l'espace et la protection des richesses les plus précieuses, elles favoriseraient l'implantation d'activités en accord avec le milieu, par anticipation des conséquences prévisibles à long terme. Allant du général (région, par exemple) au particulier (vallée, cirque, baie, etc.), elles seraient à même de fournir les éléments d'un choix qui serait pris, dès lors, en connaissance de cause, que ce soit par la collectivité ou par les individus.

En effet, les éléments naturels, l'air, l'eau, la faune, la flore, les sols, l'ensoleillement, le climat forment un système dont les composants et les interrelations doivent être étudiés avec soin si l'on ne veut pas se heurter à de sérieux déboires dans l'utilisation de l'espace qui les contient. Evidente pour les travaux de génie civil ou agricole en milieu rural, cette vérité mériterait de l'être pour l'urbanisation encore trop ignorante des micro-climats — humidité, vents, brouillards — ou de la fragilité des plantations d'arbres, par exemple. Combien de cités nouvelles aux grands arbres théoriquement conservés, combien d'espaces verts sur dalle de béton prendront-ils un aspect affligeant par méconnaissance des besoins de la végétation en eau, en espace, en protection ?

Les facteurs humains que portent en eux le milieu écologique et le paysage sont également à prendre en compte : patrimoine architectural hérité du passé, qualité du paysage entretenu par les agriculteurs, structures sociales déterminant la propriété et l'usage du sol. Un rôle essentiel devrait revenir à une sociologie moderne dans l'analyse du devenir des équilibres entre l'homme et son cadre de vie.

Au total, c'est à une sorte d'inventaire général, à un diagnostic de l'évolution des facteurs de l'environnement, qu'il faut parvenir dans une première phase.

Les utilisations envisagées de l'espace peuvent alors être étudiées par référence à certaines possibilités qui s'expriment, par exemple, en un nombre de résidents et d'actifs ou d'une capacité d'accueil en journées de touristes à l'hectare, d'un pouvoir auto-épuration en milligrammes de substances polluantes par mètre cube, d'une productivité biologique en kilogrammes de poissons au mètre carré. Elles doivent l'être aussi par référence au plus-être ou au moins-être, car ces données

chiffrées, éléments précieux d'un programme, constituent un guide pour la création, mais en aucun cas la création elle-même. Il ne faudrait pas céder, passant d'un extrême à l'autre, à l'illusion de « l'urbanisme scientifique » qui engendre le zonage et le simplisme sous couvert d'aménagement rationnel.

De la confrontation des études prévisionnelles du système homme - environnement à la volonté de modifier ce système et ses tendances évolutives normales, peut naître un certain nombre d'hypothèses raisonnables d'aménagement, de variantes d'industrialisation, d'urbanisation, d'exploitation agricole ou touristique, de conservation de milieux écologiques, de paysages, de zones de silence.

L'usine cherchera le point où l'émission de pollution résiduelle sera le moins défavorable. La ville nouvelle s'installera sur un site dont l'hygiène et la salubrité climatique seront satisfaisantes. La route rurale évitera zones de brouillard, nappes d'alimentations, sols riches, terrains meubles, bosquets paysagers ; accompagnée de plantations adéquates, elle s'insérera au contraire dans les lignes de force du terrain, suscitant, comme un bon cheminement piétonnier, un paysage dynamique satisfaisant.

Les conséquences des choix étant correctement appréciées, l'une des variantes d'aménagement peut être valablement retenue. Il ne faut pas construire d'abord, puis penser alors seulement aux équilibres naturels, au paysage et aux pollutions. L'environnement constitue un facteur de la localisation, de la taille, de la forme des activités humaines au même titre que les facilités de communication ou les ressources en main-d'œuvre. En d'autres termes, la planification de l'espace ne doit pas être un résidu, mais un élément préalable de la décision économique.

2. Les « densités », guides de l'aménagement

La répartition des peuplements humains doit être orientée au regard d'une géographie volontaire qui tienne compte des données écologiques du site ; il ne s'agit pas de fixer des normes trop précises et uniformes, mais d'avertir qu'au-delà de certains seuils les problèmes posés par l'environnement changent de degré ou même de nature.

a) Les « sous-densités » : réanimer les centres anciens, rendre un cœur aux villes et aux quartiers nouveaux constitue l'un des soucis majeurs de l'urbanisme contemporain qui ne connaît plus le rythme des lentes maturations. La forte densité de l'habitat y sera donc traitée pour fournir une vie intense. Les bâtiments élevés, tels que les tours, devront cependant tenir compte du patrimoine architectural de certaines villes qu'il ne faut pas écraser. Ils n'ont de sens que dans un site topographique qui s'y prête et muni d'accès suffisants.

Rues et places doivent inciter à la flânerie, à la rencontre. Le piéton doit s'y sentir intégré, et libre en même temps ; les commerces, les distractions, le spectacle composent un paysage et une ambiance. Il faut tenter de reconstituer, au sein des nébuleuses urbaines, cet « espace de contact » des quartiers médiévaux dont le tissu urbain, serré et différencié, les valeurs de contiguïté et de proximité, sont éminemment favorables aux relations sociales. L'automobile ne peut y avoir qu'une place restreinte ; elle doit conduire aux abords du centre, mais n'y pénétrer qu'à la condition de ne pas remettre en cause la suprématie du piéton.

En milieu rural, la maintenance d'une vie, d'un patrimoine architectural et d'un paysage suppose l'existence de villages

de taille moyenne, ce qui nécessite parfois l'abandon de certains d'entre eux par la population au profit d'autres mieux armés pour survivre ; le développement de la sylviculture et d'activités para-agricoles (activités de loisirs, services, artisanat et entretien du paysage notamment) y devient primordial.

La « densité » du capital biologique, autre valeur-clé de l'avenir, doit être également maintenue au plus haut niveau possible, à l'aide de mesures de protection ou d'amélioration des forêts, des marais et autres milieux « naturels » intéressants, par la création de zones de reproduction et l'extension des périodes annuelles de protection des espèces terrestres et aquatiques.

La densité des espaces ouverts, et singulièrement des grands espaces relativement accessibles, mérite une attention particulière dans une Europe passablement industrialisée et peuplée. La France a la chance de posséder encore beaucoup de ces espaces, mais un aménagement rationnel visera à les prémunir d'un grignotage insidieux et rapide.

b) Les « sur-densités » : les villes deviennent insalubres lorsqu'elles atteignent une trop forte densité, variable selon le site. En outre, en Europe, au-delà de cinq cent mille à un million d'habitants, le coût économique et social de la concentration franchit, dans les conditions urbanistiques actuelles, un seuil au-delà duquel une pathogénie individuelle et collective est engendrée par le bruit, les encombrements, l'éloignement physique de l'espace ouvert. La déconcentration polynucléaire, assurant un maillage du territoire fait de pôles urbains et de larges espaces intermédiaires bien individualisés, offre une alternative valable à l'étouffement des vastes concentrations industrielles et urbaines. La taille des grands complexes industriels peut sans doute être limitée à des dimensions-seuils, permettant à la fois la déconcentration des sources de pollution et une répartition mieux équilibrée des emplois entre les régions, sans préjudice pour la croissance économique.

Des « densités-plafonds » s'imposent également dans les loisirs de plein air, en fonction de la valeur et de la capacité de restauration du support écologique, ainsi que de l'ambiance recherchée. La prolifération des « villes de vacances » trop gigantesques et souvent mortes hors-saison, les terrains de camping surpeuplés, ou l'urbanisation diffuse et continue du littoral semblent particulièrement à proscrire.

Des « intensités-plafonds » marquent de même la frontière de la surexploitation de l'espace biologique à des fins productives, agricoles, forestières, piscicoles...

D'autres seuils relatifs à l'environnement commencent enfin à limiter l'utilisation de l'espace, la densité et la vitesse des trafics aériens ou maritimes, la puissance des centrales thermiques ou nucléaires, la dimension de certaines zones industrielles.

c) La diversité

Entre le trop-plein et le trop peu, la diversité doit prévaloir.

La liberté est d'abord choix, la diversité est richesse. Le paysage français est d'une finesse de trame, de lignes et de tons, d'une variété de plans et de compartiments qui lui confèrent un charme exceptionnel, mais le rendent particulièrement vulnérable aux ruptures d'échelles, aux tracés rectilignes et répétitifs, aux bariolages sans nuances. Un tel patrimoine, fondé sur des milieux biologiques diversifiés, mérite souvent entretien et protection. S'il convient de conserver précieusement la part la plus

prestigieuse de l'héritage « naturel » et construit, qui occupe finalement une fraction limitée du territoire, il est au moins aussi important de porter attention à la qualité du cadre de vie existant dans les régions où celui-ci paraît simplement accueillant et humain. La majeure partie du pays entre dans cette définition. Par ailleurs, lors de la création d'environnements résolument nouveaux, l'imagination peut et doit se donner libre cours pour conférer une image originale à chaque réalisation, pour la « typer ».

Il faut savoir profiter d'un remembrement agricole pour mettre en valeur l'architecture de constructions attachantes, auparavant dissimulées, ou pour créer des paysages plus ouverts, équilibrés par des plantations anciennes ou nouvelles.

La rénovation d'un centre ancien est l'occasion, non seulement de faire apprécier des demeures historiques, mais de lui conférer une ambiance propre, une vocation.

Grande tâche de l'avenir, la reconquête des banlieues et des franges urbaines altérées, des forêts piétinées et souillées, des zones polluées, etc., doit être traitée de sorte à ne pas donner naissance à des réalisations stéréotypées.

3. Les professions de l'environnement

L'élaboration de plans détaillés, notamment de « plans de paysage », la fixation des modalités d'application, la réalisation exigent à nouveau la participation des spécialistes-conseils en environnement qui sont déjà intervenus dans les analyses préliminaires et l'élaboration des partis d'aménagement possibles.

Mais les spécialistes au plan régional et a fortiori au niveau départemental et local ne sont pas, en France, en nombre suffisant. Il manque d'abord des spécialistes opérationnels dans les disciplines de base, biologiques (zoologie, botanique...) et telluriques (climatologie, hydro-géologie...). Dans les sciences humaines, la formation de spécialistes compétents — hygiénistes, toxicologues, psychiatres, sociologues... — orientés vers les problèmes de l'environnement, semble également urgente.

A un premier niveau de synthèse, il n'existe pratiquement pas de formation appropriée pour les écologistes, paysagistes, ingénieurs-nuissances, etc. De plus, la gestion de l'environnement dans la planification spatiale exige quelques généralistes très compétents, au confluent des sciences de l'homme et de la nature, qu'il faudra bien former.

Voilà bien un domaine où la pluridisciplinarité pourrait s'exercer pleinement. Certaines unités d'enseignement et de recherche ont commencé d'organiser la formation pluridisciplinaire avec des dominantes variables et c'est dans ce sens qu'il convient de persévérer, en prenant bien soin que les dominantes fassent l'objet d'une étude approfondie.

Les années à venir vont sans doute voir se dessiner une demande forte, non seulement pour ces personnes de haut niveau, mais également pour des techniciens capables de mettre en œuvre les procédés techniques destinés à enrayer ou à mesurer les pollutions et les nuisances, de conseiller ceux qui veulent respecter ou protéger l'environnement, comme de réprimer ceux qui le dégradent.

Intégrant et dépassant la maîtrise des techniques, la maîtrise de l'espace vise à une répartition harmonieuse des activités et des hommes sur le territoire. Ménager l'espace ouvert avec ses richesses biologiques et paysagères conduit à éviter une péné-

tration diffuse de l'espace. Le domaine bâti devra être regroupé en un réseau rationnellement conçu, tandis que l'interdiction de construire protégera définitivement certains espaces. Cependant, l'urbanisation projetée évitera d'engendrer des densités de peuplement et d'activités telles que les phénomènes d'entassement et d'encombrement critiqués puissent naître à cette occasion.

La meilleure occupation possible du territoire ne saurait toutefois se concevoir sans la dimension du temps. En raison de la complexité croissante des rythmes de vie et d'activité et de la multiplication des phénomènes de « pointes », elle devra être analysée et traitée au même titre que les autres facteurs.

Horaires de travail, horaires de fonctionnement des commerces, des transports collectifs aériens ou terrestres, des équipements, des circulations spécialisées — livraisons notamment — périodes scolaires, départs en vacances, etc., sont autant d'éléments qui influent non seulement sur le fonctionnement de la société, mais aussi sur la qualité de l'environnement. Ils induisent, par exemple, des « niveaux de consommation » et des niveaux d'occupation qui, pour passagers qu'ils soient, ne peuvent être supportés sans dommage pour le milieu et ceux qui s'y trouvent.

C. Autorité et incitation

1. Une économie de pénurie

Rareté de l'eau douce, rareté de l'air pur au-dessus des agglomérations, tendance à la pénurie d'aliments de très haute qualité, provoquent l'apparition sur le marché de biens autrefois gratuits, désormais vendus, telles les eaux minérales. La rareté étant le fondement de la valeur au sens économique, les biens naturels devenant rares acquièrent une valeur d'échange croissante. La rareté croissante de l'espace, de la même manière, engendre une hausse constante du prix des terrains. La rareté de la « nature » oriente la publicité immobilière vers l'arbre, le silence, le site protégé, l'air pur, le soleil. Il faudra alors faire face à une situation de rareté, à une économie de pénurie. Si les nécessités d'un encadrement des activités économiques s'estompent à mesure que l'abondance des biens de production et de consommation se généralise, il est certain qu'au fil du temps, les biens « naturels » et autres richesses de l'environnement iront se raréfiant et, par conséquent, les disciplines devront aller se renforçant.

2. Les disciplines

De nombreux textes existent déjà, réprimant en principe des dégradations portées à l'environnement ou mettant à la disposition des pouvoirs publics et des collectivités des moyens susceptibles de discipliner la croissance urbaine, telle la loi d'orientation foncière. Mais ils ne sont que très partiellement appliqués ou utilisés, que la force dissuasive des peines et amendes prévues soit beaucoup trop faible ou que de nombreuses dérogations consenties pour des raisons diverses viennent leur ôter une partie de leur efficacité.

Regrouper les réglementations, leur donner une grande publicité, aurait pour résultat de faire connaître les armes dont on dispose pour sauvegarder l'environnement ou de provoquer leur application. A cette occasion, il faudrait perfectionner les diverses dispositions et alourdir les sanctions prévues. Des astreintes, entraînant le paiement d'amendes aussi longtemps qu'une

nuisance constatée n'aurait pas été finalement éliminée, sont à recommander.

Par ailleurs, les préoccupations économiques à court terme risquent d'entraîner l'implantation anarchique d'entreprises sur les marchés de consommation et de l'emploi, sans aucune prise en compte de l'augmentation future des charges d'exploitation collectives ou propres à chaque entreprise, résultant de l'excès de concentration et des nuisances qu'elle entraîne. Il peut y avoir contradiction entre le rendement à court terme de l'entreprise et le rendement à long terme pour la collectivité. Inversement si une industrie s'est localisée et équipée de façon à réduire au mieux les nuisances, il n'est pas admissible que des habitations, des activités de loisir ou de commerce viennent s'implanter à proximité, au risque d'en être incommodées et de s'en plaindre.

Les zones industrielles nécessitent la délimitation et le maintien ferme de zones non aedificandi, la création d'espaces plantés de protection inaliénables.

L'élaboration de plans d'aménagement, indicatifs à long terme, et de plans plus contraignants à court terme doit donc être accélérée. En tout état de cause, l'environnement n'est qu'accessoirement une affaire de répression. Chaque fois que cela rendrait plus probable la réalisation des buts poursuivis, il conviendrait de conseiller et d'inciter avant de réprimer.

Des situations nouvelles nécessiteront parfois l'introduction de disciplines également nouvelles. L'engorgement croissant des centres urbains anciens par la circulation automobile exige assurément des règles strictes et des restrictions aux transports individuels. Cependant, dans un tel cas, les problèmes ne peuvent absolument pas trouver leur solution dans de simples interdictions. Comment limiter la circulation des automobiles sans fournir simultanément des transports de substitution attrayants pour les usagers ; à quoi bon interdire systématiquement le stationnement sur la voie publique, notamment la nuit, si des places de stationnement ne sont pas disponibles en nombre suffisant ?

3. Les incitations

a) **Le prix à payer** : les sciences, les techniques et les arts offrent un arsenal de moyens d'action sur les facteurs élémentaires de la qualité de l'environnement. Certes, les investissements correspondants sont, en général, assez coûteux. Par exemple, la collecte et l'incinération des ordures ménagères revient en France à environ 30 francs par habitant et par an ; selon la taille, une station d'épuration d'eaux résiduaires urbaines représente par habitant un investissement initial oscillant entre 50 et 250 francs et un coût annuel de fonctionnement compris entre 8 et 15 francs. Une installation de dépoussiérage efficace représente 5 à 10 % du prix des centrales thermiques, cimenteries, fours sidérurgiques. Un bon isolement phonique prévu dès la conception d'un immeuble se monte à 2 à 3 % du prix de revient total mais s'amortit en une vingtaine d'années en économies de chauffage. Des études de rentabilité de cet investissement auraient eu un résultat positif.

Les experts américains estiment à 160 et 320 milliards de francs en cinq ans les coûts respectifs de la lutte contre la pollution des eaux et contre celle de l'air — alors que les dommages directs dus à la pollution de l'air sont évalués à 65 milliards par an actuellement.

Mais il arrive que des mesures peu coûteuses se révèlent parfois fort efficaces, surtout en ce qui concerne entretiens

et réglages. De plus, la généralisation d'équipements bien étudiés peut abaisser leur prix de revient.

A Paris, alors que la consommation de calories augmentait de 50 % entre 1962 et 1969, l'organisation d'un réseau de mesures par le laboratoire d'hygiène de la ville, la création en 1964 de deux zones de protection spéciale et, surtout, le contrôle de 12 000 chaufferies en six ans par une dizaine de personnes de la Direction de l'habitation ont permis qu'en moyenne la concentration dans l'environnement de dioxyde de soufre diminue de 35 % et les fumées de 40 % environ, par amélioration des réglages et meilleur choix des combustibles. Résultat remarquable, non seulement par son faible coût, mais aussi par l'économie de 10 à 15 % du combustible consommé et la réduction du noircissement des constructions.

Les dépenses d'amélioration de la qualité de l'environnement au niveau de l'aménagement ne se résument pas à des investissements anti-pollution.

L'entretien du paysage rural devrait normalement être confié pour une large part aux agriculteurs eux-mêmes. Mais cette fonction tendant souvent à se détacher pour des motifs financiers de l'activité agricole proprement dite, il faudra envisager de faire appel aux contributions financières des usagers ou de la collectivité au titre de la conservation du patrimoine commun. A cette occasion, des dépenses nouvelles sont à prévoir, mais peut-être aussi une nouvelle affectation de certaines subventions aujourd'hui attribuées à des travaux ou à des productions de faible intérêt économique.

En milieu urbain, l'entretien du patrimoine architectural et des espaces verts privés, la création de plantations pour l'amélioration de l'hygiène ou l'embellissement du paysage, l'utilisation d'un mobilier urbain de qualité, pour ne citer que ces exemples, exigeront un financement approprié qui n'existe pas aujourd'hui.

b) **La répartition des charges** : en droit civil, l'auteur d'un dommage est obligé à réparation. Cette responsabilité des personnes, physiques et morales, à l'égard d'autres personnes s'élargit en une responsabilité à l'égard de la collectivité ; c'est donc un principe général qui fait payer par le pollueur les conséquences dommageables de la pollution dont il est responsable. Le système des redevances financières des agences de bassin se réfère à cette notion. Mais il est certain que, si les conditions de la concurrence le permettent, les dépenses engagées par une entreprise pour lutter contre les pollutions seront, au bout du compte, supportées par les consommateurs ou les usagers. Par exemple, le coût des installations de dépoussiérage des centrales thermiques se trouvera répercuté sur le prix du kilowatt. De manière générale, les frais d'investissement et de fonctionnement des appareils anti-pollution seront inclus dans le prix de revient du produit fini, et donc dans son prix de vente. Une politique de l'environnement a, de ce fait, un impact important sur la politique économique.

Dans cette perspective, certaines pollutions sont l'obligatoire conséquence d'activités industrielles auxquelles une stricte application du principe « qui pollue, paie » serait fatale. Or, ces industries peuvent être nécessaires au progrès économique et social d'une ville, d'une région ou même d'un pays. La collectivité se doit donc d'intervenir pour aider à remédier aux nuisances nées d'activités dont elle-même tire profit, mais indirectement. L'incitation fiscale et l'octroi de conditions d'emprunt préférentielles, peu utilisées en France, donnent lieu à moins de

gaspillage que les subventions ordinaires et les complèteraient avantageusement.

Plus généralement, il serait bon de tempérer les pénalités par des primes. Par exemple, l'organisation du ramassage et de la destruction des carcasses de voitures et autres « déchets urbains » peut être entreprise en incorporant, sous forme de taxe, le coût de ces actions dans le prix de vente des matériels, une partie de cette taxe pouvant correspondre à une « prime de restitution » donnée à l'acheteur portant lui-même son véhicule à la casse. De telles incitations pourraient être systématisées.

Cette participation de la collectivité doit néanmoins demeurer marginale car, grâce à une réforme de la comptabilité et, plus généralement, du calcul économique, l'appareil de production pourrait mieux prendre en compte les coûts externes dans les coûts de production.

Quant à l'entretien du milieu physique, construit ou non, il est peu douteux que son coût incombera à la collectivité, Etat ou collectivités locales. L'insertion de la qualité dans la création d'un nouvel environnement devrait, au contraire, être incluse, pour l'essentiel, dans le coût des réalisations, que ce soient les aménagements urbains, industriels, agricoles ou touristiques. Une incitation puissante à la qualité peut et doit être maniée par le jeu de la commande publique. L'architecture des bâtiments publics, par exemple, ne devrait-elle pas sortir de la médiocrité et diffuser, au contraire, des formes dignes de notre temps ? A un échelon plus élevé, les grandes opérations d'urbanisme devraient donner systématiquement lieu à des concours très ouverts.

III. LA MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

A. Une politique globale

1. Une œuvre de longue haleine

Sensibilisée par des catastrophes ou des dégradations spectaculaires du milieu de vie, l'opinion publique pourra être, à certains moments, en prise sur les problèmes de l'environnement.

Cet éveil se traduit notamment par des protestations à l'égard des phénomènes de pollution localisée — comme celle des eaux du Rhin — ou des actions de solidarité en faveur de régions particulièrement affectées — comme les côtes bretonnes lors de la marée noire.

Les pouvoirs publics réagissent également. En France, depuis plusieurs années, une politique de l'eau a été mise en place et un ensemble de textes est venu réglementer la lutte contre la pollution de l'air. Des recherches ont été entreprises pour déterminer l'évolution des pollutions et des nuisances et recenser les moyens susceptibles de les enrayer. Des textes tracent quelques règles nouvelles pour la consommation de l'espace.

Mais il est à craindre que, pour certains, les problèmes paraissent se résoudre d'eux-mêmes à force d'en parler. En l'occurrence, une semblable retombée de l'intérêt porté à ces questions serait d'autant plus grave qu'on ne peut honnêtement parler d'une politique de l'environnement à moins de poursuivre l'effort sur les trente prochaines années.

Aussi bien, les recherches entreprises, les techniques mises au point, les règlements édictés ne déboucheront sur une véritable politique de l'environnement que si, au travers des inévitables fluctuations politiques des décennies à venir, une

volonté nationale claire s'affirme pour mettre en œuvre de façon cohérente et continue les moyens recensés.

En effet, de telles actions ne peuvent continuer d'être entreprises année après année. Une politique du coup par coup ne suffit plus. Une stratégie globale de l'environnement s'impose. Elle exige même une collaboration internationale étroite et peut-être une réconciliation des familles politiques en ce domaine. Quelle signification donner à des luttes dès lors qu'il n'y aurait plus d'enjeu ?

2. Un dessein général

La politique de l'environnement ne peut être détachée de la politique générale de développement économique, social et culturel, et elle doit s'inscrire dans une politique territoriale.

L'environnement se situe, en première approche, à l'échelle de l'homme, de son habitation, de son quartier, de son village, de son lieu de vacances. Ses dimensions sont celles du cadre de vie quotidien et les collectivités locales y ont un grand rôle à jouer.

Mais il est également fonction de grandes décisions régionales et nationales intéressant la géographie : infrastructures importantes, orientation globale des localisations industrielles ou du développement urbain, reconversion rurale, utilisation et sauvegarde des ressources naturelles. En ce sens, l'aménagement du territoire est inséparable, pour l'Etat, d'une politique de l'environnement.

Dans cette politique d'aménagement du territoire doivent être privilégiées les perspectives à long terme, et la plus grande attention doit être ainsi portée au « Schéma général d'aménagement de la France » préparé pour les années 1985 à 2020.

Inséparable de la géographie, la politique de l'environnement est inséparable d'une politique de progrès économique et social : au-delà d'une lutte contre les pollutions ou des nuisances bien spécifiques, cette politique doit, en effet, tendre à la promotion d'un cadre de vie contemporain et assurer, dans les meilleures conditions possibles, la mutation de la société nouvelle.

Ce serait d'ailleurs une erreur que de décider une politique sans tenir compte de l'avenir que porte en soi la société industrielle française. La considérable croissance économique à laquelle il faut s'attendre comporte des contraintes pour notre mode de vie et même des atteintes localisées à notre milieu de vie. Il ne serait pas raisonnable de penser pouvoir faire face complètement aux unes et aux autres : la dynamique de la croissance est si forte que les barrières irréalistes qui y seraient apposées ne résisteraient pas. Cependant, avec les moyens dont on dispose et en faisant leur part aux nécessités économiques, il est possible de chercher à assurer à chacun, dans une société moderne, la satisfaction d'une large part de ses besoins en quantité et aussi en qualité, à condition, bien sûr, d'y mettre le prix.

Certains fondements essentiels de la mentalité française traditionnelle, déjà passablement érodés par l'évolution contemporaine, risquent de subir de nouvelles révisions. La socialisation du cadre de vie, la mise en évidence des solidarités entre les divers constituants de l'environnement collectif ne peuvent manquer d'influer sur l'idée que le Français se fait, par exemple, des conditions nouvelles de l'exercice de l'usage du sol. La prise en considération croissante de la valeur économique du milieu de vie biologique et psychique accélérera cette évolution. Si le parc privé se voit reconnaître une valeur monétaire en

tant qu'épurateur « naturel » de l'air urbain, ne sera-t-il pas plus facile d'obtenir, à défaut de son rachat, une utilisation plus collective, sous forme d'aide financière publique à son maintien ou à son accès ?

B. Une politique internationale

Les problèmes de l'environnement débordent, par leur nature même, les frontières nationales. Cinq pays polluent les eaux du Rhin ; certains pétroliers rejettent journellement les eaux de nettoyage de leurs citernes au large de nos côtes ; la préservation de la faune alpestre ou pyrénéenne est la tâche commune de la France, de l'Italie et de l'Espagne. D'une manière générale, les pays industrialisés sont aujourd'hui confrontés aux mêmes problèmes, dont les solutions supposent des recherches conjointes et des législations de plus en plus harmonisées. Le secret de l'information, le monopole des procédés ne devraient pas, dans ce domaine, constituer de nouvelles frontières. Il faut, au contraire, encourager la répartition internationale des recherches et des expérimentations et organiser la diffusion systématique des informations. A mesure que le monde s'ouvre à la compétition internationale, l'harmonisation des législations nationales devient une nécessité afin que les industriels d'un pays ne soient pas pénalisés par rapport à leurs concurrents lorsqu'un pays veut mettre l'accent sur tel ou tel aspect de la politique sociale et, par exemple, être à la pointe de la politique de l'environnement. Nos fabricants d'automobiles ou d'avions supersoniques savent bien que leurs exportations vers les marchés européens ou américains dépendent déjà des réglementations en vigueur dans ces pays dans les domaines du bruit ou de la pollution atmosphérique.

La plupart des organisations internationales se sont saisies, depuis quelques années, des problèmes de l'environnement. A l'échelle de la planète, l'O.N.U. et les différentes organisations spécialisées s'en préoccupent, notamment l'O.M.S. (Organisation Mondiale de la Santé) et la F.A.O. L'UNESCO s'attache aux rapports de l'homme et de la biosphère. La Communauté atlantique s'efforce d'aborder les problèmes de certaines nuisances dans le cadre d'un comité sur les défis posés par la société moderne. L'O.C.D.E., qui poursuit des études sur les techniques de lutte contre les pollutions et de gestion des ressources naturelles, s'efforce aujourd'hui d'intégrer les problèmes de l'environnement aux travaux sur la croissance. Dans le cadre européen s'inscrivent aujourd'hui les initiatives de la Commission économique pour l'Europe de l'O.N.U., à Genève. Le Conseil de l'Europe s'est penché particulièrement sur les problèmes de réglementation d'information et de diffusion. La Communauté économique européenne inscrit l'environnement à l'ordre du jour de ses préoccupations.

La France doit manifester sa présence au cours des prochaines années et ses compétences dans ces différentes instances. Elle a déjà mis au point une coopération bilatérale dans le domaine des nuisances urbaines, par exemple, avec les Etats-Unis. La coopération franco-allemande pourrait se développer, tant les problèmes et les ressources disponibles sont semblables dans les deux pays ; en outre, elle présenterait un intérêt évident pour l'ensemble de la collaboration en Europe. A celle-ci notre pays propose la création d'un fonds européen de lutte contre la pollution. La France pourrait aussi installer sur son sol un centre international de rencontres, de recherches et de formation interdisciplinaire à haut niveau, consacré aux problèmes

de l'environnement, une sorte de forum pour imaginer les cités de demain, l'avenir des campagnes et de leurs relations réciproques. A plus long terme, un ensemble d'initiatives françaises devrait être conçu et proposé en temps utile.

C. Les niveaux de responsabilité

La politique de l'environnement est l'affaire de tous. L'erreur serait de croire que les pouvoirs publics au niveau national sont à même de promouvoir, seuls, une telle politique, sans la prise de conscience de l'enjeu de la lutte par la population, les entreprises, les associations, les collectivités locales.

1. L'opinion publique

Sans le soutien, sans la volonté de chaque citoyen, il ne saurait y avoir de politique de l'environnement.

Il faut comprendre que chacun est responsable du milieu de vie dans lequel il vit, par son action ou son manque de réactions en face de faits choquants. Le citoyen peut intervenir à tous ses niveaux de responsabilité.

En tant qu'utilisateur, il peut, par exemple, mieux faire régler son carburateur, se « servir » mieux de la forêt dans laquelle il se promène en n'y laissant pas de détritus.

En tant que consommateur, il peut employer son pouvoir d'achat comme une arme à laquelle aucun industriel n'est, en définitive, insensible : il peut favoriser les produits les moins nocifs pour le milieu de vie ou ceux d'une industrie qui a fait un effort d'équipement anti-pollution.

En tant que citoyen, il peut demander à ses élus une amélioration des législations, une application plus ferme de celles-ci et un souci de l'environnement dans la gestion quotidienne de la cité, par exemple dans la lutte contre la pollution des eaux par les égouts urbains ou dans l'élaboration des plans d'urbanisme. Seule une mobilisation des volontés permettra d'obtenir que la prise en compte de l'intérêt général se substitue à une gestion à trop court terme.

Une telle attitude en face de l'environnement suppose, au préalable, que chaque citoyen développe sa connaissance de l'économie, de l'esthétique et acquiert une conscience écologique. L'honnête homme du XX^e siècle doit comprendre que le phénomène d'interdépendance constitue une dimension fondamentale de l'univers. Etre et choses forment un tout complexe difficilement séable. Une conscience écologique, c'est aussi une certaine politesse vis-à-vis des biens qui, sans être uniquement les nôtres, nous appartiennent en définitive. Déverser un produit nocif dégrade la rivière et gêne les riverains en aval. Or, en matière d'environnement, tout habitant est toujours en amont de l'un, et toujours en aval de l'autre. La politesse de la socialisation donne naissance à une sorte de nouveau civisme qui peut d'ailleurs être une excellente source d'apprentissage du civisme tout court.

a) **L'information du public doit être assurée** : sans doute, l'environnement donne-t-il aux grands moyens de diffusion — radio, presse, télévision — quelques « sujets » à sensation ; mettre en avant, cependant, les catastrophes immédiates ou les répercussions à long terme de certains phénomènes sans, en même temps, montrer les moyens dont on peut disposer pour maîtriser ces évolutions néfastes, pourrait engendrer une sorte de nouvelle « grande peur » et risquerait de démobiler les énergies, laissant la place au fatalisme.

L'information du public devrait donc, autant que faire se peut, s'appuyer sur des données précises et sur les autorités scientifiques. Elle sera épaulée par des associations et fédérations concernées susceptibles d'éduquer les citoyens en les informant.

La sanction du marché pourrait intervenir : indiquer le nombre de décibels ou le taux d'oxyde de carbone émis par un engin, la sélectivité d'un insecticide, la moindre nocivité d'un carburant, le taux de biodégradabilité d'un détergent permettrait de modifier les données de la concurrence entre firmes et de rendre ainsi le consommateur partie prenante dans la décision.

Mieux encore, des organisations désintéressées vont pouvoir faire participer le public à la définition de l'environnement considéré comme souhaitable par tel ou tel groupe social et à la gestion de cet environnement vécu — associations de résidents de grands ensembles, groupements d'intérêts communs, par exemple. Car le but fondamental de l'information du public est que chacun puisse, à son niveau, prendre une part active et efficace à la création d'un meilleur environnement, naturel, urbain et rural.

b) L'éducation : une action pédagogique d'envergure doit tendre à faire prendre conscience aux habitants de leurs responsabilités directes ou indirectes à l'égard de la collectivité lorsqu'ils portent atteinte au milieu de vie. C'est une nouvelle forme de morale à encourager, faite du respect du cadre de vie urbain ou de la nature et donc, inévitablement, du respect d'autrui. Dès le plus jeune âge, on apprend aux enfants à exercer leur sensibilité au monde d'alentour. Puis, au-delà de l'école maternelle, les enseignements réduisent trop souvent en France la nature à ses composants chimiques et à ses lois physiques. Les sciences dites « naturelles », d'ailleurs trop souvent séparées des sciences humaines, tendent à être trop l'étude, entre quatre murs, d'éléments partiels (ailes de coléoptère, dentitions de lapin, etc.). Il faut donc que la nature devienne à nouveau une langue maternelle et ne soit plus une langue étrangère. Pour cela développer les classes de neige, les classes de mer et les classes « vertes », enseigner les sciences naturelles sur le terrain et les associer aux sciences humaines, utiliser le tiers temps pédagogique pour une initiation à la nature par le sport, les randonnées, les études de paysage, par le contact avec l'architecture contemporaine autant qu'avec le patrimoine historique. Au surplus, l'étude des relations complexes entre les êtres vivants et leurs milieux permet de pratiquer des modes de raisonnement de valeur comparable à ceux des mathématiques. Une modernisation de la pédagogie scolaire devrait également insister sur l'éveil de la sensibilité esthétique au cadre de vie.

2. L'industrie

Il est urgent qu'une coopération permanente s'instaure entre les pouvoirs publics, l'industrie (dirigeants et syndicats) et les spécialistes de l'environnement pour que le développement industriel puisse se poursuivre en dégradant le moins possible le milieu de vie. Les employeurs et les travailleurs reconnaîtront que la gestion rationnelle des ressources naturelles correspond au véritable intérêt de tous.

Sans doute, l'intervention des instances nationales et internationales pourra-t-elle conduire à fixer de nouvelles lois économiques, en particulier par l'intégration dans la comptabilité de certains coûts externes. Les entreprises pourront être ainsi plus normalement conduites à surveiller les atteintes portées au milieu par leurs émissions et leurs effluents, en généralisant

un auto-contrôle ; celui-ci paraît extrêmement important du point de vue social dans un pays comme la France. L'entreprise éprouve, en effet, un besoin profond d'améliorer ses relations avec le public et, tout spécialement, avec les populations concernées par l'environnement qu'elle crée. Les pétroliers qui luttent contre la pollution des mers le comprennent ; par la mise en commun de leur expérience et de leurs moyens, ils sont d'ailleurs parvenus à des résultats fort encourageants pour ce qui est de la prévention technique et de la réparation financière des dommages. De plus, certaines branches d'industries trouveront leur intérêt dans le développement des techniques de lutte contre les nuisances.

Il appartiendra donc, dans bien des cas, aux industries, au niveau de l'entreprise ou de la profession, de prendre les devants.

3. Les responsables régionaux et locaux

Les administrations centrales peuvent fixer des règles nouvelles, lancer quelques initiatives ; elles ne peuvent suivre une politique permanente de l'environnement sur le terrain. Au niveau régional, capital pour le succès d'une telle politique, la définition d'une coordination ne peut être détachée, en France, de la réforme régionale. Mais sans attendre, il doit être remédié au compartimentage entre services administratifs et préconisé un recours systématique aux personnalités et organisations de bonne volonté.

Les grandes agglomérations posent des problèmes d'une acuité particulière, notamment en ce qui concerne les déchets, les encombrements, le manque d'espaces plantés, et l'expérience des uns doit servir aux autres ; un échange régulier d'information est à recommander. La constitution d'un réseau de banques de données dont l'accès sera ouvert aux spécialistes comme au grand public doit être prévue à l'avance.

Devra être confiée systématiquement aux collectivités, la réalisation d'études préalables destinées à apprécier les prédispositions d'une région (formes d'urbanisation, formes de tourisme, etc.) et la vocation des sols pour l'aménagement et l'urbanisme. Aux ingénieurs, architectes, urbanistes, se sont déjà joints sociologues et géographes ; il conviendra, dès que cela sera possible, de faire appel, en liaison avec l'Université, à des écologistes, des paysagistes, des spécialistes des milieux, de la faune et de la flore.

Il ne faut pas sous-estimer les difficultés fondamentales de la mise en œuvre d'une authentique politique de l'environnement à ce niveau. D'une part, on ne peut envisager de doter villes et régions d'équipes compétentes, chargées de dessiner l'image du développement urbain et régional, notamment dans sa dimension « environnement », et faire appliquer dans la réalité les choix retenus, en particulier au moyen d'acquisitions foncières, si les collectivités locales ne disposent pas d'une autonomie et de ressources financières suffisantes. Des ressources nouvelles devraient pouvoir être trouvées au moyen de taxes foncières et des mesures dégagées pour lutter contre la dégradation des paysages ou la spéculation. D'un autre côté, l'insuffisance des compétences, le poids des pressions partisans, l'intérêt géographique trop localisé ou trop immédiat constitueront autant de handicaps. Pour ne citer que ce seul exemple, l'état de sous-industrialisation de certains départements ne permettra pas aux responsables locaux, élus ou non, de mettre toujours en balance le risque de pollution d'une rivière de grande importance pour un bassin fluvial et la possibilité d'accueillir de nouveaux emplois.

Dans un tel cas, où l'intérêt régional, voire national, se trouve en jeu, les considérations locales ne peuvent être seules prises en compte. La décision concernant la localisation de l'usine, les normes d'épuration des eaux usées, l'aide financière publique à fournir éventuellement, doit intervenir à un niveau suffisant, ou tout au moins faire l'objet d'un contrôle effectif à l'échelon de la région ou du bassin.

Tout le problème de la « décentralisation » se trouve posé.

L'information et la formation des élus locaux paraissent, en tout cas, particulièrement importantes. Une concertation peut être également opportune : au niveau départemental, le Préfet pourrait coordonner l'action des services intéressés par l'environnement et faire appel aux personnalités compétentes pour éclairer cette action. Les attributions de multiples corps de contrôle, et certains mêmes de ces corps, doivent être regroupés et, en même temps, considérablement renforcés, pour que la réglementation soit respectée et les particuliers conseillés avec compétence. L'installation d'un réseau d'appareils de mesure à même de détecter et de chiffrer les pollutions les aiderait dans leur tâche.

Quoi qu'il en soit, l'enjeu à l'échelon régional est tel que « l'indétermination » présente des structures administratives commande qu'une expérimentation, dans plusieurs régions, précède toute définition définitive de ces structures.

Un rôle essentiel doit être laissé aux communes qui, en se groupant le cas échéant en syndicats, peuvent animer certaines réalisations-pilotes, telles les parcs naturels régionaux, ou entreprendre la construction d'ouvrages comme les usines d'incinération. Spontanément, les associations privées tendront à quadriller les zones sensibles du territoire, pour que soient dénoncées les atteintes portées au cadre de vie et organisées des opérations de restauration, de sauvegarde ou, dans certains cas, la consultation des habitants. Ainsi, les pouvoirs de police des maires en ces matières pourraient s'exercer avec l'appui de la population et prendre, dès lors, une tout autre ampleur.

4. L'Etat

a) Une coordination administrative : au niveau national, un grand nombre de ministères exercent, chacun dans son domaine, des responsabilités concernant l'environnement. On peut, bien sûr, réaliser un certain regroupement de ces responsabilités, que ce soit entre les directions et services d'une même administration ou entre plusieurs ministères, afin d'éviter ici ou là le chevauchement des compétences ou de rationaliser leur répartition. De telles révisions d'organigramme s'effectueront de proche en proche au cours des années. Mais, par leur nature même, les problèmes de l'environnement, ensemble de problèmes posés par les relations de l'homme avec le cadre de vie, ne peuvent pas être traités par une seule instance et appellent inévitablement la concertation.

La participation de deux ou trois administrations peut faire l'objet de réunions régulières ou exprès. Au-delà, une coordination interministérielle organique paraît s'imposer. Elle pourrait avoir notamment pour fonction de préparer les rencontres internationales en dégagant une position française sur les problèmes de l'environnement, d'instruire une sorte de rendez-vous annuel des administrations, au cours duquel serait fait le bilan de l'action entreprise, présenté un rapport au Parlement et organisée une information du public. Cette instance permettrait aux administrations d'inscrire leur action dans une vision globale de

l'environnement en évitant, en outre, les doubles emplois. A cette occasion, les services du Plan pourraient suivre le rythme d'exécution des programmes financés.

Il faut prévoir également que soient associées, au niveau national, les personnalités scientifiques et universitaires, ainsi que les associations privées qui sont susceptibles d'apporter une contribution à la définition et à la mise en application des politiques. Un Haut-Comité, se réunissant exceptionnellement de façon plénière et, en général, par formations spécialisées, pourrait être un guide très précieux pour la définition globale d'une action réglementaire ou de recherche.

b) Une programmation des études générales et des recherches permettrait de dégager une prospective des capacités biologiques du territoire, compte tenu du développement probable des nuisances ; de définir des ordres de grandeur relatifs à l'économie du système prévention-nuisances, au coût qu'elles représentent pour la collectivité nationale ; de recenser le montant des crédits actuellement consacrés à la lutte contre les nuisances, tant par les collectivités publiques que par le secteur privé ; enfin, de déterminer les ressources financières dont il conviendrait de disposer pour mener cette lutte efficacement.

Cette approche chiffrée est peut-être d'autant plus indispensable que bien des dégradations portées à l'environnement sont difficiles à quantifier directement et, lorsque l'on ne peut pas mesurer un phénomène, pourtant évident, la tentation est de le négliger. Le pays sera d'autant mieux disposé à consacrer des sommes importantes à la solution de ces problèmes s'il lui est clairement montré qu'il réalisera ainsi, en le faisant, des économies à long terme.

Les recherches concernant les effets de certaines pollutions sur la santé, la faune et la flore, la mise au point de procédés techniques de traitement des pollutions et le perfectionnement d'instruments de mesures des pollutions doivent être développés largement, comme il a été demandé pour le VI^e Plan.

La recherche de techniques écologiques appliquées à l'aménagement, telle la lutte biologique, devrait être vivement encouragée. L'élaboration d'un programme général à long terme portant sur l'exploitation rationnelle des ressources naturelles renouvelables, continentales et marines, mérite d'être activement poursuivie.

Tout un ensemble de recherches sur la qualité du cadre urbain et ses implications psycho-sociologiques sur l'évolution et la création des paysages ruraux, sur la valeur économique de l'environnement devra être repris, coordonné, simplifié ou, tout simplement, amorcé.

c) Une programmation d'équipements collectifs et d'actions à moyen et long terme : il doit être possible de prévoir, au cours des plans successifs, que soit entrepris l'établissement d'un réseau de mesure des diverses pollutions et de contrôle de l'évolution du milieu de vie, ainsi que la construction corrélative d'un réseau de stations d'épuration des eaux dont l'implantation tienne compte de la gravité des pollutions constatées. De même, un réseau d'usines de traitement des ordures ménagères et des déchets industriels semble nécessaire.

D'autres actions, concernant notamment la création de parcs naturels, l'acquisition d'espaces verts et l'aménagement de terrains récréatifs doivent aussi faire l'objet d'une stratégie à long terme. Le littoral, dont l'intégrité semble particulièrement menacée dans les années à venir, constitue l'une des dimensions

essentielles dans cette stratégie. Des fonds d'acquisition foncière devraient permettre, au niveau national comme peut-être au niveau régional, la réservation de certains espaces.

Le patrimoine constitué par les monuments historiques, les parcs et jardins privés, les sites classés et, plus simplement, les bâtiments présentant un intérêt culturel devraient pouvoir être rénovés, protégés, utilisés même, par une action globale fondée sur des dotations financières et des programmes pluriannuels.

Le développement matériel reste prioritaire. La société française n'est pas encore une société de l'abondance, ni même de l'aisance. Il ne saurait, bien entendu, être question d'arrêter l'essor économique au nom d'une politique de l'environnement ; bien au contraire, les deux politiques doivent être concomitantes et s'épauler l'une l'autre. Il ne convient pas de se limiter à l'une. On ne peut désirer, en effet, de progrès technique et économique pour eux-mêmes ; il n'est pas possible de persévérer dans cette sorte de « narcissisme » matérialiste qui fait que l'on produit pour produire, construit pour construire, sans véritablement prendre en considération la finalité du progrès économique qu'est le progrès social. Lorsqu'il est constaté qu'à partir d'un certain seuil, le développement économique peut aller jusqu'à entraîner un regrès social, il est temps de donner à l'ensemble du système économique de nouveaux objectifs. Mettre en œuvre une politique de l'environnement, c'est faire en sorte que le progrès économique continue d'engendrer le progrès social et que la croissance économique ne soit pas un leurre.

Dans cette perspective, un large accord de l'opinion publique doit se faire sur ces nouvelles exigences du siècle. En raison de la profondeur des transformations qu'elle porte en elle, comme des conditions éthiques, administratives, financières qu'elle suppose, une politique de l'environnement est, avant tout, une politique. Elle est tentative de définir un cadre de vie meilleur pour les habitants d'un pays ; elle est traduction en termes d'objectifs et de moyens de cette aspiration nouvelle des Français d'assurer la maîtrise de leur destin économique et géographique ; elle est l'image de soi qu'une collectivité humaine porte en avant de ses efforts et de ses rêves.

L'heure est peut-être venue d'établir une Déclaration des Droits de l'Homme à un bon environnement. Un pays doit, en tout cas, poser, à certains moments de son histoire, les principes généraux qui doivent guider son action et, notamment, celle de ses pouvoirs publics. Et vivre dans un environnement de qualité, ne serait-ce pas aujourd'hui une nouvelle conquête sociale, un pas vers la définition d'un nouveau système de valeurs fondé sur une « morale de l'environnement » ?

A cet égard, la France a su jusqu'à présent, tout en assumant son développement industriel, préserver un certain art de vivre. Une faible densité de peuplement, une industrialisation souvent bien intégrée, une diversité des régions et des traditions, une qualité des paysages sont autant d'atouts pour se donner la possibilité de ne pas être ce que d'autres sont déjà : pays de la concentration, de l'uniformisation, de la destruction de la nature. Dans la quête des sociétés industrielles d'une réponse à ce défi de la fin du XX^e siècle, la politique française de l'environnement peut avoir une valeur d'exemple.

L'action à entreprendre a, en tout cas, une telle portée, elle peut à ce point mobiliser les talents et les énergies qu'elle est susceptible de constituer, à l'échelle de la France, à l'échelle de l'Europe, une ouverture sur la société de demain.

Les éléments du rapport que l'on vient de lire font donc l'objet d'une large consultation avant de donner lieu à la rédaction d'un « livre blanc » de l'environnement.