

PARLEMENT EUROPÉEN

# Documents de séance

1972 - 1973

---

3 juillet 1972

DOCUMENT 74/72

## Rapport

fait au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique

sur la Communication de la Commission des Communautés européennes au  
Conseil (doc. 26/72) sur un programme des Communautés européennes en  
matières d'environnement ainsi que sur des projets de mesures dans le domaine de  
la protection de l'environnement

Rapporteur: M. Hans Edgar JAHN

Par lettre en date du 26 avril 1972, le Président du Conseil des Communautés européennes a demandé l'avis du Parlement européen sur la communication de la Commission des Communautés européennes au Conseil sur un programme des Communautés européennes en matière d'environnement ainsi que sur un projet de résolution du Conseil concernant un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel, un projet d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle, dans l'ensemble de la Communauté, des mesures d'urgence en matière d'environnement et un projet de recommandation du Conseil aux Etats membres signataires de la Convention de Berne instituant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution.

Le Parlement a renvoyé ces propositions, le 8 mai 1972, à la commission des affaires sociales et de la santé publique compétente au fond, et à la commission économique, la commission de l'agriculture, la commission juridique et la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, saisies pour avis.

Le 4 mai 1972, la commission des affaires sociales et de la santé publique a nommé M. Hans Edgar Jahn rapporteur.

Elle a examiné ces propositions au cours de ses réunions du 31 mai et des 21 et 22 juin 1972.

Au cours de sa réunion des 21 et 22 juin 1972, la commission a adopté la proposition de résolution ainsi que l'exposé des motifs par neuf voix et une abstention.

Etaient présents : MM. Müller, président, Jahn, rapporteur, Bertrand (suppléant M. Vandewiele), Brégégère, Bourdellès, Mme Caretoni Romagnoli, MM. Lucius, Pêtre, Mme Orth, M. Vredeling.

Les avis de la commission économique, de la commission de l'agriculture, de la commission juridique et de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques sont joints au présent rapport.

## SOMMAIRE

	<u>Page</u>
A - Proposition de résolution .....	5
B - Exposé des motifs .....	10
I. Projet de résolution du Conseil concernant un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel .....	11
II. Projet d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle dans l'ensemble de la Communauté des mesures d'urgence en matière d'environnement (accord de statu quo) .....	16
III. Projet de recommandation du Conseil aux Etats membres signataires de la Convention de Berne instituant la commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution .....	20
IV. Communication de la Commission au Conseil sur un programme des Communautés européennes en matière d'environnement ...	26
V. Examen des avis des commissions saisies pour avis .....	44
Avis	
- de la commission économique .....	56
- de la commission de l'agriculture.....	70
- de la commission juridique .....	75
- de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques .....	87

A.

La commission des affaires sociales et de la santé publique soumet au vote du Parlement européen, sur la base de l'exposé des motifs ci-joint, la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

portant avis du Parlement européen

sur la Communication de la Commission des Communautés européennes au Conseil sur un programme des Communautés européennes en matière d'environnement ainsi que sur des projets de mesures dans le domaine de la protection de l'environnement

Le Parlement européen,

- vu sa résolution du 18 avril 1972 sur la première Communication de la Commission des Communautés européennes sur la politique de la Communauté en matière d'environnement (1),
  - vu la Communication de la Commission des Communautés européennes au Conseil sur un programme des Communautés européennes en matière d'environnement ainsi que des projets relatifs à des mesures dans le domaine de la protection de l'environnement (2),
  - consulté par le Conseil (doc. 26/72),
  - vu le rapport de la commission des affaires sociales et de la santé publique et les avis de la commission économique, de la commission de l'agriculture, de la commission juridique ainsi que celui de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques (doc. 74 /72),
1. constate avec satisfaction que la Commission européenne a, compte tenu de l'urgence des problèmes qui se posent, présenté ses propositions dans un délai relativement court ;
  2. attend également du Conseil qu'il statue sans tarder sur les propositions de la Commission en tenant compte des observations formulées par le Parlement européen ;
  - quant au projet de résolution du Conseil concernant un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel
  3. appuie les efforts déployés par la Commission en vue d'obtenir du Conseil une résolution par laquelle il s'engagerait à respecter un programme d'action visant à définir des mesures communautaires de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel ;

---

(1) J.O. n° C 46 du 9 mai 1972, page 10

(2) J.O. n° C 52 du 26 mai 1972, page 1

4. se réjouit en particulier de ce que ce programme d'action comporte également, conformément au vœu qu'il a émis, des mesures en vue de réduire les effets physiologiques de la pollution sonore sur l'organisme humain et des actions de lutte contre les déchets ;
5. attache une grande importance à ce que les réglementations relatives au contrôle des dispositions de lutte contre la pollution ainsi que des sanctions réprimant d'éventuelles infractions soient non seulement harmonisées, mais aussi renforcées, afin que soit assurée une observation aussi scrupuleuse que possible des dispositions relatives à la protection de l'environnement ;
6. insiste auprès de la Commission et du Conseil pour que, vu l'urgence de toutes ces mesures, ils respectent à tout prix les délais prévus dans le programme d'action, et demande à cet effet au Conseil de ne plus continuer à procéder de la manière particulièrement lourde qui est la sienne actuellement en matière de législation, mais d'appliquer une méthode de travail plus rapide afin d'activer la prise de décisions ;
7. souligne que les objectifs contenus dans le programme ne pourront être atteints qu'à condition que les mesures institutionnelles nécessaires à une politique communautaire de l'environnement soient, elles aussi, prises ;  
- quant au projet d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle, dans l'ensemble de la Communauté, des mesures d'urgence en matière d'environnement
8. souligne que la Commission, qui insiste elle-même sur cette nécessité, doit être informée en temps voulu des projets des Etats membres en matière de protection de l'environnement afin de pouvoir examiner, dans le cadre de ses activités de coordination, l'opportunité de les étendre aux autres Etats membres ou d'atteindre par d'autres moyens le même objectif ;
9. demande toutefois que, pour tout projet de dispositions relatives à la protection ou à l'amélioration de l'environnement, les institutions de la Communauté soient mises en mesure de transformer une initiative nationale en règle obligatoire pour toute la Communauté et ce même lorsque ces dispositions ne sont pas susceptibles d'affecter directement le fonctionnement du marché commun ou la réalisation des objectifs des Communautés européennes ;
10. regrette que le projet d'accord ne s'appuie pas sur les traités communautaires, mais relève du droit international, et doute de ce fait qu'en cas d'infraction, il puisse s'imposer en justice ;

11. est, sous ces réserves, d'accord pour que les Etats membres conservent le droit d'arrêter sans délai des dispositions législatives, réglementaires et administratives lorsque celles-ci s'imposent d'urgence pour des motifs de sécurité ou de santé, mais exige que les Etats membres soient tenus, dans ce cas, d'informer la Commission des motifs qui les ont incités à prendre ces dispositions ;
12. approuve le fait que la procédure d'information prévue dans le projet d'accord s'applique aussi dans les cas où les Etats membres participent, dans le cadre d'organismes internationaux, à des travaux visant au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives dans le domaine de la protection de l'environnement ;
- quant au projet de recommandation du Conseil aux Etats membres signataires de la Convention de Berne instituant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution
13. approuve en principe le projet de recommandation, tout en constatant que le fait de l'appliquer ne fera pas s'améliorer la qualité des eaux du Rhin avant trois à cinq ans, au plus tôt ;
14. regrette, de ce fait, que la Commission n'ait pas donné suite à sa résolution du 19 novembre 1970 (1), dans laquelle il l'invitait "à présenter au plus tôt, en exécution de la mission qui lui incombe en vertu des traités européens et en tenant compte des découvertes scientifiques les plus récentes, toutes propositions utiles d'harmonisation des mesures de lutte contre la pollution du Rhin";
15. invite la Commission à prévoir dès à présent, dans ce projet de recommandation, la création, envisagée par elle pour une date ultérieure, d'une Agence européenne du Bassin du Rhin et de doter cette agence d'un statut souple, lui permettant d'adopter, plus tard, le statut d'entreprise commune ;
- quant à la Communication de la Commission sur un programme des Communautés européennes en matière d'environnement
16. souligne que les mesures relatives à la protection de l'environnement qui s'imposent dans la société industrielle moderne doivent être prises au moins à l'échelon de la Communauté et, dans la mesure du possible, sur le plan mondial, si l'on veut qu'elles soient efficaces et qu'elles n'entraînent pas de gaspillage de crédits ;

---

(1) J.O. n° C 143 du 3 décembre 1970, p. 30.

17. insiste à nouveau auprès de la Commission et du Conseil pour que les actes communautaires qui seront pris en matière de protection de l'environnement soient fondés de préférence, comme ils peuvent l'être utilement dans la plupart des cas, sur les articles 100 et 235 du traité instituant la C.E.E., et regrette vivement que, dans sa Communication, la Commission ne se réfère pas à ces deux importants articles du traité, comme base juridique ;
18. demande une extension du principe dit "qui pollue paie" de manière que le pollueur, non seulement paie le coût des dommages qu'il a causés, mais encore les répare et supprime les causes de la pollution ;
19. appuie la demande de la Commission visant à ce que le Conseil adopte dans les meilleurs délais les propositions de réglementation, dont il est depuis longtemps saisi, concernant l'amélioration de la qualité des produits alimentaires tant en ce qui concerne l'alimentation humaine et animale que la réglementation de l'utilisation de certaines substances utilisées dans l'agriculture ;
20. prend acte avec satisfaction du fait que la Commission accorde, dans ses propositions d'harmonisation, une importance particulière à la protection de la santé du consommateur, souligne toutefois que les consommateurs ne disposent plus, depuis février 1972, d'un organisme qui soit en mesure de défendre efficacement leurs intérêts auprès de la Communauté et invite dès lors la Commission à examiner la question de savoir si et, éventuellement, de quelle manière elle pourrait contribuer à une solution satisfaisante de ce problème ;
21. se félicite de l'intention de la Commission d'élaborer, avec l'aide d'un groupe d'étude composé de personnalités indépendantes, particulièrement compétentes, une proposition, qui sera présentée au Conseil, sur une action commune dans le domaine de la préservation de l'espace et des sites naturels ;
22. prend acte avec satisfaction du fait que la Commission envisage d'informer périodiquement l'opinion publique en publiant des rapports sur l'état de l'environnement dans la Communauté, et estime, devant la rapide augmentation des risques en matière d'environnement, qu'il serait indiqué de faire paraître ces rapports au moins une fois par an, et de les soumettre pour avis au Parlement européen ;
23. appuie l'intention de la Commission de présenter au Conseil des propositions précises en matière de coordination des recherches sur les pollutions et les nuisances, assorties de demandes de crédits budgétaires ;

24. demande à la Commission d'introduire dans la Communauté, pour les produits durables qui peuvent facilement être réintégrés dans le processus de production, et ne polluent, tant au stade de la production que de la consommation, que faiblement le milieu, un label d'environnement, et d'interdire la mise en circulation de produits qui ne satisfont pas aux conditions d'attribution de ce label ;
25. se prononce à nouveau en faveur du principe selon lequel un produit ne peut être mis sur le marché que lorsque le producteur a démontré qu'il est conforme aux exigences sanitaires ;
26. souligne à nouveau qu'il est nécessaire que le F.E.O.G.A. apporte une contribution appropriée au financement des mesures de protection de l'environnement, et demande à la Commission et au Conseil de tenir compte, au moment de fixer les prix agricoles communautaires, qui sont déterminants pour le revenu des agriculteurs, des effets des mesures de protection de l'environnement sur la productivité dans l'agriculture et sur les prix de revient des produits agricoles ;
27. demande une nouvelle fois la création, dans les meilleurs délais, d'un institut européen de l'environnement, chargé d'assurer la coordination des recherches qui s'impose dans ce domaine afin d'éviter soit des initiatives disparates, voire contradictoires, des Etats membres, soit des doubles emplois onéreux ;
28. critique vivement le fait que le Conseil continue à bloquer en dépit des demandes réitérées du Parlement européen, les crédits que la Commission lui demande depuis longtemps et qui lui sont nécessaires pour financer les nombreuses actions qu'elle propose de mener dans le domaine de la protection de l'environnement, et insiste pour que le Conseil débloque ces crédits sans tarder afin qu'une politique communautaire en matière d'environnement puisse enfin être mise en oeuvre ;
29. invite la Commission à faire siennes les modifications suivantes, conformément à l'alinéa 2 de l'article 149 du traité instituant la C.E.E. ;
30. invite sa commission compétente à contrôler attentivement si la Commission et le Conseil se conforment à ses demandes et suggestions, et à lui faire en temps utile rapport à ce sujet ;
31. charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission compétente au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

EXPOSE DES MOTIFSAvant-propos

1. On se souvient que la Commission a présenté en juillet 1971 sa première communication sur la politique de la Communauté en matière d'environnement (doc. SEC(71) 2616 final) au Parlement européen, au Comité économique et social et au Conseil de ministres, ainsi qu'aux administrations compétentes et aux organisations économiques, professionnelles et syndicales intéressées des Etats membres et des pays candidats.

Le Parlement européen a pris position de manière circonstanciée sur la première communication au cours de la session d'avril, sur la base d'un rapport de M. Jahn (doc. 9/72), qui reproduit la position de la commission des affaires sociales et de la santé publique, de la commission économique, de la commission de l'agriculture, de la commission juridique et de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques. Dans un rapport ultérieur (doc. 15/72), fait au nom de la commission juridique par M. Armengaud et comprenant aussi un avis de la commission des affaires sociales et de la santé publique, le Parlement européen s'est prononcé sur les possibilités qu'offrent les traités communautaires en matière de lutte contre la pollution du milieu et sur les modifications qu'il faut éventuellement proposer d'y apporter.

2. Compte tenu des indications fournies par les commissions compétentes du Parlement européen et les autres organismes intéressés de la Communauté, la Commission a maintenant élaboré comme elle l'avait annoncé, une série de propositions concrètes visant à réaliser les objectifs définis dans la première communication.

Votre commission constate avec satisfaction qu'il a été tenu compte de l'urgence du problème et que ces propositions ont été faites dans un délai relativement bref.

I. Projet de résolution du Conseil concernant un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel

3. Par le présent projet, la Commission s'efforce d'obtenir du Conseil une résolution par laquelle il s'engagerait à respecter un programme d'action comprenant des mesures communautaires de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel. C'est à juste titre qu'elle pose ici en principe qu'aux termes de l'article 2 du traité instituant la C.E.E., un des principaux objectifs de la Communauté est "de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit". L'amélioration de la qualité de la vie et la sauvegarde des ressources naturelles - objectifs qui doivent être atteints avant tout par une protection efficace du milieu -, constituent sans aucun doute un aspect essentiel de cette mission. En outre, il faut tenir compte du fait que les prescriptions en matière de protection du milieu ont, en raison des différences qui existent entre elles, des conséquences économiques importantes, et exercent des effets directs sur le fonctionnement du marché commun, notamment par l'apparition de distorsions de concurrence, d'entraves aux échanges et d'inégalités en matière d'investissement. Enfin, la protection et l'amélioration de l'environnement doivent s'intégrer de plus en plus largement dans la réalisation des politiques communes, en particulier de la politique agricole.

4. C'est pourquoi la commission estime qu'il faut parvenir, au niveau communautaire, à :

- a) une évaluation objective des risques résultant des pollutions et nuisances pour l'homme et son milieu ambiant,
- b) une harmonisation et, dans la mesure du possible, une unification des méthodes de mesure des pollutions et nuisances,
- c) la mise en oeuvre de mesures communes
  - dans l'industrie, l'agriculture, la production d'énergie et les transports, dans la mesure où ces secteurs provoquent des pollutions et nuisances,
  - pour des formes particulières de pollutions et nuisances (déchets, bruits),
  - dans les zones d'intérêt commun (bassins fluviaux internationaux, zones côtières, zones frontalières),

- d) la fixation de règles communes pour l'imputation des charges résultant de la protection de l'environnement,
- e) la fixation ou l'harmonisation des méthodes d'évaluation des coûts de la protection de l'environnement, de leur mode de financement, ainsi que des mesures d'incitation économique en vue de protéger et d'améliorer l'environnement,
- f) l'harmonisation et le renforcement des contrôles de l'application des réglementations relatives à la protection de l'environnement, ainsi que des mesures visant à réprimer les infractions.

Votre commission se déclare en principe d'accord avec ce programme d'action.

Elle souligne toutefois que le point f) du programme d'action est libellé de manière telle que les infractions aux dispositions visant à protéger l'environnement sont considérées comme évidentes et normales. Il serait donc préférable de dire : "des mesures visant à réprimer d'éventuelles infractions".

5. Le programme d'action se compose de trois parties principales :

- A. Réduction des pollutions et nuisances,
- B. Sauvegarde du milieu naturel,
- C. Harmonisation des législations présentées au Conseil dans le domaine des produits végétaux et alimentaires et dans le domaine vétérinaire et zootechnique.

6. La partie A du programme d'action, reproduite aux pages 4 à 6 du document de la Commission, peut se résumer comme suit :

Il s'agit en premier lieu d'une évaluation objective des risques résultant de la pollution. Il est donc prévu de définir des critères et des niveaux-guides, ainsi que des méthodes communes de mesure pour les polluants suivants :

- polluants de l'eau (en particulier les hydrocarbures, les pesticides et les micropolluants suivants : mercure, chrome, arsenic et sélénium, ainsi que leurs composés),
- polluants de l'air (en particulier l'anhydride sulfureux et les particules en suspension, le plomb et ses composés, les oxydes d'azote et les oxydants photochimiques, le monoxyde de carbone),

En outre, il y a lieu de déterminer les effets physiologiques de la pollution sonore sur l'organisme humain, à différents niveaux d'intensité et de durée.

7. Suit une série d'actions spécifiques qui s'étendent :

- a) à la pollution des eaux douces : élaboration des objectifs de qualité assignés aux diverses parties des réseaux hydrographiques ; définition des critères de qualité des eaux de boisson, des eaux alimentaires, ainsi que des eaux destinées à l'agriculture et à l'abreuvement du bétail ; organisation et développement d'échanges techniques entre les réseaux nationaux de surveillance et de contrôle de la pollution de l'eau ;
- b) à la pollution de l'air : élaboration des objectifs de qualité de l'air dans les zones urbaines, les concentrations industrielles et les zones de loisirs et de détente ; organisation et développement d'échanges techniques entre les réseaux nationaux de surveillance et de contrôle de la pollution de l'air ;
- c) aux activités industrielles : mesures dans les secteurs de l'industrie de la pâte à papier et du papier, de l'industrie automobile, des industries chimiques, de l'industrie du cuir (tanneries) et des industries alimentaires (sucrieries et féculeries) ;
- d) à la production d'énergie : mesures relatives à la composition des hydrocarbures et aux raffineries de pétrole ;
- e) à certaines zones d'intérêt commun : mesures visant à empêcher la pollution des mers par les rejets provenant du rivage, mesures visant à empêcher le déversement ou l'immersion de déchets industriels (dumping) dans les eaux baignant la Communauté, protection des eaux dans les régions frontalières, création d'une Agence européenne du Bassin du Rhin.

8. Les mesures visant à garantir l'application et le respect effectif des limites imposées revêtent aussi une importance particulière. Pour atteindre cet objectif, la Commission prévoit le rapprochement et le renforcement des réglementations relatives au contrôle de l'application des dispositions de lutte contre la pollution ainsi que des sanctions à l'égard des pollueurs.

Votre commission attache beaucoup d'importance au fait que ces dispositions ne soient pas seulement harmonisées, mais aussi - comme prévu - effectivement renforcées, afin que les grosses industries, généralement assez peu sensibles aux amendes, observent scrupuleusement les dispositions relatives à la protection de l'environnement.

9. En ce qui concerne la lutte contre les déchets, des mesures sont prévues à l'égard des emballages des produits de consommation, de certains résidus contenant du pétrole et du goudron, ainsi que des déchets radioactifs.

Votre commission accueille cette action avec d'autant plus de satisfaction qu'elle répond à un souci exprimé dans le rapport de M. Jahn.

10. Enfin, les aspects économiques et statistiques de la politique commune en matière d'environnement sont examinés. Il s'agit en premier lieu d'adopter des principes communs pour l'imputation des charges résultant de la protection de l'environnement et d'élaborer les modalités d'application de ces principes. Sont en outre prévues : l'application de méthodes communes de financement de la protection de l'environnement, l'harmonisation des méthodes d'évaluation des coûts inhérents à la protection de l'environnement ainsi que l'harmonisation des mesures qui renferment une incitation économique à déployer des initiatives dans le domaine de la protection de l'environnement.

11. La Commission doit faire des propositions pratiques concernant les mesures prévues à la partie A du programme avant le 31 décembre 1973. Le Conseil doit, de son côté, statuer sur ces propositions avant le 30 juin 1974.

Ce calendrier semble à première vue très ambitieux. Il faut toutefois tenir compte du fait qu'une partie des mesures peuvent évidemment déjà être mises en oeuvre avant les dates limites fixées. Votre commission espère que le programme sera, dans la mesure du possible, déjà réalisé avant les dates susmentionnées qui doivent être considérées comme des ~~termes~~ termes extrêmes. Sous réserve de cette remarque, elle approuve le calendrier proposé.

Elle insiste en tout cas pour que les délais prévus soient respectés à tout prix, vu l'urgence de toutes ces mesures.

12. La partie B du programme d'action de la Commission prévoit que celle-ci devra présenter avant le 1er juillet 1972, donc dans un avenir très proche, des propositions de directives sur l'agriculture de montagne et en faveur du boisement, sur lesquelles le Conseil devra se prononcer avant le 31 décembre 1972.

Ces deux propositions de directives seront vraisemblablement renvoyées à la commission de l'agriculture, compétente au fond, et à la commission des affaires sociales et de la santé publique, saisie pour avis.

13. La partie C du programme d'action prévoit que le Conseil statuera avant la fin de 1972 sur 21 propositions présentées par la Commission concernant l'harmonisation des législations dans le domaine des produits alimentaires et dans le domaine vétérinaire, propositions dont il est, dans de nombreux cas, saisi depuis plusieurs années (depuis 1963 pour le cacao et le chocolat !) et sur lesquelles le Parlement européen a chaque fois donné son avis en temps utile. Les différentes propositions d'harmonisation sont énumérées aux pages 7 à 9 du projet de résolution, auquel nous renvoyons.

Le Conseil n'a malheureusement jusqu'à présent pas pu parvenir à un accord sur ces propositions, bien que la Commission les ait partiellement modifiées en vue d'aboutir à un compromis.

Votre commission appuie entièrement la Commission européenne dans ses intentions et invite le Conseil à remplir enfin son devoir.

II. Projet d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle dans l'ensemble de la Communauté des mesures d'urgence en matière d'environnement (accord de statu quo)

14. L'accord prévu est étroitement lié au programme d'action examiné ci-dessus dont il découle d'ailleurs logiquement. La Commission part du principe que les mesures prévues par le programme d'action sont déjà en cours d'élaboration dans la plupart des Etats membres. Si ces mesures n'étaient pas harmonisées, elles seraient susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun et, plus généralement, la réalisation des objectifs des Communautés européennes. D'autre part, une harmonisation ne doit provoquer aucun retard dans l'adoption des mesures indispensables en vue d'une meilleure protection de l'environnement.

La Commission doit donc ici faire oeuvre de coordination. A cette fin, elle doit être informée des projets des Etats membres en matière de protection de l'environnement, en vue d'examiner l'opportunité de les étendre aux autres Etats membres ou d'atteindre par d'autres moyens le même objectif.

15. Elle propose donc d'instaurer une procédure communautaire d'information sur les intentions et projets des gouvernements des Etats membres, notamment lorsque ces projets sont susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun et la réalisation des objectifs des Communautés européennes. Cette procédure a d'une part pour but de donner les informations nécessaires le plus tôt possible avant l'entrée en vigueur des mesures envisagées. D'autre part, elle garantit que les Etats membres conserveront la possibilité d'avoir recours exceptionnellement à une action immédiate sur le plan national lorsque celle-ci s'impose d'urgence pour des raisons de sécurité ou de santé.

16. La procédure intracommunautaire d'information de la Commission concerne tout projet de disposition législative, réglementaire ou administrative des Etats membres relative à la protection ou à l'amélioration de l'environnement.

Aux termes de la proposition de la Commission, la procédure sera en tout cas différente selon que les projets

- "sont susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun et, plus généralement, les objectifs des Communautés européennes" (point I a du projet d'accord),  
ou que ces projets
- "sans être susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun ou la réalisation des objectifs des Communautés européennes, présentent cependant un intérêt particulier du point de vue de la protection de la santé publique ou de l'environnement naturel" (point II a du projet d'accord).

Dans le premier cas, les Etats membres ne peuvent prendre les dispositions prévues par le projet que si la Commission ne communique pas au gouvernement concerné, dans un délai de deux mois à partir de la réception de ladite information, son intention de présenter au Conseil une proposition tendant à étendre aux autres Etats membres les dispositions envisagées ou à atteindre par d'autres moyens le même objectif. Toutefois si la Commission, dans un délai de cinq mois à partir de la réception de ladite information, ne présente pas (contrairement à l'intention qu'elle avait manifestée) de proposition au Conseil, le gouvernement peut prendre immédiatement les dispositions envisagées. Il en est de même si le Conseil, saisi d'une proposition par la Commission, n'a pas statué sur cette proposition dans un délai de cinq mois à partir de sa réception (Point I b du projet d'accord). Cette procédure permet en tout cas à des initiatives nationales d'aboutir, dans un délai de dix mois, à une réglementation communautaire relative à la protection de l'environnement.

Dans le second cas, les Etats membres ne peuvent prendre les dispositions prévues par la proposition qu'après l'expiration d'un délai de trois mois à partir de la réception de ladite information (point II b du projet d'accord). La Commission renonce ici manifestement à son droit d'étendre aux autres Etats membres les dispositions envisagées ou d'atteindre par d'autres moyens le même objectif. Elle admet du moins, que l'initiative isolée d'un Etat membre peut créer des distorsions de concurrence au sein du marché commun. En effet, il est évident que la procédure prévue pour la promulgation d'un acte juridique de la Communauté ne peut se dérouler dans un délai de trois

mois. On ne distingue dès lors pas le sens de ce délai de trois mois imposé aux Etats membres.

17. Votre commission demande donc que la procédure prévue au point I a s'applique également au point II a, c'est-à-dire que l'on donne aux organes de la Communauté (Commission, Parlement, Conseil) la possibilité de transformer en règle obligatoire pour toute la Communauté une initiative nationale dans un délai de dix mois. En outre, on ne voit pas pourquoi de telles dispositions qui présentent un intérêt particulier du point de vue de la protection de la santé publique ou de l'environnement naturel seraient moins orientées vers une harmonisation dans le cadre de la Communauté et ne seraient soumises qu'à un délai de trois mois. Il faut tenir compte ici du fait que dans des cas d'urgence, c'est-à-dire pour des motifs graves de sécurité ou de santé, des dérogations sont prévues (point III du projet d'accord - cf. le paragraphe 18 du présent rapport).

Un autre élément plaide en faveur d'un traitement uniforme de l'ensemble des projets de dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la protection ou à l'amélioration de l'environnement, à savoir le fait qu'il est souvent difficile de dire si, et dans quelle mesure, une disposition est susceptible d'affecter le fonctionnement du marché commun ou, plus généralement, les objectifs des Communautés européennes. Il existe ici un risque d'interprétations divergentes par les Etats membres, ce qui ne correspond certainement ni au sens ni au but de l'accord moratoire qui est proposé. On peut se demander d'une manière générale qui peut affirmer à l'avance que telle disposition législative, réglementaire ou administrative, prise à l'initiative d'un Etat membre, n'affectera pas le fonctionnement du marché commun ou les objectifs des Communautés européennes.

18. Le présent accord n'est toutefois pas valable dans tous les cas. Les Etats membres ont la possibilité de prendre sans délai des dispositions législatives, réglementaires et administratives si celles-ci s'imposent d'urgence pour des motifs graves de sécurité ou de santé. Dans ce cas, ils sont tenus de communiquer immédiatement les textes de ces dispositions à la Commission, qui en informe les autres Etats membres (point III du projet d'accord).

Votre commission se déclare d'accord avec cette dérogation. Elle demande toutefois que cette disposition soit complétée par l'obligation pour les Etats membres de communiquer, en même temps que les textes, les "motifs graves de sécurité ou de santé" qui les ont incités à prendre des dispositions législatives, réglementaires et administratives.

19. Enfin, le projet d'accord prévoit que la procédure d'information s'applique aussi dans les cas où les Etats membres participent, dans le cadre d'organismes internationaux (notamment l'Organisation de Coopération et de Développement Economique, l'Organisation des Nations Unies, la Commission Economique pour l'Europe, l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture et l'Organisation Mondiale de la Santé) à des travaux visant au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives dans le domaine de la protection de l'environnement (point IV du projet d'accord).

Cette disposition paraissant logique, votre commission l'approuve.

III. Projet de recommandation du Conseil aux Etats membres signataires de la Convention de Berne instituant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution

20. La Commission part ici de la constatation que la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution, créée en 1950, est démunie de pouvoirs d'intervention appropriés pour combattre efficacement la pollution du Rhin. Elle constate avec raison que malgré l'importance et l'intérêt des études et recherches effectuées ou organisées sous l'égide de la Commission internationale, la qualité des eaux du Rhin a subi une détérioration croissante. Elle fait remarquer que la pollution croissante du Rhin et de ses affluents suscite une préoccupation grandissante auprès des riverains et des utilisateurs de ces voies d'eau.

21. Ainsi que le souligne plus loin la Commission, cette préoccupation s'est exprimée, de manière particulièrement vive, au sein du Parlement européen.

Le rapport de M. Boersma sur la lutte contre la pollution des eaux fluviales et notamment des eaux du Rhin (doc. 161/70), (que le Parlement européen a adopté à l'unanimité en novembre 1970 !) souligne les dangers sérieux qui menacent la santé de la population établie dans le bassin du Rhin et constate, en outre, que cette pollution provoque de graves préjudices économiques. Pour combattre efficacement la pollution du Rhin, le Parlement européen émit à l'époque les exigences suivantes :

- présentation de toutes propositions utiles d'harmonisation des mesures de lutte contre la pollution du Rhin, la Commission des Communautés européennes devant ce faisant exploiter pleinement les pouvoirs qui lui sont conférés par les traités européens et tenir compte des découvertes scientifiques les plus récentes ;
- examen sans retard, par la Commission européenne, de la question de savoir si elle est elle-même en mesure de définir, pour l'eau, des normes de qualité à force obligatoire générale et de veiller au respect des dispositions d'harmonisation, ou si, au contraire, il convient de confier ces tâches à la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution ;
- présentation par la Commission européenne d'une réglementation communautaire sur le transport et le déchargement de substances dangereuses expédiées par voie fluviale, notamment de substances dangereuses pour l'eau, telles que les produits chimiques à haute toxicité, et obligation pour les Etats membres de punir de sanctions sévères toute infraction à cette réglementation.

22. Environ un an plus tard, le 16 décembre 1971, le Parlement européen adopta à l'unanimité une résolution, présentée au nom de tous les groupes, sur la lutte contre la pollution des eaux fluviales et notamment des eaux du Rhin (doc. 223/71). Elle reprenait surtout les exigences suivantes :

- lutte commune contre la pollution du Rhin par les Etats riverains,
- développement et coordination des travaux des Etats riverains en vue de la protection du Rhin par la Communauté européenne,
- étroite collaboration de la Communauté avec la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution,
- élargissement des compétences de cette organisation internationale.

23. Il faut rappeler à ce propos que les gouvernements de l'Allemagne, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas et de la Suisse ont signé, le 29 avril 1963, à Berne, une convention dotant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution de pouvoirs juridiques. La mission de cette Commission :

- préparer, faire effectuer toutes les recherches nécessaires pour déterminer la nature, l'importance et l'origine des pollutions du Rhin et exploiter les résultats de ces recherches,
- proposer les mesures susceptibles de protéger le Rhin contre la pollution,
- préparer les éléments d'éventuels arrangements entre les gouvernements signataires concernant la protection des eaux du Rhin,
- la Commission internationale est en outre compétente pour toutes autres affaires que les gouvernements signataires lui confient d'un commun accord.

24. La Commission des Communautés européennes s'est à présent conformée, partiellement seulement, il est vrai, aux exhortations du Parlement européen, puisqu'elle invite, dans le projet de recommandation en question, les Etats membres, signataires de la Convention de Berne (l'Allemagne, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas), à charger la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution, d'élaborer, sur la base des études qu'elle mène en la matière depuis 1950, un programme d'urgence d'assainissement des eaux du Rhin, comportant notamment :

- la définition d'objectifs de qualité des eaux des diverses parties du bassin du Rhin,
- la préparation de l'organisation nécessaire pour définir de façon précise les mesures à prendre, pour que des objectifs soient atteints dans un délai de 3 à 5 ans ; il s'agit notamment de définir les limites relatives à la quantité et à la composition des rejets domestiques et industriels que les collectivités publiques et privées devraient respecter pour parvenir au but recherché ;
- une estimation des crédits à mettre en oeuvre pour réaliser ces objectifs.

25. Votre commission approuve en principe ce projet de recommandation. Elle ne peut cependant s'empêcher de faire remarquer que dans l'hypothèse la plus favorable, le Conseil arrêtant immédiatement la recommandation proposée, la qualité des eaux du Rhin ne commencera à s'améliorer que d'ici trois à cinq ans, au plus tôt.

C'est pourquoi il faut regretter que la Commission n'ait pas donné suite à la résolution du Parlement européen de novembre 1970 sur la lutte contre la pollution des eaux fluviales et notamment des eaux du Rhin, dans laquelle elle était notamment invitée "à présenter au plus tôt, en exécution de la mission qui lui incombe en vertu des traités européens (notamment des art. 92, 100, 101, 117 et 235 du traité instituant la C.E.E. et des art. 35, 36, 37 et 38 du traité instituant la C.E.E.A.) et en tenant compte des découvertes scientifiques les plus récentes, toutes propositions utiles d'harmonisation des mesures de lutte contre la pollution du Rhin."

Au cours des débats en séance plénière du 19 novembre 1970, M. Spinelli, membre de la Commission, prit position au nom de celle-ci sur le rapport Boersma et la proposition de résolution (1), exprimant "la vive satisfaction que lui ont procurée l'excellent rapport ... et les interventions si claires et si convaincantes des nombreux parlementaires qui ont participé à ce débat, ainsi que la résolution soumise à l'adoption du Parlement, qui constitue, sans aucun doute, un encouragement important et fournit des indications précieuses pour le travail de la Commission et du Conseil."

---

(1) Cf. Ann. au J.O. des Communautés européennes, n° 130, novembre 1970, pp. 162 et suivantes.

Comme les autres déclarations de M. Spinelli furent également positives, l'on eut l'impression que les actions communautaires contre la pollution croissante du Rhin commenceraient sous peu.

En ne se conformant pas aux exhortations du Parlement européen, la Commission a, sans nul doute, perdu un temps précieux. Votre commission le regrette.

26. Dans l'exposé des motifs précédant le projet de recommandation, la Commission se félicite que, suivant la suggestion qu'elle avait énoncée dans la Première communication, une conférence au niveau ministériel des Etats signataires de la Convention de Berne, instituant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution, ait été convoquée par la Commission internationale. La Commission souhaite être représentée à cette conférence.

D'après la Commission, on ne sait toujours pas si elle pourra assister à cette conférence, qui doit avoir lieu à l'automne 1972, en tant que participante!

La Commission européenne a, d'autre part, demandé à la Commission internationale si elle pouvait participer, en tant qu'observateur, aux réunions du Comité directeur de cette Commission. Cette question non plus, n'a pas encore été clarifiée, la Commission n'ayant toujours pas reçu de réponse. Votre commission appuie les efforts de l'exécutif et déplore qu'ils se soient heurtés jusqu'ici à des difficultés.

27. L'exposé des motifs du projet de recommandation cite en outre un projet intéressant de la Commission : la création d'une Agence européenne du bassin du Rhin, qui aurait les attributions d'un établissement de droit public. D'après les propositions de la Commission, cette Agence serait chargée de mettre en oeuvre un programme d'assainissement des eaux du Rhin à élaborer par la Commission internationale, et plus généralement, de faciliter les diverses actions d'intérêt commun au bassin rhénan ; elle serait également habilitée à percevoir des redevances auprès des collectivités et entreprises qui utilisent les eaux du Rhin et de ses affluents ou contribuent à leur pollution.

28. Malheureusement, la Commission ne propose pas encore la création immédiate de cette Agence européenne ; elle reste au stade de la perspective. Elle croit notamment que cette Agence devrait revêtir le statut d'entreprise commune. Les avantages d'un tel statut sont évidents. En tant qu'établissement public européen, elle serait dotée de la personnalité juridique, et pourrait de ce fait bénéficier de privilèges de puissance publique et d'avantages financiers. Ses dépenses de fonctionnement ainsi que les frais d'exécution d'études ou de recherches pourraient être financés partiellement par les Etats signataires de la Convention de Berne et, le cas échéant, par la Communauté ainsi que par des redevances perçues sur les utilisateurs des eaux du Rhin et de ses affluents.

En outre, le statut d'entreprise commune permettrait la participation des seuls Etats qui le souhaiteraient et l'adoption d'une clé spécifique de participation aux dépenses. La Commission considère en l'espèce que l'épuration des eaux du Rhin présente aussi de l'intérêt pour le Royaume-Uni à cause de ses répercussions sur la Mer du Nord. De même, l'Italie pourrait être intéressée à bénéficier de l'expérience qui serait acquise au sein de l'Agence du bassin rhénan. La Commission estime que la participation des Etats membres non riverains, sous quelque forme utile que ce soit, ne devrait donc pas être exclue.

29. A première vue, cette perspective semble très favorable. Toutefois, le Conseil n'a pas encore adopté la proposition de la Commission de septembre 1971 concernant un règlement relatif à la création d'entreprises communes dans le champ d'application du traité C.E.E. (doc. 158/71) et ne l'adoptera vraisemblablement pas dans un délai prévisible en raison des liens étroits qui la rattachent à la réalisation d'une politique industrielle commune sur laquelle il n'a toujours pas pu se mettre d'accord. Le fait que le Parlement européen ait adopté, en avril 1972, sur la base d'un rapport de M. Lautenschlager, fait au nom de la commission juridique (doc. 7/72), une résolution dans laquelle il accueille, en principe, avec faveur l'initiative de la Commission, et présente des propositions de modification précises, n'y changera probablement rien.

Etant donné toutefois qu'il s'impose avec urgence de trouver une solution au problème de la pollution de plus en plus inquiétante du Rhin, on ne peut

attendre la décision du Conseil sur la proposition de règlement de la Commission, car elle ne sera vraisemblablement pas prise de sitôt. Votre commission invite dès lors la Commission à adopter la proposition de création d'une Agence européenne du bassin du Rhin faite dans ce projet de recommandation.

Cette Agence pourrait provisoirement être dotée d'un autre statut, le plus souple possible. Aussitôt que le Conseil se sera prononcé en faveur de la création d'entreprises communes dans le champ d'application du traité C.E.E., l'Agence européenne du bassin du Rhin pourra adopter ce statut. De cette manière, il serait possible de gagner un temps précieux, et cette Agence pourrait entamer ses travaux au plus tôt.

A ce propos, il convient de renvoyer également aux questions écrites n° 132/72 et 133/72 adressées à la Commission, respectivement au Conseil des Communautés européennes concernant l'Agence européenne du bassin du Rhin (1).

---

(1) Cf. Bulletin n° 11/72 du 19.5.1972, p. 14.

IV. Communication de la Commission au Conseil sur un programme des Communautés européennes en matière d'environnement

30. Cette communication contient

- a) des commentaires sur les propositions de la Commission présentées aux chapitres I à III du présent rapport,
- b) l'énoncé d'autres initiatives et projets de la Commission en matière de protection de l'environnement.

Pour les commentaires mentionnés sous a) il est renvoyé aux chapitres I à III du présent rapport. Les initiatives visées sous b) sont brièvement exposées ci-après.

31. Dans sa communication, la Commission traite tout d'abord de la nature et de l'importance des problèmes de l'environnement dans la société industrielle moderne. Elle renvoie à ce sujet au programme du gouvernement fédéral allemand en matière d'environnement et au mémorandum du gouvernement français du 20 janvier 1972 relatif au développement d'une coopération européenne pour la protection de l'environnement.

Ainsi que le souligne à juste titre la Commission, l'élévation sensible du niveau de vie des populations qui résulte du progrès économique, suscite chez ces dernières, à mesure que leurs besoins matériels les plus élémentaires sont satisfaits, une volonté grandissante d'améliorer le cadre, le milieu et les conditions de vie, par des satisfactions collectives à l'égard de l'environnement.

Ces satisfactions concernent notamment :

- l'environnement physique, par la réduction des pollutions et des nuisances, l'aménagement des villes et des campagnes, l'établissement des réseaux de transport et de communication,
- l'environnement social, notamment par l'amélioration des systèmes de soins, des revenus, de la sécurité de l'emploi, des conditions de travail, de logement, de la formation,
- l'environnement culturel, par la préservation des sites urbains et ruraux, l'amélioration de l'enseignement et de l'information, des structures culturelles et de loisirs.

Votre commission des affaires sociales et de la santé publique souligne que ces mesures, nécessaires dans la société industrielle moderne, doivent être exécutées à l'échelon communautaire si l'on veut qu'elles aient une chance de succès et n'entraînent pas de gaspillage de crédits.

32. Dans le chapitre intitulé "Les Communautés européennes et les problèmes de l'environnement au regard des Traités", la Commission examine à nouveau - elle l'avait déjà fait dans sa première communication du 22 juillet 1971 - les possibilités juridiques d'une politique communautaire de l'environnement.

Votre commission renvoie à la position qu'elle a définie dans le rapport de M. Jahn sur la Première communication de la Commission (doc. 9/72) et plus particulièrement aux déclarations contenues dans les paragraphes 6 à 9 de la résolution et aux paragraphes 6 à 20 de l'exposé des motifs. La préoccupation majeure de votre commission, que le Parlement européen tout entier partage, est incontestablement exprimée au paragraphe 6 où l'on insiste auprès de la Commission et du Conseil pour que les actes communautaires qui seront pris en matière de protection de l'environnement soient fondés de préférence, comme ils peuvent l'être utilement dans la plupart des cas, sur les articles 100 et 235 du traité instituant la C.E.E.

Votre commission regrette vivement que la nouvelle communication de la Commission ne mentionne pas ces deux articles importants du traité. Il est incompréhensible que la Commission n'envisage manifestement pas d'accéder au vœu du Parlement européen. La politique communautaire de l'environnement demeurera de ce fait sans aucun doute parcellaire.

La constatation de la Commission selon laquelle la protection et l'amélioration de l'environnement font déjà partie de la mission des Communautés (1) ne change rien à cet état de fait regrettable. Il est en outre à craindre que la déclaration d'intention énoncée ci-après par la Commission demeure lettre morte si celle-ci n'est pas disposée à épuiser toutes les possibilités juridiques que lui offrent les articles 100 et 235 du traité instituant la C.E.E. : "La Commission renforcera l'attention qu'elle porte aux aspects relatifs à la protection et à l'amélioration de l'environnement dans

---

(1) Cf. page 9 de la communication sur un programme en matière d'environnement

l'application des dispositions des Traités et s'efforcera d'accompagner l'élaboration de ses propositions dans les différents domaines, d'une évaluation des conséquences sur la qualité de la vie des mesures envisagées ou proposées".

33. En revanche votre commission se range à l'avis de la Commission quand celle-ci souligne que la mise en oeuvre des mesures qu'elle propose en matière d'environnement ne doit pas constituer une nouvelle politique commune séparée des autres. De fait, toutes les politiques communes se trouvent plus ou moins concernées par la lutte contre les nuisances et par l'amélioration du cadre de vie, que ce soit la politique commerciale, la politique agricole, la politique de concurrence, la politique sociale, la politique des transports, la politique d'investissements dans les pays en voie de développement, la politique de l'énergie, la politique régionale, la politique industrielle ou la politique de la recherche. Les aspects de la protection de l'environnement doivent donc prendre une place prioritaire dans le cadre de ces différentes politiques.

34. Le plan d'action de la Commission comporte en premier lieu un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel. La Commission part à juste titre du principe que le déséquilibre entre le taux croissant de la pollution de l'environnement par les nuisances de toutes sortes et les capacités d'absorption et de résorption du milieu biologique va en augmentant. De plus, les phénomènes d'altération et de dégradation du milieu ambiant qui en résultent ont atteint désormais, dans certaines régions de la Communauté et dans le monde, un niveau tel qu'ils risquent de modifier, parfois de façon irréversible, la qualité de certaines ressources naturelles de toute première importance et de détériorer de façon sensible le niveau de vie des populations. La sauvegarde de l'espace naturel nécessite donc un réexamen de certains aspects des politiques dont les effets déterminent l'utilisation de l'espace rural, et en particulier de la politique agricole. L'agriculture qui couvre la plus grande partie du territoire et qui fait partie intégrante du paysage naturel peut, si elle sait s'adapter, contribuer grandement à la satisfaction des besoins nouveaux de lieux de détente et de repos en milieu naturel ressentis d'une façon aiguë par la société industrielle.

Votre commission ne peut donc moins faire qu'appuyer la demande de la Commission visant à ce que le Conseil adopte dans les meilleurs délais les propositions de réglementation, dont il est depuis longtemps saisi, concernant l'amélioration de la qualité des produits alimentaires tant en ce qui concerne

l'alimentation humaine et animale que la réglementation de l'utilisation de certaines substances utilisées dans l'agriculture.

35. Les mesures suivantes proposées par la Commission :

- institution au niveau communautaire de normes de qualité obligatoires de caractère sanitaire,
- définition commune des modes d'élaboration d'objectifs de qualité,
- harmonisation des méthodes de mesure,
- institution de mesures d'urgence communes contre la pollution,
- harmonisation des normes relatives à la composition des produits,
- institution de principes communs d'imputation des charges,
- harmonisation des mesures de contrôle et de répression,

concourent à cette harmonisation générale des obligations imposées à l'industrie.

Il est intéressant de noter dans cet ordre d'idées l'annonce faite par la Commission suivant laquelle elle étudiera les modalités d'application du principe suivant lequel les industries devraient introduire dans leurs nouveaux investissements les procédés techniques et les équipements les plus récents et les moins polluants. D'après la communication de la Commission, l'application de ce principe au niveau de la Communauté soulève en effet des problèmes d'information et de propriété industrielle que la Commission entend analyser avant de présenter des propositions concrètes à ce sujet.

Votre commission souhaite qu'en raison de l'urgence de la situation, cette analyse soit promptement menée à terme de sorte que la Commission puisse à bref délai présenter ses propositions. On se rappelle qu'au paragraphe 18 de sa résolution sur la Première communication de la Commission, contenue dans le rapport de M. Jahn (doc. 9/72), le Parlement européen avait invité la Commission à veiller à la mise en oeuvre, dans toute la Communauté, du principe selon lequel toute nouvelle installation d'une certaine importance doit non seulement respecter les normes d'émission, mais aussi utiliser les procédés, les techniques et les matériels les plus efficaces pour réduire la pollution.

36. D'autres projets de la Commission en matière de protection de l'environnement portent sur

- l'étude des conséquences techniques, économiques et sociales sur l'industrie automobile des dispositions relatives à la lutte contre la pollution ainsi qu'à la protection de l'environnement urbain et social (circulation dans les villes, problèmes de sécurité),
- les résidus de pesticides dans les céréales,
- la réglementation de l'usage des substances à action oestrogène et thyrostatique,
- l'homologation et la mise en circulation des produits phytopharmaceutiques,
- l'interdiction de l'utilisation de certains pesticides chimiques persistants et en particulier du DDT.

Votre commission se félicite de ces initiatives et espère qu'elles seront prochainement mises en oeuvre. La Commission a promis d'exaucer le vœu de votre commission et de présenter dans quelques mois des propositions utiles.

37. La Commission souligne d'une façon générale qu'elle accorde, dans ses propositions d'harmonisation, une importance essentielle à la protection de la santé du consommateur. Toutes les normes adoptées ou proposées en ce qui concerne les additifs, les substances indésirables, les résidus de pesticides et les mesures vétérinaires ont été fixées en tenant compte des doses journalières acceptables évaluées par des comités d'experts de la F.A.O. et de l'O.M.S. ainsi que des régimes alimentaires propres aux différents pays de la Communauté. Par ailleurs, souligne la Commission, toutes les propositions présentées au Conseil sont soumises pour avis aux associations de consommateurs groupées au sein de la Communauté.

Votre commission souligne toutefois que le comité de contact des consommateurs de la Communauté européenne qui a été durant une dizaine d'années le porte-parole des intérêts des consommateurs des Etats membres, qu'il s'est efforcé de représenter auprès de la Commission, a cessé de fonctionner en février 1972. Votre commission a demandé à la Commission :

- pourquoi elle a, s'opposant ainsi à un vœu du Parlement européen, refusé d'accorder une aide matérielle au comité de contact,
- si elle envisage de pouvoir collaborer avec succès avec le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC) qui a momentanément pris la place de l'ancien comité, et comment s'est présentée jusqu'à présent sa coopération avec ce Bureau ,
- si elle est informée que le BEUC n'est pas représentatif de l'ensemble des unions de consommateurs et en particulier des organisations de consommateurs inter-régionales et internationales,
- si elle pense que la délégation des compétences en matière de questions relatives aux consommateurs à quatre fonctionnaires seulement (sur un total de 6.000) permet de tenir suffisamment compte des intérêts des consommateurs dans les propositions et les décisions qu'elle élabore.

Le représentant de la Commission a répondu que celle-ci soumet actuellement l'ensemble de ces problèmes à un examen approfondi ; aussi est-il contraint de se limiter à donner quelques renseignements provisoires. Le comité de contact des consommateurs de la Communauté européenne, qui était composé de cinq unions différentes, a dû, pour des raisons financières, cesser son activité au début de cette année. Le B.E.U.C. qui a provisoirement pris la succession du comité de contact ne représente qu'une partie des unions de consommateurs, de sorte que la Commission doit directement entrer en contact avec les autres unions lorsqu'elle consulte les consommateurs sur ses propositions. Au reste, outre les quatre fonctionnaires qui s'occupent directement des questions des consommateurs, il y a dans toutes les directions générales d'autres fonctionnaires qui sont chargés de l'examen des problèmes qui concernent les consommateurs.

Le représentant de la Commission a promis qu'il se renseignerait à ce propos auprès de la direction générale compétente "concurrence", et qu'il communiquerait la réponse à la commission au cours de sa prochaine réunion.

Renvoyons encore à ce propos aux questions écrites n° 633/71 de M. Adams concernant la collaboration de la Commission avec les organisations représentatives des consommateurs de la Communauté (1), et n° 2/72 de M. Jahn concernant la prise en considération des intérêts des consommateurs lors des décisions de la Commission (2). Votre commission attend avec intérêt la réponse qui sera donnée à ces questions sur lesquelles on ne dispose à l'heure actuelle que d'un rapport intérimaire qui n'engage pas.

---

(1) Bulletin n° 2/72, p. 5.

(2) Idem, p. 12.

38. Aux pages 25 et 26 de sa communication sur un programme en matière d'environnement, la Commission énumère une série de 12 mesures qu'elle a entreprises ou qu'elle se propose d'entreprendre dans le secteur de la production d'énergie. Cette intéressante liste de projets amène votre commission à demander à la Commission de lui présenter un calendrier d'exécution des enquêtes et de mise en oeuvre des mesures permettant de tenir compte des aspects de la protection de l'environnement dans le domaine de la production d'énergie.

Le représentant de la Commission a répondu à la question de savoir si la Commission dispose des crédits nécessaires à la réalisation des études qu'elle envisage d'entreprendre, ou si elle doit encore solliciter ces crédits du Conseil, que celui-ci n'avait toujours pas débloqué les crédits nécessaires en matière d'environnement.

C'est de ce point que traite encore la question écrite n° 131/72 de M. Jahn (1) à laquelle on est prié de se référer.

39. La Commission traite encore dans sa communication de la pollution des mers baignant la Communauté. Elle indique à juste titre que l'Europe occidentale, par le découpage de ses côtes, et surtout du fait qu'elle est le principal carrefour de la navigation maritime, a plus d'intérêt qu'aucune autre région du monde à ce qu'une action efficace soit entreprise à l'échelle mondiale contre la pollution des mers et, plus particulièrement, contre les dangers inhérents à la recherche, à la production et au transport du pétrole. Aussi la Commission "souhaite-t-elle" (2) que les Etats membres prennent, si possible en commun, l'initiative de proposer l'institution, dans le cadre des prochaines conférences de Stockholm et de l'Organisation Intergouvernementale Consultative de la Navigation Maritime, d'une organisation internationale spécialisée dans la protection des mers, dotée de moyens d'action suffisants, notamment en matière de police des mers. Votre commission souhaite que la Commission prenne elle-même l'affaire en mains et soumette de sa propre initiative aux Etats membres des propositions permettant d'aboutir à une action commune.

40. La Commission souligne que le rejet d'effluents à partir des côtes appelle une action spécifique et prioritaire de la Communauté. Tout en se félicitant des initiatives déjà prises en ce qui concerne la Mer du Nord et la Méditerranée, elle estime que celles-ci devront être coordonnées au niveau communautaire, en vue d'éviter, notamment, une disparité non justifiée des réglementations applicables sur les différentes façades maritimes de la Communauté ou l'absence de dispositions à cet égard.

---

(1) Bulletin n° 11/72, page 13.

(2) Cf. page 30 de la communication sur un programme en matière d'environnement.

Votre commission se félicite d'apprendre que la Commission se propose d'étudier l'identification et le classement des diverses catégories de polluants provenant des activités terrestres, c'est-à-dire, en particulier : rejets des concentrations urbaines situées sur le littoral, pollution due aux ports de plaisance, aux déversements industriels et aux apports en matières polluantes des fleuves et rivières qui se jettent dans la mer. Les rejets de polluants sont concentrés dans leur majorité près des côtes ; sur les faibles profondeurs du plateau continental et dans une zone où les activités sont les plus intenses et les plus diversifiées. Aussi la Commission signale-t-elle à juste titre que les conséquences économiques de la pollution des mers peuvent devenir importantes pour certains pays et catégories d'industries, notamment l'industrie du tourisme.

Votre commission se félicite dès lors que la Commission proposera au Conseil les dispositions les plus appropriées en ce qui concerne :

- le rejet volontaire de déchets industriels dans les mers ("dumping"),
- le rejet direct dans la mer d'effluents domestiques et industriels à partir des installations côtières.

41. Dans le cas de la pollution des zones frontalières également, il s'agit de préserver des ressources communes qui font partie d'un même espace géographique et économique, mais qui sont soumises à des réglementations différentes et parfois contradictoires.

La Commission envisage de réunir des groupes d'experts nationaux pour identifier ces régions et étudier avec leur aide les objectifs de qualité de l'environnement qui devraient être atteints dans ces régions, compte tenu de leur vocation économique et sociale propre.

La Commission estime que sur la base des résultats de ces études, elle-même ou le Conseil pourraient recommander aux Etats membres concernés de prendre les dispositions appropriées pour ces régions.

Interrogée sur la question de savoir ce qu'il fallait ici entendre par zones frontalières, la Commission a répondu qu'il s'agissait des frontières intracommunautaires.

Ici aussi, force est à votre commission de constater que la Commission doit encore solliciter du Conseil les crédits nécessaires à l'exécution des études qu'elle envisage de confier à des groupes d'experts nationaux, ce qui entraînera naturellement une perte de temps supplémentaire. Elle en appelle au Conseil pour que celui-ci accorde à bref délai ces crédits.

A la question de savoir s'il ne serait pas bon que les mesures requises soient arrêtées sous forme de directive ou de règlement du Conseil, au lieu d'être simplement proposées aux Etats membres, la Commission a répondu que cela pourrait se faire en un second stade, sur la base juridique unique de l'article 235 du traité instituant la C.E.E. toutefois. Votre commission invite la Commission à recourir sans tarder à cette possibilité.

42. La Commission consacre un chapitre à la nécessité de procéder à une définition commune des principes d'imputation des charges résultant de la lutte anti-pollution. Elle part à juste titre de la constatation que tous les coûts - y compris les coûts sociaux - doivent en principe être imputés aux produits ou aux activités qui les ont entraînés. Cela signifie, sur le plan de la lutte contre la pollution, que le coût des mesures de protection de l'environnement devrait être répercuté dans le coût des biens et services qui sont à l'origine de la pollution, du fait de leur production et/ou de leur consommation (principe "pollueur-payeur"). De l'avis de la Commission, ce principe devrait constituer un objectif des pays membres. Elle admet toutefois qu'il pourra y avoir des exceptions ou des arrangements spéciaux, en particulier pour les périodes de transition, sous la réserve qu'il n'en résulte pas des distorsions importantes dans le commerce et les investissements internationaux. En outre, la Commission estime que les cas où la pollution résulte de l'usage ou de l'élimination de produits par les consommateurs (produits pétroliers, automobiles, emballages en matière plastique), devront trouver des solutions particulières. Il sera nécessaire enfin de considérer les charges qui doivent, en tout état de cause, être supportées par les pouvoirs publics (organismes techniques et administratifs de surveillance et de contrôle, travaux de recherche et développement, etc...).

Cette conception répond au voeu exprimé par la commission des affaires sociales et de la santé publique, que le Parlement européen a repris à son compte. C'est en ce sens que s'exprime le paragraphe 16 de la résolution concernant la première communication de la Commission sur la politique de la Communauté en matière d'environnement (rapport de M. Jahn, doc. 9/72) ainsi libellé : "préconise une application stricte du principe de la responsabilité financière du responsable de la pollution, sous réserve que dans certains cas, il s'imposera de recourir à d'autres modalités d'imputation des coûts et d'affecter des ressources publiques à la solution de problèmes spéciaux". En revanche, l'attitude de la Commission et de votre commission s'inscrit en faux contre la conception de la commission juridique qui se prononce en faveur de l'application stricte et inconditionnelle du principe "pollueur-payeur". C'est ainsi qu'au paragraphe 24 de la résolution jointe au rapport de M. Armengaud sur les possibilités qu'offrent les traités communautaires en matière de lutte contre la pollution du milieu et les modifications qu'il faut éventuellement proposer d'y apporter (doc. 15/72) est défendu le principe absolu selon lequel "les auteurs de la pollution de l'environnement doivent être rendus responsables, tant sur le plan civil que sur le plan pénal, des dommages matériels et immatériels qu'ils ont causés, quelles qu'en soient pour eux les conséquences."

43. La Commission étudie actuellement, avec l'aide d'un groupe d'experts nationaux, les modalités d'application du principe pollueur-payeur et inventorie les cas où il pourrait être dérogé à ce principe. Elle étudie en outre :

- les méthodes d'estimation du coût de la pollution,
- les méthodes et instruments d'évaluation du coût de la lutte contre la pollution,
- les modes de financement de la lutte anti-pollution,
- l'utilisation de mesures d'incitation économique pour protéger et améliorer l'environnement.

La Commission espère que l'utilisation des résultats de ces études permettra d'harmoniser les méthodes d'évaluation des coûts relatifs à la protection de l'environnement et de faciliter en outre les travaux en matière d'harmonisation des taxes et des régimes fiscaux.

La Commission annonce qu'elle transmettra "le moment venu" des propositions au Conseil sur ces différents aspects. Votre commission demande là encore des précisions, c'est-à-dire la présentation d'un calendrier pour chacun de ces projets.

Il convient de noter d'autre part que, dans ces études, la Commission n'a aucunement fait droit à la demande du Parlement européen visant à "calculer le coût de la politique de l'environnement et à en faire un des éléments de la politique économique à moyen terme de la Communauté" (cf. par. 15 de la résolution sur la Première communication de la Commission). A la question, soulevée par la commission économique en particulier, de savoir quand la Commission envisage d'accéder à cette demande, il a été répondu que la Commission chargerait prochainement des groupes de travail des études requises, dont les résultats seront portés à la connaissance du comité compétent en matière de politique économique à moyen terme.

44. Il convient de veiller bien entendu au respect des réglementations en matière de protection de l'environnement et à l'application équitable des mesures de répression à l'égard des pollueurs, seul moyen d'assurer la protection de l'individu et de l'environnement.

Il convient d'harmoniser à cet effet les diverses méthodes techniques utilisées pour contrôler la pollution. La Commission annonce qu'elle effectuera une étude comparative des méthodes de contrôle utilisées par les Etats membres. En outre, elle examinera, le moment venu, l'opportunité de mettre en oeuvre un système d'information réciproque sur les données recueillies et d'interpréter ces données sur des bases communes.

Votre commission signale que cette étude comparative ne peut constituer qu'un premier pas, qui devra en tout état de cause être suivi de l'harmonisation des méthodes de contrôle au moyen de dispositions législatives, réglementaires et administratives communes.

45. La Commission constate que l'évolution de la politique législative marque une tendance de plus en plus accusée à considérer la violation de dispositions relatives à la protection de l'environnement comme une atteinte à l'intérêt public, voire comme un délit pénal. Dans certains domaines, des dispositions pénales font encore défaut. La qualification des infractions et l'éventail des peines possibles divergent fortement d'un Etat membre à l'autre. Des projets récents de certains Etats membres concernant à la fois la protection de l'eau et de l'air et l'élimination des déchets, prévoient à juste titre pour des infractions particulièrement graves des amendes ou des peines pécuniaires élevées et même des peines privatives de liberté sévères.

Il va de soi que les mesures pénales doivent, elles aussi, être promptement harmonisées au niveau communautaire. Ainsi que le constate à juste titre la Commission, des questions particulières peuvent aussi se poser du fait que la poursuite et la répression de l'infraction sont en principe limitées à des situations de fait nationales, tandis que les nuisances (atteinte à la santé, dommage matériel) peuvent être provoquées à l'extérieur du territoire national. La Commission a déjà entrepris des études avec l'aide d'experts nationaux, études dont il ressort que tous les pays membres connaissent des dispositions générales ou ponctuelles qui, pour protéger l'environnement, prescrivent ou interdisent certains comportements.

Votre commission invite la Commission à faire usage de ces études et à soumettre le plus rapidement possible au Conseil des propositions d'harmonisation appropriées. L'exécutif doit, pour ce faire, s'aligner sur la tendance générale, c'est-à-dire s'orienter d'après les dispositions les plus strictes. Ainsi qu'il a déjà été souligné au paragraphe 8 du présent rapport, il est indispensable de renforcer la sévérité des dispositions, si l'on désire lutter efficacement contre la pollution.

46. La Commission appelle aussi l'attention des Etats membres sur la nécessité de veiller soigneusement au respect des réglementations nationales ou communautaires. Elle constate que les pressions qui s'exercent sur les pouvoirs publics en vue de faire obstacle à l'application de ces réglementations, notamment pour des raisons d'emploi ou de difficultés régionales, sont très fréquentes et très fortes. La Commission a également raison de dire que les effets de distorsions de concurrence résultant du non-respect de la réglementation, ainsi que leurs conséquences sociales, justifient une vigilance particulière de la part des institutions communautaires dans ce domaine.

Votre commission approuve le fait que la Commission demandera à chaque Etat membre de présenter à la Commission et au Conseil un rapport annuel concernant les efforts faits pour assurer le respect des réglementations anti-pollution et anti-nuisances. Elle exprime cependant le voeu que ces rapports annuels soient également transmis pour avis au Parlement européen.

Notons enfin l'intérêt que présente l'indication apportée par la Commission selon laquelle tout Etat membre, toute collectivité locale ou régionale, ou même toute association ou groupe de citoyens, en particulier les associations d'usagers ou de consommateurs, ont la faculté de lui faire connaître les cas de non-respect de la réglementation. A la question, posée à la Commission, de savoir si elle donnerait suite à ces informations, elle a répondu par l'affirmative. Elle publiera les résultats de ses enquêtes en la matière, dans ses rapports sur l'état de l'environnement dans la Communauté (cf. le paragraphe 50, 2ème alinéa), afin que la procédure de châtement des coupables puisse être engagée.

47. Outre les propositions de directives, mentionnées au paragraphe 12 du présent rapport, sur l'agriculture de montagne et en faveur du boisement, qu'elle compte présenter, la Commission envisage de constituer un groupe d'étude composé de personnalités indépendantes, particulièrement compétentes, ayant pour mission de conseiller la Commission en vue d'une action commune à proposer au Conseil dans le domaine de la préservation de l'espace et des sites naturels. Il s'agira d'étudier notamment :

- les problèmes qui se posent par suite de l'accroissement du volume des superficies agricoles abandonnées et laissées en friche qui dégradent le paysage,
- les problèmes relatifs à la création de "zones de nature protégée" comportant une activité agricole et où cette activité devra supporter dans l'intérêt public des servitudes particulières, et
- tous les problèmes concernant les moyens de préservation de l'espace naturel, non plus seulement en montagne mais sur l'ensemble du territoire de la Communauté.

Votre commission se félicite de cette initiative et demande quand on peut s'attendre à voir la Commission présenter des propositions concrètes fondées sur les résultats de cette étude.

48. Il est intéressant d'apprendre que la Commission a déjà soumis au Conseil une proposition concernant la procédure de notification et de consultation de l'O.C.D.E. en matière d'environnement. Votre commission aimerait que l'exécutif lui fasse savoir quand on peut escompter que cette proposition sera adoptée par le Conseil.

En outre, la Commission transmettra prochainement un document de travail au Comité des représentants permanents, sur la préparation des travaux de la Conférence sur l'environnement humain, organisée à Stockholm en juin 1972 sous l'égide des Nations Unies.

49. La Commission est également disposée à tenir compte des aspects relatifs à la protection et à l'amélioration de l'environnement dans ses rapports avec les pays en voie de développement, pour autant qu'ils le demandent. La Commission estime que cette prise de considération pourrait notamment prendre les formes suivantes :

- recherche de remèdes aux détériorations déjà subies par l'environnement,
- examen de projets de développement sous l'angle de leurs effets sur l'environnement,
- adaptation des mesures de politique de l'environnement aux conditions propres des pays en voie de développement.

Votre commission signale que les pays en voie de développement ont eux-mêmes fait connaître leur avis sur cet ensemble de questions, à la Conférence de Stockholm. La Commission devrait donc examiner dans quelle mesure elle peut tenir compte des conceptions des pays en voie de développement en la matière.

50. Dans un autre chapitre, la Commission traite des actions relatives à l'amélioration et à la diffusion des connaissances et de l'information en matière d'environnement. Elle estime qu'il serait souhaitable que l'opinion publique des Etats membres puisse être tenue informée des mesures prises

ou envisagées tant au niveau national que communautaire pour protéger et améliorer l'environnement, des lacunes qui restent à combler, et des efforts qui ont été réalisés.

Votre commission se félicite de l'intention de la Commission d'informer l'opinion publique par un rapport périodique sur l'état de l'environnement dans la Communauté. Devant la rapide augmentation des risques en matière d'environnement, il semble indiqué de réclamer que ce rapport paraisse au moins une fois par an.

Dans cet ordre d'idées, votre commission constate que la Commission n'accède pas encore par ce projet à la demande du Parlement européen formulée au paragraphe 2 de la résolution sur la première communication, visant à ce que "la Commission contribue à susciter dans les plus larges couches de l'opinion publique, à la faveur d'un effort vaste et résolu d'information et d'éducation, une prise de conscience plus aiguë des problèmes de l'environnement" et ... publie "un résumé facilement compréhensible de ses Communications sur la protection de l'environnement". La Commission devrait faire droit à cette demande, en présentant, sans plus attendre et sous une forme facilement compréhensible, à l'opinion publique sa "première communication" et la présente communication concernant un programme de protection de l'environnement des Communautés européennes.

Votre commission, qui répond ainsi également à un vœu de la commission juridique saisie pour avis, signale dans ce contexte qu'il faut également informer objectivement la population de la nécessité de distinguer nettement entre des faits qui mettent l'environnement en danger et des phénomènes qui trouvent davantage leur origine dans des réactions sentimentales de la population que dans la réalité. C'est ainsi que dans ses rapports réguliers sur l'état de l'environnement dans la Communauté, la Commission devrait clairement faire savoir à l'opinion publique que dans certains domaines, la technique de protection de l'environnement a fait de tels progrès que la population ne court plus de dangers du point de vue sanitaire et que les nuisances sont également largement éliminées (c'est le cas par exemple dans les raffineries de pétrole et les centrales thermiques, dans la mesure où l'eau de refroidissement y circule en circuit fermé).

51. La Commission estime à juste titre qu'il est nécessaire d'engager des actions concernant la formation et l'enseignement relatifs à la protection et à l'amélioration de l'environnement. Elle constate que, dans la plupart des pays, les enseignants ont reçu des instructions pour intégrer, à tous les niveaux de l'enseignement général, technique et professionnel, les thèmes de l'environnement dans les cours de sciences, de géographie, de technologie et d'économie. Dans ce domaine, l'U.N.E.S.C.O., l'O.C.D.E. et le Conseil de l'Europe ont élaboré des études, des programmes d'enseignement et des directives. La Commission européenne voudrait, elle aussi, contribuer à ces efforts. Elle envisage de mettre à la disposition des maîtres et professeurs des dossiers pédagogiques dans lesquels les problèmes d'environnement qui se posent à l'échelle européenne seront vulgarisés par des experts.

Votre commission se félicite de cette initiative de la Commission et aimerait obtenir en temps opportun de plus amples détails à ce sujet.

52. La Commission européenne envisage en outre d'apporter un appui aux universités et instituts qui ont pris l'initiative de former des "ingénieurs de l'environnement" (diplôme de fin d'études universitaires) et de créer un enseignement interdisciplinaire dont le sujet de thèse porte sur des questions d'environnement :

- en accordant des contrats d'étude pour des projets d'intérêt européen ;
- en accordant des bourses à des étudiants et jeunes chercheurs désireux de se perfectionner, hors de leur pays d'origine, dans les disciplines de l'environnement ;
- en donnant aux instituts pilotes des pays membres l'occasion de confronter leurs programmes de recherche et d'enseignement ;
- en encourageant l'échange de professeurs et de chercheurs ;
- en aidant les instituts à organiser des cours d'été pour les ingénieurs et les chimistes, confrontés dans leur vie professionnelle avec des problèmes d'environnement.

Si les intentions de l'exécutif sont louables, votre commission constate toutefois avec regret que les crédits nécessaires au financement des mesures de soutien envisagées ne sont pas disponibles. Ici aussi, la Commission européenne n'a pas encore obtenu du Conseil le déblocage des crédits prévus à cet effet. Votre commission demande instamment que l'exécutif dispose de crédits suffisants pour mener à bien cette action.

53. La Commission européenne souligne la nécessité d'une coordination ou de la réalisation en commun de recherches sur les pollutions et les nuisances. Elle part du principe que l'établissement de critères et de niveaux-guides, l'institution de prescriptions de caractère sanitaire au niveau communautaire, la définition d'objectifs de qualité de l'environnement nécessiteront une connaissance approfondie des substances et agents polluants; de leur diffusion dans l'environnement, de leurs effets sur l'homme et son milieu. C'est pourquoi il faudra non seulement exploiter les connaissances scientifiques et techniques déjà acquises dans le domaine de la protection de l'environnement, mais également les étendre et les compléter là où elles se révéleront insuffisantes.

Pour ces différentes raisons, la Commission propose de coordonner une série de thèmes généraux de recherche. Il s'agit notamment :

- a) d'actions visant à une évaluation objective des risques résultant des pollutions :
  - cheminement et sort des polluants dans l'environnement,
  - effets des polluants sur l'homme, particulièrement à la suite d'exposition chronique à de faibles doses,
  - effets des polluants sur l'environnement ;
- b) de travaux de recherche visant à améliorer la détection et le contrôle des polluants ;
- c) de travaux de recherche et de développement relatifs à certaines technologies anti-pollution.

La Commission européenne annonce qu'elle étudiera, conjointement avec les experts nationaux, les modalités d'une coordination des recherches. Elle se propose de présenter au Conseil des propositions précises assorties de demandes de crédits budgétaires.

Interrogée sur la date à laquelle elle compte présenter ces propositions, la Commission a répondu qu'elle s'était fixé le 31 décembre 1973 comme date limite, ce qui ne veut pas dire que certaines propositions ne pourront pas déjà être présentées plus tôt, suivant le rythme auquel progresseront les travaux des experts. Votre commission demande à l'exécutif de faire très rapidement droit à la demande du Parlement européen "d'assurer, dans le

cadre de la coordination qui lui incombe, une division du travail judicieuse, en confiant aux Etats membres l'exécution de divers "projets-types" et en tenant compte, pour établir ces propositions de prescriptions communautaires sur la protection de l'environnement, des résultats de ces recherches" (cf. le paragraphe 22 de la résolution sur la première Communication).

54. Ainsi qu'elle l'avait déjà déclaré dans la première Communication, la Commission souligne également dans le document à l'examen la nécessité de créer un institut européen de l'environnement. Elle précise que cet institut pourrait être créé soit par une décision des institutions communautaires, soit par des instituts existants qui pourraient reconnaître à l'un d'entre eux une vocation internationale. D'après la Commission, cet institut européen de l'environnement devrait se voir confier la mission :

- de développer et d'approfondir des réflexions fondamentales sur l'amélioration des conditions de vie dans la société de l'avenir, en vue d'élaborer des modèles de civilisation européenne ;
- d'étudier les plans généraux de gestion et d'utilisation de l'espace et des ressources naturelles, biologiques et minérales de la Communauté, dans le but de faire des recommandations visant à une utilisation d'ensemble optimum ;
- de rassembler, d'élaborer, de compléter et de diffuser au niveau de la Communauté les informations et renseignements relatifs à l'amélioration de l'environnement ;
- de mettre en lumière les inter-relations entre les différents problèmes de l'environnement ;
- de promouvoir la formation d'enseignants de niveau universitaire des disciplines concernant l'environnement ;
- d'organiser des cours de formation post-universitaire et autres, des séminaires et des conférences dans le but de stimuler l'approche fondamentale des problèmes de l'environnement.

Toutefois, la Commission européenne ne semble pas envisager la création de cet institut dans un avenir immédiat. Elle indique en effet qu'elle poursuit l'inventaire des initiatives prises dans ce domaine au sein de la Communauté.

Votre commission renvoie à cet égard au paragraphe 21 de la résolution sur la première Communication dans laquelle le Parlement européen "juge indispensable la création d'un organisme européen de l'environnement en raison de l'urgence des travaux, qui doivent lui être confiés, de coordination au niveau communautaire des études et des recherches entreprises dans le domaine de la protection de l'environnement ; cet organisme devrait en outre assumer la responsabilité des recherches systématiques qui ne peuvent être entamées qu'au niveau communautaire".

Par ailleurs, votre commission des affaires sociales et de la santé publique a estimé qu'il ne devait pas nécessairement s'agir d'un institut européen. Ce qui importe, à son sens, c'est qu'un organisme communautaire soit, en tout cas, chargé d'assurer la coordination qui s'impose. Votre commission a invité l'exécutif à décider à bref délai si cet organisme devra être doté d'un régime d'autonomie ou dépendre de la Communauté européenne de l'énergie atomique. Quoi qu'il en soit, il importe de faire vite, pour éviter soit des initiatives disparates, voire contradictoires, des Etats membres, soit des doubles emplois onéreux. (Cf. le rapport de M. Jahn sur la première Communication, doc. 9/72, exposé des motifs, paragraphe 25, dernier alinéa).

Comme le représentant de la Commission l'a déclaré à ce propos, il s'agit en tout premier lieu de créer à bref délai un institut de coordination au niveau communautaire. C'est pourquoi la Commission européenne n'insistera pas, en cas de difficultés, pour obtenir une décision formelle du Conseil et, de ce fait, elle n'exclut pas la création sur une base privée d'un organisme européen pour la protection de l'environnement.

V. Examen des avis des commissions saisies pour avis

55. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique a tenu compte, pour établir son rapport, des avis des commissions saisies pour avis. Ces avis ont été élaborés par :

- M. Armengaud, au nom de la commission juridique (PE 30.234/déf.),
- M. Scardaccione, au nom de la commission de l'agriculture (PE 30.191/déf.),
- M. Oele, au nom de la commission économique (PE 30.188/déf.),
- M. Jarrot, au nom de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques (PE 30.190/déf.).

Votre commission remercie les rédacteurs des avis pour leur précieuse collaboration.

Le texte intégral de ces avis est annexé au présent rapport. La proposition de résolution tient compte des principaux desiderata des commissions saisies pour avis.

56. La commission juridique ne peut se défendre de l'impression que le programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel, présenté par la Commission, est non seulement très vaste, mais aussi ambitieux, notamment si l'on considère le délai dans lequel la Commission se propose de le réaliser. La commission juridique reconnaît que cette conception présente l'avantage d'inciter les institutions intéressées à agir vite et de manière efficace. Elle demande toutefois à la Commission et au Conseil de veiller à ce que les mesures envisagées ne soient pas prises à la hâte, ce qui pourrait en compromettre la valeur. De même faudra-t-il veiller à ce que les délais impartis ne soient pas dépassés, afin qu'ils ne perdent pas à la longue leur signification d'objectifs. Cela pour éviter de prendre à nouveau un retard aussi considérable que celui qui caractérise la mise en oeuvre du programme général du 28 mai 1969 en vue de l'élimination des entraves techniques aux échanges. Elle estime qu'il serait, dans ce dessein, souhaitable de fixer le calendrier en tenant compte des possibilités techniques dont on dispose pour l'exécution du programme.

57. Votre commission des affaires sociales et de la santé publique espère qu'une partie des mesures prévues seront mises en oeuvre avant les échéances fixées, qui doivent être considérées comme des termes extrêmes. Elle insiste en tout cas pour que les délais prévus soient respectés à tout prix (cf. par. 11 du présent rapport).

Votre commission est convaincue que la Commission a tiré la leçon de ses erreurs passées et qu'elle a pleinement tenu compte, pour élaborer le programme considéré, des possibilités techniques d'action des institutions communautaires. C'est à juste titre que la Commission prévoit dans son programme - ce dont la commission juridique se félicite explicitement - l'obligation, pour le Conseil, de dégager les moyens budgétaires et en personnel nécessaires à la réalisation des études et travaux prévus dans le domaine de la protection de l'environnement.

58. La commission juridique dénonce à ce propos les lenteurs de la procédure qui préside à la formation des décisions du Conseil, lenteurs qui ne permettent pas au Conseil de parvenir rapidement à des décisions concrètes, même lorsqu'il s'agit de problèmes qui sont de nature purement technique. Aussi réclame-t-elle une révision fondamentale de cette procédure complexe, de façon à permettre une action résolue de la Communauté, notamment dans le domaine de l'environnement. Votre commission souscrit sans réserve à cette demande.

59. La commission juridique constate que la Commission fonde son projet d'accord sur l'information de la Commission en vue de l'harmonisation des mesures d'urgence en matière d'environnement sur le droit international, et s'efforce donc ainsi de régler le problème en dehors du cadre des traités communautaires. Comme le constate justement la commission juridique, la Commission s'est ainsi elle-même réduite à l'impuissance. La commission juridique estime, en effet, qu'introduire, au cas où les Etats membres ne respecteraient pas les dispositions prévues dans l'accord, à la Cour de justice un recours en violation d'un accord de droit international - et non pas d'un acte juridique communautaire - n'offre guère de perspectives. Aussi réproûve-t-elle le fait que la Commission ne fonde pas son projet d'accord sur les traités communautaires, mettant ainsi encore davantage en péril l'équilibre institutionnel déjà très précaire sans cela. Votre commission fait siennes ces constatations, et y consacre un paragraphe de la résolution.

60. Comme votre commission des affaires sociales et de la santé publique, la commission juridique regrette qu'il soit fait une distinction entre les dispositions susceptibles d'affecter le fonctionnement du Marché commun et celles qui ne sont pas susceptibles de l'affecter. La commission juridique fait justement remarquer que cette distinction n'a pas grande signification, et que c'est à l'Etat membre intéressé qu'il appartient de déterminer en dernière instance laquelle de ces deux qualifications doit être donnée à une disposition dont l'application est envisagée. La commission juridique estime qu'afin d'assurer une certaine uniformité dans les critères, l'exécutif devrait en tout cas pouvoir présenter, conformément aux règles de traités européens, une proposition d'harmonisation dans un domaine qu'un Etat membre envisage de réglementer, même si cet Etat membre estime que les dispositions qu'il envisage en matière de protection de l'environnement ne sont pas susceptibles d'affecter le fonctionnement du Marché commun.

La commission juridique fait justement remarquer que la question de savoir si une mesure présente un intérêt particulier du point de vue de la défense de l'environnement ou de la lutte contre la pollution ne peut être laissée à l'appréciation des Etats membres, car ce serait offrir à l'un ou l'autre Etat membre, qui à tort ou à raison nierait l'"intérêt particulier" des mesures qu'il a prises ou qu'il compte prendre, une clause échappatoire. Aussi la commission juridique suggère-t-elle comme solution de traiter de la même façon tout projet de dispositions législatives, réglementaires et administratives, qu'il soit susceptible d'affecter le fonctionnement du Marché commun ou la réalisation de ses objectifs, ou présente un intérêt particulier du point de vue de la défense de l'environnement ou de la lutte contre la pollution.

61. Cette solution proposée par la commission juridique correspond entièrement aux conceptions de votre commission. Votre commission voit dans cette attitude de la commission juridique une raison supplémentaire d'insister pour que les institutions de la Communauté soient mises en mesure, pour tout projet de dispositions relatives à la protection de l'environnement, de transformer une initiative nationale en règle obligatoire pour toute la Communauté et ce même lorsque ces dispositions ne sont pas susceptibles d'affecter directement le fonctionnement du Marché commun ou la réalisation des objectifs des Communautés européennes (cf. paragraphe 8 de la résolution et paragraphes 16 et 17 de l'exposé des motifs).

62. La commission juridique a examiné le principe, défendu par la Commission, en vertu duquel l'auteur d'une pollution doit supporter le coût de la réparation des dommages causés à l'environnement. Elle estime toutefois que ce principe n'est pas assez coercitif. Pour elle, le pollueur doit non seulement supporter le coût des dommages qu'il a causés, il doit également les réparer et remédier aux causes de la pollution. A défaut d'une telle obligation, aucun effort sérieux ne sera fait pour remédier à ces causes.

Cette exigence ne s'applique évidemment que dans les cas où la responsabilité du pollueur peut être établie à coup sûr. Les cas de pollution par des produits dont la technique de fabrication ne répond pas aux exigences d'une protection efficace de la nature, du fait qu'aucun procédé de production meilleur n'a encore été découvert, n'ont, en revanche, pas encore trouvé de solution.

Votre commission demande, elle aussi, une extension du principe "qui pollue paie", dans le sens souhaité par la commission juridique.

La commission juridique estime avec la Commission qu'il ne devrait, pendant une période transitoire, être accordé d'aides qu'afin de permettre aux entreprises, voire aux économies régionales concernées, de s'adapter progressivement aux nouvelles conditions de concurrence résultant pour elles des contraintes provenant des dispositions prises par les pouvoirs publics pour lutter contre la pollution (sujétions, prélèvements), conformément aux principes généraux que suit la C.E.E. en la matière.

Votre commission approuve ce point de vue de la commission juridique, sous réserve que dans certains cas, il s'imposera de recourir à d'autres modalités d'imputation des coûts et d'affecter des ressources publiques à la solution de problèmes spéciaux (cf. paragraphe 42 deuxième alinéa de l'exposé des motifs).

63. Enfin, la commission juridique se prononce pour l'harmonisation et le renforcement des sanctions à l'égard des pollueurs. Elle demande à ce propos non seulement que les sanctions nationales soient coordonnées entre les Etats membres, mais aussi que le respect des dispositions communautaires soit assuré partout de la même manière. Il faut, au niveau communautaire, intervenir avec la dernière rigueur contre les fauteurs de pollution.

Cette demande répond absolument aux préoccupations de votre commission (cf. paragraphe 5 de la résolution et paragraphes 8 et 44 à 46 de l'exposé des motifs).

64. La commission de l'agriculture fait tout d'abord observer que le contenu de la communication de l'exécutif qui a été soumise à notre examen correspond pour l'essentiel à l'avis qu'elle avait émis sur les aspects de politique agricole de la première communication de la Commission sur la politique des Communautés en matière d'environnement.

Elle a plus particulièrement examiné les chapitres qui relèvent de sa compétence : "Agriculture et alimentation" (page 23 des propositions de la Commission) et "Sauvegarde du milieu naturel dans le cadre de la politique agricole" (page 43 de ces mêmes propositions).

65. A propos des mesures prévues par l'exécutif pour lutter contre la pollution due à l'utilisation de produits chimiques dans l'agriculture, la commission de l'agriculture déclare qu'il importe de trancher clairement entre la responsabilité qui incombe directement à l'agriculture pour ce qui est de la présence de matières nocives et dangereuses dans les produits alimentaires et la responsabilité qui incombe à l'industrie de transformation et de commercialisation de produits agricoles. Elle insiste une fois de plus sur la constatation antérieure selon laquelle l'agriculture, pour tout ce qui est des produits chimiques mis à sa disposition pour la culture, dépend en première ligne de l'industrie qui lui fournit ces produits. De l'avis de la commission de l'agriculture, on peut se rallier en cette matière à ce que dit la Commission à propos de l'usage des engrais, c'est-à-dire, d'une part, qu'il convient d'améliorer la formation et l'information des usagers et, d'autre part, d'encourager le développement de la production d'engrais présentant le moins de risques possibles pour l'environnement.

Votre commission souscrit sans réserve à cette exigence.

Votre commission est également d'accord avec la constatation selon laquelle les productions végétales et animales de l'agriculture subissent de graves dommages des gaz, émis par l'industrie chimique et par les moteurs des véhicules à moteur, et peuvent nuire à la santé de ceux qui les consomment. Or, et c'est là le malheur, on ne saurait évidemment charger l'agriculture de s'attaquer à la racine du mal, en prenant des mesures efficaces dans le domaine des industries qui provoquent cette pollution.

66. Par ailleurs, la commission de l'agriculture constate que les exigences de la protection de l'environnement (utilisation moins importante de produits chimiques ou leur remplacement par des substances plus coûteuses) se répercutent sur les prix de revient des produits agricoles ou sur la productivité de l'agriculture. Il importe donc de tenir compte de ces répercussions lors de la fixation des prix agricoles communautaires qui sont déterminants pour le revenu des agriculteurs.

Votre commission reconnaît que cette exigence est justifiée car il lui semble évident que le consommateur doit payer un prix approprié pour des mesures efficaces de protection de l'environnement.

67. La commission de l'agriculture reconnaît que l'agriculture peut susciter directement des dangers pour l'environnement. Elle cite comme exemple les élevages à grande échelle qui donnent lieu à des quantités excessives de purin et de fumier. Elle signale, à juste titre, que l'exécutif n'a pas évoqué, dans ses propositions, ce problème qui doit cependant être résolu rapidement au niveau communautaire.

Votre commission demande à l'exécutif d'examiner au plus tôt cette question et de soumettre des propositions appropriées.

68. La commission de l'agriculture évoque ensuite la contribution qu'apporte l'agriculture à la protection de l'environnement naturel. Elle se félicite que l'exécutif ait reconnu la nécessité de faire face à l'exode de la population agricole qui quitte les zones rurales et, de ce fait, à la concentration dans les zones urbaines ou les zones fortement industrialisées.

A ce propos, elle signale à juste titre que le Conseil n'a toujours pas pris de décision en ce qui concerne les propositions de l'exécutif relatives à l'octroi d'aides aux revenus pour certaines catégories d'exploitants agricoles. En principe, elle approuve également les propositions de directives annoncées par l'exécutif en ce qui concerne l'agriculture de montagne et le reboisement (voir partie B du programme d'action de l'exécutif), mais insiste pour qu'en tout état de cause, tout retard soit évité dans la présentation de ces propositions de directives par l'exécutif et leur adoption par le Conseil - qui doit intervenir au plus tard le 31 décembre 1972.

Votre commission appuie entièrement cette demande.

69. La commission de l'agriculture réitère sa demande antérieure selon laquelle le F.E.O.G.A. doit accorder une contribution appropriée aux mesures de financement de la protection de l'environnement dans le milieu agricole. C'est à raison qu'il part de l'idée que des mesures appropriées seront nécessaires surtout dans les zones de montagne mais également dans d'autres zones. A son avis, elles ne doivent pas relever exclusivement de l'initiative des différents Etats membres et ne pas être financées exclusivement par ceux-ci.

70. Enfin, la commission de l'agriculture souscrit à l'idée que des initiatives rapides et efficaces de l'exécutif sont urgentes et nécessaires afin de lutter contre la pollution des océans, des mers et de l'eau potable et également de l'eau utilisée en agriculture. Ces initiatives contribueront efficacement à sauvegarder les réserves de poissons.

Votre commission est également convaincue que des mesures immédiates sont indispensables dans ces domaines.

71. En principe, la commission économique (1) se félicite des propositions à l'examen en tant que suite logique de la première communication de la Commission sur la politique de la Communauté en matière d'environnement. Elle se déclare notamment d'accord avec le programme d'action concernant la réduction des pollutions et des nuisances et la sauvegarde du milieu naturel. Elle insiste cependant sur le fait que les objectifs de ce programme ne pourront être atteints que si les aménagements institutionnels nécessaires à cette politique commune sont réalisés.

Votre commission des affaires sociales et de la santé publique se rallie pleinement à cette exigence.

72. La commission économique se penche ensuite sur les coûts d'une politique de l'environnement (voir pages 5 à 7 de l'avis de M. Oele). Elle signale à ce propos qu'une réorientation de l'expansion ne signifie pas que la croissance économique sera freinée. A son avis, la politique de l'environnement implique seulement une utilisation partiellement différente des facteurs de production. Elle ne s'oppose aucunement au progrès technique, au contraire, elle postule l'esprit d'invention et d'innovation et ses progrès sont même souvent à l'origine d'améliorations du point de vue de l'environnement.

Votre commission souscrit pleinement aux vues de la commission économique.

73. Enfin, de l'avis de la commission économique, il faut partir de l'idée qu'une réorientation de la croissance économique et de la structure de notre société de consommation n'est acceptable que si, en même temps, des mesures sont prises pour résorber le déséquilibre des revenus, renforcer la

---

(1) Les considérations sur l'avis de la commission économique (paragraphe 71-77) se rapportent au projet (PE 30.188), la commission économique n'ayant arrêté son avis définitif (PE 30.188/déf.), dont le texte intégral est joint au présent rapport, qu'après que la commission des affaires sociales et de la santé publique eut adopté son rapport.

participation dans les sociétés et les entreprises, enrayer la stimulation artificielle de la consommation superflue, dont est responsable la publicité, et améliorer l'environnement du travail dans les usines.

Votre commission souscrit à cette exigence que des mesures radicales et nécessaires en matière de protection de l'environnement doivent aller de pair avec une amélioration des conditions de travail dans les entreprises ainsi que le prévoit d'ailleurs la Commission à la page 53 de sa communication sur un programme en matière d'environnement.

74. La commission économique se félicite en outre que dans les propositions de l'exécutif figure un paragraphe relatif à l'imputation des charges résultant de la lutte anti-pollution. Elle critique cependant le fait que la Commission n'ait pas donné une nouvelle définition du principe selon lequel le pollueur doit supporter les frais de la protection de l'environnement. En effet, la Commission se borne à constater qu'il peut être utile de différencier les mesures selon des normes géographiques.

Par contre, la commission économique réitère et précise ses vues antérieures comme suit :

- une différenciation régionale est nécessaire, étant entendu que les mêmes normes doivent s'appliquer partout dans une région qui forme une unité,
- la politique de l'environnement doit être réalisée progressivement, mais les exigences de la santé publique doivent l'emporter sur les considérations d'ordre économique,
- nonobstant le principe du pollueur-payeur, il est nécessaire que l'Etat prenne à sa charge certaines obligations financières : recherche, installation d'un réseau de mesurage, création d'organes spécialisés chargés de certains secteurs de la politique de l'environnement,
- introduction d'une sorte de prélèvement collectif dans les cas où il n'est pas possible de déterminer qui est le pollueur,

- dans certains cas, octroi de subventions provisoires à caractère dégressif qui doivent être utilisées pour rendre les procédés de production conformes aux dispositions de la politique de l'environnement,
- dans de nombreux cas, interdiction d'évacuation ou de rejet.

Si, d'une part, la commission économique fait ressortir l'avantage que présente le prélèvement par rapport à l'interdiction qui porte atteinte à la liberté d'entreprise, elle insiste, d'autre part, sur l'inconvénient assez sérieux d'exclure des catégories de revenus peu élevés de l'utilisation d'un bien de consommation, alors que les plus riches doivent tout au plus se contenter d'un bien de consommation moins cher. Le droit de polluer l'environnement ne devant pas devenir un privilège de riche, la commission économique est d'avis que le prélèvement doit être considéré comme une mesure provisoire qui se justifie dans l'attente d'une reconversion à une production adaptée aux normes de l'environnement.

Votre commission, qui souscrit à ces exigences, invite l'exécutif à en tenir compte dans ses réflexions et à soumettre des propositions appropriées.

75. La commission économique reprend ensuite une partie de la proposition présentée, fin 1971, par le président Mansholt en ce qui concerne le financement de mesures communes de protection de l'environnement (1). Elle est favorable à la création d'un "label d'environnement". Ce label ne serait accordé qu'à des produits de longue durée, disposant de bonnes propriétés de remise en circulation et à caractère polluant restreint, tant au stade de la production qu'à celui de la consommation. Les produits qui ne répondent pas à ces exigences ne devraient pas être mis dans le circuit commercial.

La commission économique fait observer à juste titre que les critères pour les produits susceptibles d'exercer un effet préjudiciable sur l'organisme humain doivent être beaucoup plus sévères qu'ils ne l'ont été jusqu'ici dans les Etats membres. Malheureusement, l'exécutif semble être trop prudent en la matière. La commission économique se prononce en faveur du principe qui veut qu'un produit ne peut être commercialisé que lorsque le fabricant a fait la preuve que ce produit répond aux exigences de la santé humaine.

---

(1) Cf. rapport Jahn sur la première communication de la Commission, doc. 9/72, par. 21 de l'Exposé des motifs.

Votre commission souscrit à ce principe.

76. A ce propos, la commission économique considère le problème de la teneur en plomb de l'essence destinée aux voitures automobiles comme un test. Certains faits donnent à penser que la pollution de l'environnement par le plomb libéré par les gaz d'échappement endommagent les organismes vivants, bien que sa nocivité pour la santé n'ait pas encore été prouvée jusqu'ici. Dans ces conditions, la commission économique estime qu'il est souhaitable de diminuer la teneur en plomb de l'essence comme cela a été fait en République fédérale d'Allemagne. C'est à juste titre qu'elle signale que les tentatives de l'exécutif pour établir "une base objective d'évaluation du danger de pollution" et de déterminer "les valeurs dont le dépassement entraînerait un risque inacceptable pour l'homme ou l'environnement" sont certes nécessaires mais non pas suffisantes. La réalisation d'une "évaluation objective" ne doit pas être la condition sine qua non de l'action à entreprendre. Si l'on attend en effet que les chercheurs se mettent d'accord, il sera probablement trop tard pour sauver l'environnement.

Votre commission fait siennes ces constatations et réitère l'opinion défendue antérieurement qu'une action rapide au niveau communautaire est d'une grande urgence.

77. Enfin, la commission économique souligne une fois de plus qu'il importe de trouver une solution plus communautaire au problème de la pollution du Rhin. Elle signale qu'il existe, dès maintenant, un accord sur la protection du nord-est de l'océan Atlantique et que la négociation d'un accord sur la pollution de tous les océans et de toutes les mers est parvenue à un stade très avancé à la suite des conférences de Reykjavik et de Londres. Une réglementation internationale sur la protection des eaux du Rhin ne doit donc, en tout état de cause, être retardée plus longtemps, entre autres - et ce n'est pas une des moindres raisons - pour assurer une répartition aussi juste que possible des charges financières nécessaires entre les Etats riverains.

Cette exigence répond entièrement aux demandes de votre commission des affaires sociales et de la santé publique (voir les paragraphes 14 et 15 de la proposition de résolution ainsi que les paragraphes 24 à 29 de l'exposé des motifs).

78. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques approuve en principe les parties des propositions de la Commission qui relèvent de sa compétence. Elle se félicite particulièrement de la grande importance qui a été donnée aux problèmes afférents à la pollution de l'environnement due à la production ou à l'utilisation d'énergie, et marque son accord sur les premières mesures concrètes que la Commission envisage de présenter sous peu en la matière.

Elle approuve en outre, dans leurs grandes lignes, les objectifs que l'exécutif propose de réaliser dans le domaine de la recherche, et insiste pour que soient entrepris sans tarder les efforts nécessaires pour parvenir à une coordination et à une rationalisation dans ce domaine.

79. C'est à juste titre que la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques fait remarquer que ces efforts n'aboutiront que si la volonté politique nécessaire existe. A cet égard, elle se félicite de l'initiative prise, au mois de janvier 1972, par le gouvernement français de transmettre à la Commission un mémorandum relatif à la mise en oeuvre de la coopération européenne en matière de protection de l'environnement. Elle constate avec plaisir que la Commission et le gouvernement français poursuivent les mêmes objectifs, et estime qu'un tel parallélisme ne peut qu'être encourageant pour la suite de l'activité communautaire dans ce secteur, à condition bien entendu, qu'il conduise rapidement à des résultats concrets.

Votre commission des affaires sociales et de la santé publique ne peut entièrement partager l'optimisme dont la commission de l'énergie fait preuve en l'espèce. Elle rappelle la constatation faite par le Parlement européen au paragraphe 20 de sa résolution du 20 avril 1972 sur les possibilités qu'offrent les traités communautaires en matière de lutte contre la pollution du milieu et les modifications qu'il faut éventuellement proposer d'y apporter, selon laquelle "dans ce mémorandum, le gouvernement français préconise, pour résoudre les problèmes de l'environnement, l'organisation de consultations intergouvernementales dans le cadre du Conseil, sans que la Commission soit invitée à y prendre part" (1). Votre commission réitère le vœu, que le Parlement européen exprimait déjà au paragraphe 21 de cette même résolution, suivant lequel la Commission devrait prendre part à ces consultations intergouvernementales en tant qu'institution autonome et indépendante et coordinatrice des actions des Etats membres.

Si cette condition est satisfaite, votre commission est, elle aussi, disposée à se féliciter de l'accord qui existe entre la Commission et le gouvernement français sur les objectifs, en espérant qu'il conduise rapidement à des résultats concrets.

---

(1) Cf. le rapport fait par M. Armengaud au nom de la commission juridique, doc. 15/72, p. 8.

80. La commission de l'énergie attache beaucoup d'importance à ce que le Parlement européen soit tenu régulièrement informé de l'état des travaux communautaires dans le secteur de la protection de l'environnement. Elle se félicite de l'intention de la Commission de publier, à intervalles réguliers, un rapport sur la protection de l'environnement dans la Communauté, et suggère que ce rapport soit soumis à l'avis du Parlement européen et donne lieu, une ou deux fois par an, en séance plénière, à des discussions approfondies.

Votre commission fait sien ce vœu qui est d'ailleurs exprimé au paragraphe 19 de la résolution.

81. La commission de l'énergie demande en outre à la Commission d'examiner si, et dans quelle mesure, on constate des doubles emplois dans les recherches en matière de protection de l'environnement des Etats membres, et de favoriser, dans le cadre de ses possibilités, une coordination.

Cette demande, votre commission l'a également formulée ; à son avis, la tâche de coordination devrait incomber à l'institut européen de l'environnement qui doit être créé, cela "afin d'éviter soit des initiatives disparates, voire contradictoires, des Etats membres, soit des doubles emplois onéreux" (cf. le paragraphe 27 de la résolution).

82. Enfin, la commission de l'énergie estime qu'il faut tenir compte des différents intérêts en présence. La protection de l'environnement ne doit pas être poussée au point d'empêcher tout accroissement de l'offre d'énergie.

Votre commission peut en principe se déclarer d'accord avec cette manière de voir. Elle estime qu'il faut, dans de tels cas, trouver une voie qui tienne compte à la fois des intérêts de la protection de l'environnement et des exigences d'un approvisionnement en énergie suffisant.

Avis de la commission économique

Rapporteur pour avis : M. Adriaan Oele

Le 19 mai 1972, la commission économique a nommé M. Oele rapporteur pour avis.

En sa réunion du 22 juin 1972 elle a examiné le projet d'avis et l'a adopté à l'unanimité.

Etai<sup>e</sup>nt présents : MM. Artzinger, Bos, Bousch, Burgbacher, Lange, Leonardi, Martens, Mitterdorfer, Oele, Riedel, Wolfram.

I. Peu après la publication de la "Première communication de la Commission des Communautés européennes sur la politique de la Communauté en matière d'environnement" (1), la Commission européenne a conçu un programme en matière d'environnement (2), qui mérite toute notre considération. La prise de conscience, de plus en plus généralisée, des problèmes d'environnement dans les pays de la Communauté donne lieu, en ce moment et un peu partout, à l'adoption de mesures et, au niveau national, à la création d'unités administratives chargées de les préparer, puis de les exécuter. Quant au rôle de la Commission européenne, il est de suivre et, si possible, de devancer cette évolution. La commission économique a l'impression que le nombre de fonctionnaires qui à la Commission se consacrent entièrement à cette tâche est insuffisant. Les effectifs de la division qui s'occupe de ce problème n'ont pas suivi le fort accroissement des activités. La Commission européenne devrait tirer de cette constatation certaines conclusions pour l'organisation de ses services.

Ainsi, les conditions étant loin d'être idéales, l'exécutif et ses services méritent assurément des éloges. C'est surtout au programme pour la première phase (jusqu'au premier juin 1974), qui se révèle concret et assez élaboré, que la commission économique accorde une grande importance; ce programme est exposé dans le doc. III/533/72. En outre, on se félicitera que la Commission européenne y fasse preuve d'un plus grand intérêt que dans sa première communication pour la nécessité de hâter la mise en oeuvre de mesures destinées à combattre la pollution du Rhin.

Dans sa deuxième communication, la Commission européenne part de la notion très large d'"environnement", qui comprend l'environnement physique, social et culturel (3). La Commission européenne assigne quatre objectifs à la politique communautaire de l'environnement :

- combattre les effets nuisibles sur l'environnement de certaines activités économiques et sociales;
- préserver les ressources rares;
- combattre les conséquences de la concentration excessive des populations;
- orienter les progrès futurs.

(1) Le Parlement en a discuté en avril 1972 sur la base du rapport Jahn, doc. 9/72.

(2) Doc. 26/72, qui reprend aussi des projets

- de résolution du Conseil concernant un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel,
- d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle à l'ensemble de la Communauté des mesures d'urgence en matière d'environnement,
- de recommandation du Conseil aux Etats membres signataires de la Convention de Berne instituant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution.

(3) Communication, p. 2

Cette seule énumération des objectifs fait naître de plus grands espoirs que le programme. En fait, le document porte avant tout sur la manière dont le premier objectif peut être atteint. L'exécutif se propose de procéder comme suit :

- 1) définir les critères objectifs d'évaluation du risque résultant des diverses formes de pollution;
- 2) instituer des normes sanitaires et de qualité de l'environnement;
- 3) sur cette base, mener des actions spécifiques à l'égard des sources de pollutions et protection de ce que l'on appelle "zones d'intérêt commun" (Rhin, mers, zones frontalières);
- 4) déterminer en commun des méthodes d'imputation;
- 5) créer des garanties pour assurer le respect effectif des normes.

On ne saurait dénier une certaine logique à la manière dont la Commission européenne entend aborder le problème de l'environnement. Les objectifs ne seront cependant atteints que si les aménagements institutionnels nécessaires à cette politique commune sont faits. En ce domaine, la Commission européenne devra être dotée de compétences au moins aussi grandes que dans celui de la politique économique générale. La commission économique persiste à croire qu'il faut pour cela interpréter de manière extensive l'article 235 du traité de la C.E.E., car c'est à son avis la seule manière de réaliser, en plusieurs phases, l'ambitieux programme de la Commission européenne.

En tant que commission saisie pour avis, la commission économique n'est pas appelée à examiner en détail le document de l'exécutif. La commission économique se limitera donc à l'analyse de certains aspects économiques qu'elle fera cependant précéder d'une considération de portée plus générale.

Ainsi que la Commission européenne le précise à la page 2 de sa communication, le souci de préserver l'environnement suppose bien plus que les actions dont elle traite dans son document. L'exécutif le déclare expressément : "les questions faisant l'objet du présent document et des propositions..... ne représentent que certains aspects d'un problème beaucoup plus vaste et dont dépend sinon la survie de l'humanité, du moins celle de la civilisation occidentale" (1).

Il est évident que la Commission européenne n'est pas encore en mesure, à ce stade, de présenter une politique élaborée de l'environnement au sens large du terme. Et s'il est bon que la Commission européenne aborde d'une façon pragmatique les problèmes de l'environnement, il n'empêche qu'une introduction comprenant plus de considérations fondamentales aurait eu sa place dans cette deuxième étude concernant la politique de l'environnement. Comme on sait, la Commission européenne est l'objet de pressions contraires. D'une part, on voudrait que le déploiement de mesures pratiques empêche les législations nationales sur l'environnement de donner lieu à de nouvelles entraves commerciales et de nouvelles distorsions, et d'autre part on ressent le

besoin (comme l'exécutif lui-même, à preuve la lettre que l'actuel président de la Commission européenne a fait parvenir à ce sujet à son prédécesseur), de réfléchir au problème de l'orientation de la croissance économique. La communication de la Commission européenne aurait dû faire, pour le moins, mention de cette tension. On en trouve, dans l'un ou l'autre passage, quelques allusions (1), mais, dans l'ensemble, la communication ne s'élève pas au rang d'une note politique d'où se dégagerait une vision globale du problème de l'environnement, s'apparentant trop à un programme d'étude et d'action. La Commission européenne a omis de situer les mesures qu'elle propose dans un cadre plus large. Dès lors, on ne saurait dire non plus qu'avec son document, la Commission européenne se classe parmi les leaders de la politique de l'environnement. Pour cela, l'exécutif n'a pas examiné assez les conséquences d'une politique de l'environnement sur les autres parties de la politique socio-économique.

II. Toute politique de l'environnement soustrait des crédits indispensables au financement d'autres dépenses. Or, la Commission européenne ne dit nulle part qu'à l'avenir, il y aura lieu d'infléchir la croissance économique et de revoir notre plan de consommation. Bien qu'il soit impossible de donner aucune estimation, même approchée, il serait bon cependant de déclarer que toute politique de l'environnement exige des ressources financières : primo, il y a les dépenses destinées à combattre la pollution de l'environnement; secundo, les moyens de production vont dépendre de la remise en circuit ou de la récupération de matières premières; tertio, même en considérant comme improbable que les sources d'énergie soient taries dans un avenir prévisible, on ne peut oublier que le passage à d'autres formes d'énergie nécessite d'énormes investissements. En quatrième lieu, on peut admettre que les prix des matières premières augmenteront, tant du fait que, pour certaines d'entre-elles, un problème de rareté commence déjà maintenant à se profiler, que parce que - et les deux éléments sont connexes - les pays en voie de développement, producteurs de matières premières, ne cesseront d'accroître leurs exigences, d'ailleurs souvent justifiées (OPEC, nationalisations au Chili). Enfin (et ceci n'a rien à voir avec la politique de l'environnement), il sera nécessaire de soustraire des crédits supplémentaires à la consommation privée, afin d'améliorer, pendant les prochaines années, les mesures collectives prises dans la Communauté. Dans un rapport rédigé à l'occasion de la Conférence sur l'industrie et la vie en société qui s'est tenue à Venise en avril 1972 sous les auspices de la Commission européenne, il est dit que les Etats membres avaient déclaré, dans un programme communautaire de politique économique à moyen terme que les investissements publics pour la période de 1966 à 1971 devraient croître, en moyenne, de 8,5 % par an et le produit national brut de 4,3 %. Dans la réalité, on a enregistré une plus grande croissance économique - 5,2% - cependant que l'augmentation des investissements publics est restée loin d'atteindre les prévisions (4,9 %). Sans même tenir compte de la charge

(1) Cf. notamment pp. 1, 5, 6 et 11 de la communication.

supplémentaire de la politique de l'environnement, on est donc amené à se demander dans quelle mesure l'utilisation des moyens de production des pays de la Communauté correspond à l'objectif que les parlements et gouvernements se sont fixés relativement à l'orientation de la croissance économique de nos pays. Dans le cadre de son programme sur l'environnement, la Commission européenne devrait, compte tenu des éléments précités, étudier l'importance des crédits destinés au financement des divers types de dépenses.

Réorienter l'expansion ne signifie certes pas freiner la croissance économique. Une politique de l'environnement implique seulement une utilisation partiellement autre des facteurs de production. Elle ne s'oppose pas davantage aux progrès techniques; au contraire même : elle postule l'esprit d'invention et d'innovation, et ces progrès sont même souvent à l'origine d'améliorations du point de vue de l'environnement (1). La nécessité d'une politique communautaire de la recherche orientée vers le rétablissement du milieu naturel, se trouve ainsi une fois de plus soulignée.

Enfin, on ne peut se défendre de l'idée qu'un ralentissement de la croissance économique et de notre plan de consommation n'est acceptable que si, en même temps, des mesures sont prises pour résorber le déséquilibre des revenus, renforcer la cogestion dans les entreprises, enrayer la stimulation artificielle de la consommation superflue dont est responsable la publicité, et améliorer l'environnement du travail dans les usines (2). Orienter davantage l'économie en fonction de la préservation des ressources de l'environnement, oblige à modérer les espérances inhérentes à la société de consommation. Cela n'empêche qu'il n'est pas possible d'attendre que la mentalité ait évolué dans le sens voulu pour prendre des mesures d'environnement qui dès à présent s'imposent.

En l'absence d'informations précises, il serait vain de vouloir faire dès pronostics sur l'évolution de l'emploi. Tout au plus peut-on citer quelques aspects du problème de l'environnement et de la politique de l'environnement qui influent sur l'emploi dans un sens positif ou négatif : par exemple, la nécessité éventuelle de réduire l'importance du capital par travailleur, la hausse des coûts d'énergie, la mise en place d'installations destinées à combattre la pollution de l'environnement, le recyclage des matières premières sont autant de facteurs susceptibles d'influencer favorablement l'emploi. Par contre, les charges découlant des mesures à intervenir en matière d'environnement forceront certaines entreprises à arrêter leurs activités, la baisse de la consommation privée mettra en danger le niveau de l'emploi, cependant que, par ailleurs, les efforts visant à prolonger la durée de vie des biens de consommation ont un effet analogue.

(1) Dans un rapport rédigé à l'intention de la Conférence sur l'industrie et la vie en société, (Venise, avril 1972), le professeur Jürgensen cite l'exemple suivant : le procédé par oxygénation libère 200 gr d'impureté par tonne d'acier produite, alors que l'ancienne méthode Bessemer en libérait 7 kg.

(2) La Commission européenne ne cite que ce dernier point (p. 53).

On comprend que, dans le programme qu'elle a prévu pour la première phase, la Commission européenne n'ait pas encore procédé à l'étude des conséquences de la politique de l'environnement sur l'emploi. En tout cas, elle devrait faire cette étude durant la deuxième ou la troisième phase.

III. La commission économique note avec grand intérêt que, dans son deuxième document sur l'environnement, la Commission européenne a consacré un paragraphe à l'imputation des charges résultant de la lutte anti-pollution. La Commission européenne estime à juste titre que tous les coûts, y compris les coûts sociaux, doivent en principe être imputés aux produits ou aux activités qui les ont entraînés (1). Pour le reste, la Commission européenne se contente de citer un document de l'O.C.D.E. et pense que les conceptions de l'O.C.D.E. qui y sont reprises peuvent guider les Communautés européennes (2).

La commission économique partage cette opinion, mais elle aurait souhaité que l'exécutif développe davantage le principe selon lequel il appartient aux responsables de la pollution d'en supporter les frais. La Commission européenne n'apporte qu'une nuance du "principe des pollueurs-payeurs", à savoir qu'il peut être utile de différencier les mesures selon des normes géographiques. Dans ses deux avis précédents sur la politique de l'environnement, la commission économique était déjà allée plus loin. Dans le présent avis, elle rappellera succinctement le point de vue qu'elle avait émis auparavant, tout en le mettant un peu plus au point :

- 1) La commission économique, tout comme l'exécutif, est pour une différenciation régionale, étant entendu que les mêmes normes doivent s'appliquer partout dans une région qui forme une unité (3).
- 2) Une politique de l'environnement doit être mise en oeuvre si possible progressivement, mais les exigences de la santé publique doivent l'emporter sur les considérations d'ordre économique, en particulier quand il s'agit de prévenir des dommages et des surcharges.
- 3) L'imputation des charges au pollueur n'implique pas que les pouvoirs publics n'auraient pas à assumer une tâche propre ni à en supporter les conséquences financières. Ils sont responsables de la recherche et doivent disposer d'un réseau d'installations de mesures qui leur permettent de mesurer exactement le degré de pollution et de contrôler le respect de l'application des dis-

---

(1) Communication, p. 34

(2) Communication, p. 36

(3) Rapport du professeur Petrilli, président-directeur de l'I.R.I. présenté à la Conférence sur l'industrie et la vie en société, Venise, avril 1972.

positions sur l'environnement. En outre, il peut s'avérer nécessaire qu'ils créent des organes spécialisés chargés de certains secteurs de la politique de l'environnement (1).

- 4) Le principe des responsables ne s'applique pas toujours automatiquement. Dans une région hautement industrialisée, il n'est pas toujours possible de déterminer qui est le pollueur. En ce cas, il faut recourir à un système de responsabilité collective.
- 5) L'octroi des subventions provisoires à caractère dégressif ou de prêts peut être justifié, si les bénéficiaires en sont des entreprises fortement polluantes qui ne sont pas ou sont difficilement en mesure de faire face aux frais découlant de l'application des dispositions sur l'environnement et qui, du point de vue de l'emploi, revêtent une grande importance dans la région où elles sont établies. L'aide accordée doit être utilisée par ces entreprises pour rendre le procédé de production conforme aux dispositions sur la politique de l'environnement. En d'autres termes, le prélèvement doit en fin de compte servir à parvenir à une production adaptée aux normes de l'environnement.
- 6) En définitive, la restriction la plus importante au principe des responsables est celle-ci : les paiements effectués au titre de la lutte contre la pollution du milieu ne donnent pas carte blanche pour polluer l'environnement. Dans bien des cas, la seule solution sera même d'interdire toute évacuation ou tout rejet. L'agent pollueur ne paie donc pas pour pouvoir polluer l'environnement, mais il fait des dépenses supplémentaires pour satisfaire aux normes de l'environnement.

Les avantages du prélèvement sur l'interdiction sont clairs : le prélèvement est une mesure conforme à l'économie de marché, pourvu que son montant corresponde plus ou moins aux dommages causés par les effets extérieurs, alors qu'une disposition d'interdiction porte atteinte à la liberté d'entreprise. S'ils concernent les biens de consommation, le prélèvement peut cependant présenter l'inconvénient assez sérieux d'exclure des catégories de revenus peu élevés de l'utilisation d'un bien de consommation, alors que les plus riches doivent tout au plus se contenter d'un bien de consommation un peu moins luxueux (2). En aucun cas, le droit de polluer l'environnement ne peut être un privilège de riches.

---

(1) Ainsi, par exemple, un service public a été créé en Allemagne "pour le ramassage et l'élimination inoffensive (combustion ou régénération) des lubrifiants usagés" (réponse à la question écrite n° 355/71, J.O. n° C 21/72). Et aux Pays-Bas, on envisage de créer avec les deniers publics un organisme chargé de s'occuper du ramassage, du transport et de la transformation de lubrifiants usagés ainsi que de la gestion financière de ces opérations.

(2) Le propriétaire d'une petite voiture automobile qui, par suite de mesures ayant trait à l'environnement, se voit forcé de la vendre sans pouvoir disposer d'un mode de transport autre que les transports publics ou la bicyclette, y perd davantage que le propriétaire qui se voit obligé, en vertu de ces mesures, d'acquérir une voiture moins grande.

IV. L'interdiction d'appliquer certains procédés de production polluants ou d'introduire sur le marché des biens polluant l'environnement pourrait devenir positive par l'instauration d'un "label d'environnement". Ce label ne serait accordé qu'à des produits de longue durée, disposant de bonnes propriétés de remise en circulation et à caractère polluant restreint (tant au stade de la production qu'à celui de la consommation). Les produits soumis à ces critères et qui n'y satisferaient pas, ne devraient pas pouvoir être mis dans le circuit commercial.

Pour les produits susceptibles d'exercer un effet préjudiciable à l'organisme humain, le label ne doit être accordé que sur la base de critères beaucoup plus sévères qu'ils ne le sont aujourd'hui dans nos pays. Le document de la Commission européenne donne l'impression que, sur ce point, la Commission veut s'entourer de trop de précautions. En principe, un produit ne doit être mis sur le marché qu'au moment où le producteur a démontré la conformité de son emploi aux exigences sanitaires, étant entendu que, dans les cas exceptionnels, des avantages économiques et/ou sociaux importants, liés à la mise en circuit d'un nouveau produit peuvent l'emporter sur des risques minimes, et non prouvés, susceptibles d'en résulter pour les organismes humain, animal et végétal. La commission économique comprend que cette règle ne puisse s'appliquer immédiatement, dans toute sa rigueur, à des produits déjà mis actuellement sur le marché.

Toutefois, si, dans le passé, le critère avait été appliqué à la lettre pour les nouveaux produits, personne n'aurait été victime de la consommation de cette margarine contenant un certain calmant et une substance anti-éclaboussante. Ces deux produits n'ajoutaient rien à la qualité de ce produit, si ce n'est un risque entièrement nouveau pour la santé publique.....

A ce propos, la commission économique considère le problème de la teneur en plomb de l'essence destinée aux voitures automobiles comme un test. Certaines indications donnent à penser que la pollution de l'environnement par le plomb libéré par les gaz d'échappement endommagent les organismes vivants. Sa nocivité pour la santé publique n'a cependant pas été prouvée. Dans ces conditions, la commission économique estime qu'il est souhaitable de diminuer la teneur en plomb de l'essence, comme c'est à présent le cas en République fédérale d'Allemagne.

La Commission européenne voudrait établir une "base objective d'évaluation" (1) pour le danger de pollution et "déterminer les valeurs dont le dépassement entraînerait un risque significatif pour l'homme ou l'environnement" (2). Sans conteste, des études de ce genre sont nécessaires (3), mais la

(1) Communication, p. 14

(2) Idem, p. 15

(3) La Commission européenne annonce deux études sur le plomb et ses composés : à la page 25 de la communication, elle parle d'une étude sur les conséquences économiques et sanitaires de la réduction ou de l'élimination des composés de plomb dans les carburants pour automobiles.

détermination de la concentration maximale admissible de polluants dans le milieu ambiant, ou l'évaluation objective dont parle la Commission européenne ne peuvent être une condition sine qua non de son action. Si l'on attend que les scientifiques se mettent d'accord, il sera probablement trop tard pour sauver l'environnement.

V. Le document de la Commission européenne ne donne aucune estimation du coût d'une politique commune de l'environnement. Selon toute vraisemblance, les informations nécessaires font encore défaut, bien que l'un ou l'autre pays ait déjà élaboré des estimations provisoires (1). La commission économique réitère le vœu que les implications de la politique de l'environnement soient indiquées aussitôt que possible dans le programme de politique économique à moyen terme. Ce faisant, la Commission européenne contribuerait, pour bonne part, à mieux saisir les options fondamentales d'ordre socio-économique devant lesquelles la Communauté se verra placée les prochaines années. La commission économique rappelle, dans ce contexte, le vœu, qu'elle a déjà émis précédemment, de faire davantage ressortir le fait que les dépenses consacrées à la politique de l'environnement constituent une partie séparée du produit national, afin que les efforts en vue d'assainir l'environnement deviennent chose palpable pour tout un chacun.

Une politique de l'environnement pouvant s'avérer préjudiciable, en l'absence de principes d'imputation, il importe que la Commission européenne hâte l'exécution de cette partie de son programme. La Commission a entrepris, dit-elle, avec l'aide d'un groupe d'experts nationaux, économistes spécialisés dans le domaine de l'environnement, d'étudier les modalités d'application du principe pollueur-payeur et d'inventorier les cas où il pourrait être dérogé à ce principe (2). En outre, elle propose que le Conseil adopte, avant le 30 juin 1974, une décision portant, notamment, sur les méthodes communes d'imputation, les modes de financement, les facilités d'investissements pour l'environnement (3). Quand la Commission européenne escompte-t-elle porter à la connaissance de la commission économique les premiers résultats de sa coopération avec le groupe de travail en question? Peut-on considérer que ses conclusions seront dans la ligne des conceptions de la commission économique, telles qu'elles ont été indiquées plus haut ?

---

(1) Il ne faut pas s'étonner des divergences qui se font jour dans les différentes estimations. L'objectif visé n'est d'ailleurs pas toujours le même: l'atmosphère d'une région fortement industrialisée doit-elle retrouver la même qualité que celle d'une région inhabitée ou peut-on se contenter d'une qualité qui ne nuise en rien à la santé publique ?

(2) Communication, p. 36

(3) Programme pour la première phrase, doc. III/533/72

VI. La Commission européenne propose, dans son document, de mettre en chantier un grand nombre d'études. Il n'est guère concevable qu'elle puisse mener cette tâche à bien, à elle seule, à moins qu'elle n'obtienne des moyens très puissants, ou ne décide de suivre la méthode préconisée par la commission économique dans son dernier avis (1) : "Aussi pourrait-on envisager d'organiser dans la Communauté une certaine division du travail, chaque Etat membre exécutant certains projets-pilote bien précis, c'est-à-dire s'appliquant à un domaine spécifique de l'étude de l'environnement et de la législation à prévoir en la matière. La Commission européenne devrait suivre les travaux de près, veiller à une diffusion rapide de leurs résultats et présenter sur cette base des propositions d'harmonisation de la législation en matière d'environnement".

Dans sa communication, la Commission européenne n'insiste pas sur ce point, sauf dans un court passage de la page 57 : "Dans le but de mieux satisfaire les besoins du plan d'actions de la Communauté en matière d'environnement et vu l'a pleur et le coût de certaines recherches requises, une certaine coordination s'impose au niveau communautaire". Cette réflexion mériterait d'être développée davantage. L'exécutif partage-t-il les conceptions de la commission économique à ce sujet ?

VII. Le programme pour une première phase d'exécution de la politique de l'environnement (2), dont il a été question à diverses reprises plus haut, est vaste et concret. On n'en comprend guère, toutefois, la division en trois phases : seule la durée de la première phase est précisée et nulle part la Commission n'indique quand la deuxième prendra fin ni quand la troisième commencera (3).

La Commission européenne se propose de publier en temps utile un rapport sur la situation de l'environnement (4). La commission économique appuie cette initiative; elle estime cependant qu'un tel rapport devrait paraître annuellement.

Dans son avis précédent, la commission économique (5) avait suggéré que, lors de l'élargissement de la Communauté, un des membres de la Commission européenne soit chargé exclusivement des questions d'environnement. En reprenant cette proposition dans le présent avis, la commission économique présume que le

---

(1) PE 28.969/déf. Par. 24

(2) COM (72) 333

(3) A la réunion de la commission économique des 22 et 23 juin 1972, le représentant de la Commission européenne a déclaré à ce propos que celle-ci n'était pas encore en mesure de préciser la durée de la deuxième et de la troisième phases.

(4) Communication, pp. 55 et 64

(5) PE 28.969/déf. par. 8 du résumé.

Conseil reconnaîtra que la Communauté a un rôle à remplir en matière de politique de l'environnement et fournira à la Commission européenne les ressources financières dont elle a besoin pour élaborer des propositions relatives à la politique en question.

VIII. Le document de la Commission européenne contient enfin un projet de recommandation du Conseil aux Etats membres signataires de la Convention de Berne instituant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution. L'exécutif y propose que le Conseil recommande aux Etats membres de charger la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution d'élaborer un programme d'urgence qui devrait être exécuté ensuite par une Agence européenne du Bassin du Rhin. La Commission européenne répond ainsi à un voeu exprimé par la commission économique dans un avis sur la pollution des eaux (1), remontant à novembre 1970. L'Agence du bassin rhénan devrait être élevée au rang d'organisme international de droit public compétent en matière de prélèvements et peut-être de contrôles. La Commission européenne n'aborde cette idée que dans l'exposé des motifs, mais elle ne présente pour l'instant de proposition en bonne et due forme qu'au sujet de l'élaboration d'un programme d'urgence par la Commission internationale du Rhin. Il n'y a rien à objecter à cette approche graduelle, à condition qu'il soit bien établi que la deuxième phase - institution d'un organisme responsable - suive sans aucun retard. Il serait opportun de doter l'Agence du bassin rhénan du statut d'entreprise commune, ainsi que le propose la Commission européenne. Et ceci serait une raison de plus pour le Conseil de hâter l'adoption de la proposition visant à utiliser, en dehors du domaine nucléaire, l'instrument que représente l'entreprise commune.

Malheureusement, on doit constater que jusqu'à présent, les Etats membres ne suivent pas la voie tracée par la Commission européenne. A la fin mai, les Etats riverains du Rhin ont conclu à Paris un accord intergouvernemental provisoire qui crée un dangereux précédent, notamment en ce qui regarde le principe du pollueur-payeur. Il est pour le moins étonnant, en effet, que le contribuable néerlandais participe pour 46 % à la solution partielle du problème des écoulements de sel dans le Rhin, dont sont responsables les mines de potasse alsaciennes. On ne comprend pas pourquoi les Pays-Bas doivent financer la politique régionale d'un Etat membre qui, jusqu'à présent, s'est opposé à toute politique régionale commune. Cette situation renforce votre rapporteur dans la conviction qu'une solution plus communautaire du problème rhénan est nécessaire. Un accord sur la protection du nord-est de l'Océan atlantique étant réalisé, et la négociation d'un accord sur la pollution de tous les océans et de toutes les mers parvenue à un stade très

---

(1) Rapport Boersma, doc. 161 de novembre 1970.

avancé, à l'issue des conférences de Reykjavik et de Londres, on ne saurait plus tarder à promulguer une réglementation internationale sur la protection des eaux du Rhin.

Depuis quelque temps, le développement de la politique de l'environnement se poursuit, dans certains domaines, à un rythme d'une rapidité étonnante. Dotée de régions à forte densité démographique et hautement industrialisées, la Communauté se doit envers ses habitants de tout mettre en oeuvre pour se placer à la tête de cette évolution.

#### Résumé et conclusions

IX. 1) La commission économique apprécie grandement le programme en matière d'environnement présenté par la Commission européenne. Les objectifs que la Commission européenne fixe, à juste titre, à une politique communautaire de l'environnement, ne pourront être atteints que si les dispositions institutionnelles nécessaires à cet effet sont prises. La commission économique réitère sa proposition de charger, lors de l'élargissement de la Communauté, et ipso facto de la Commission, un des membres de cette dernière exclusivement des questions de l'environnement.

2) Les activités de l'O.C.D.E., et depuis peu des Nations Unies aussi, incitent puissamment à la définition d'une politique communautaire de l'environnement qui devra être compatible avec les traités et les actions qui seront, les uns conclus, les autres menés, dans un plus vaste cadre. Les connaissances en matière d'environnement que ces deux organisations internationales ont déjà pu acquérir, obligent les institutions communautaires à consentir un effort particulier si elles ne veulent pas être à la traîne dans ce domaine.

3) Les nombreuses études nécessaires sur la pollution de l'environnement ne pourront être menées à bien dans un délai raisonnable que si l'on organise dans la Communauté une division du travail, chaque Etat membre exécutant certains projets-pilote, c'est-à-dire s'appliquant à un domaine spécifique de l'étude de l'environnement et de la législation à prévoir en la matière; la Commission européenne devrait, dans ce contexte, veiller à une diffusion rapide des résultats des travaux, et présenter des propositions

d'harmonisation de la législation en matière d'environnement.

4) En outre, le programme ambitieux que la Commission européenne a élaboré en matière d'environnement ne pourra être exécuté que si l'on revoit le problème des effectifs des services concernés de l'exécutif.

5) La commission économique regrette que la Commission européenne s'occupe à peine, dans son document, des conséquences de la politique en matière d'environnement pour d'autres secteurs de la politique socio-économique.

6) Le principe qui veut que le pollueur supporte le coût de la lutte contre la pollution du milieu ne conduit pas automatiquement à une société acceptable du point de vue du milieu. Le principe devra s'insérer dans un ensemble de mesures orientées vers une production et un commerce aussi rationnels que possible, qui ne portent pas atteinte aux ressources naturelles.

7) La commission économique attend de l'exécutif qu'il développe rapidement le principe du "pollueur-payeur" conformément aux lignes directrices qu'elle a indiquées (par. III du présent avis).

8) La Commission européenne s'efforce à juste titre de parvenir à définir une base d'évaluation objective du danger inhérent aux différentes formes de pollution. La détermination de la concentration maximale admissible de polluants dans le milieu ne doit cependant pas être une condition d'une action de politique d'environnement.

9) La commission économique rappelle le voeu qu'elle a précédemment émis de faire plus clairement ressortir le fait que les dépenses consacrées à la politique de l'environnement constituent une partie séparée du produit national, afin que les efforts en vue d'assainir le milieu deviennent chose palpable pour tout un chacun.

10) La commission économique plaide en faveur de l'instauration d'un "label d'environnement" qui ne pourrait être accordé qu'à des produits durables, disposant de bonnes propriétés de remise en circulation et ne polluant que faiblement (tant au stade de la production qu'à celui de la consommation).

11) La Commission européenne ayant fait une proposition concrète, dont la mise en oeuvre ne devrait pas poser de problèmes insurmontables, visant à parvenir à une gestion transnationale du Rhin, il appartient maintenant au Conseil de prendre rapidement des décisions. Il est anormal - on se croirait revenu au dix-neuvième siècle - que le gouvernement néerlandais

dais soit contraint, après des négociations multilatérales, de payer près de la moitié des frais de stockage du sel provenant des mines de potasse d'Alsace. De tels problèmes exigent des solutions communautaires.

Avis de la commission de l'agriculture  
Rapporteur pour avis : M. Decio Scardaccione

Le 17 mai 1972, la commission de l'agriculture a nommé M. Scardaccione rapporteur pour avis.

En sa réunion du 30 mai 1972, elle a examiné le projet d'avis et l'a adopté à l'unanimité le 21 juin 1972.

Etai~~ent~~ présents : MM. Houdet, président, Vredeling, vice-président, Scardaccione, rapporteur pour avis, Brégégère (suppléant M. Mosca), Briot, Cipolla, de Koning, Hunault, Klinker, Mme Orth, MM. Vals et Zaccari.

1. La commission de l'agriculture constate en premier lieu que le contenu de la communication soumise à l'examen s'inscrit, en principe, dans le contexte de l'avis qu'elle a exprimé sur la première communication de la Commission au Conseil sur les problèmes de l'environnement, pour les points relevant de sa compétence.

Après avoir effectué, dans cet avis, une analyse approfondie de la situation et étudié les divers problèmes que pose celle-ci, la commission de l'agriculture a exposé certaines conclusions où, tout en souscrivant aux objectifs à poursuivre dans le cadre d'une politique communautaire de l'environnement, elle définit les éléments qu'elle juge opportun de prendre en considération pour le choix des actions susceptibles d'aboutir aux résultats recherchés.

2. Des indications fournies par la communication à l'examen, on peut mieux dégager la conception que la Commission européenne se fait de l'ensemble du problème ainsi que les actions qu'elle entend entreprendre pour répondre aux impératifs que dicte à la société nouvelle une politique de l'écologie.

En conséquence, la commission de l'agriculture, tout en renvoyant à son avis précédent, juge nécessaire de se prononcer à nouveau sur le sujet, afin de mieux préciser son avis en fonction des points qui, dans la communication, se réfèrent au secteur agricole.

D'une manière générale, la commission de l'agriculture estime que, dans le cadre de ses compétences, deux chapitres de la communication doivent retenir tout particulièrement son attention. Ce sont les chapitres : "Agriculture et alimentation" et "Sauvegarde du milieu naturel dans le cadre de la politique agricole".

3. Le premier de ces chapitres a trait principalement à la prévention des pollutions susceptibles de résulter de l'utilisation de certains produits chimiques dans les denrées agricoles, ainsi que des risques que peut entraîner pour la santé humaine la présence de certaines substances dans les produits alimentaires.

A considérer qu'il règne encore, d'une manière générale, une certaine incertitude, sinon des divergences, parmi les scientifiques au sujet du pouvoir polluant de certaines substances, on apprécie mieux l'opportunité de

l'initiative de la Commission, qui entend promouvoir, au préalable, les travaux adéquats pour identifier et mesurer les risques que l'utilisation de ces substances implique pour la santé de l'homme, des animaux ou pour le milieu en général.

Du point de vue des problèmes traités dans ce chapitre, il apparaît nécessaire de faire une distinction, afin de départager autant que possible les responsabilités qui incombent plus directement à l'agriculture et qui concernent la présence des substances jugées polluantes ou dangereuses dans les produits alimentaires, de celles qui sont imputables soit aux secteurs qui opèrent "en aval", c'est-à-dire au stade de la commercialisation de ces produits, soit à la pollution générale de l'environnement.

4. Concernant les substances utilisées pour la production agricole, si elles sont fournies par la production industrielle, on peut souscrire à l'affirmation faite par la Commission dans la communication à propos des engrais, à savoir qu'il y a lieu d'encourager la production des substances qui présentent le minimum de risques pour la santé des utilisateurs ou des consommateurs des produits finis, ou pour l'environnement.

Par ailleurs, il importe, comme le dit la Commission dans sa communication, d'améliorer la formation et l'information des usagers, et ceci appelle une double observation. La première est celle-ci : Si, pour répondre aux exigences de la politique de l'environnement, on devait reconnaître la nécessité d'imposer la réduction de l'utilisation de ces substances, ou leur remplacement par d'autres plus onéreuses, il faudrait évaluer l'incidence de cette augmentation des coûts ou de cette réduction de productivité, au moment où sont fixés les prix agricoles communs qui déterminent le revenu des agriculteurs.

La seconde remarque est que certaines de ces substances utilisées en agriculture s'avèrent de plus en plus nécessaires dans certains types d'entreprises, tant en raison de l'accélération des cycles de production ou du rendement forcé, qu'impose leur vocation pédologique et climatique, qu'en raison de leur taux de concentration excessif, comme c'est particulièrement le cas dans le secteur de l'élevage.

A ce propos, il convient de mettre en vedette un problème spécifique qui n'a pas été abordé de front dans la communication : celui de l'élimination des déjections liquides ou solides et des mesures à prendre pour éviter qu'il en résulte un préjudice pour l'environnement.

D'une manière générale, la commission de l'agriculture souscrit au contenu de ce chapitre de la communication, qu'il s'agisse de la façon d'énoncer les problèmes ou des solutions proposées, mais elle estime nécessaire de tenir compte, pour la poursuite des travaux, des points soulignés ci-dessus.

5. Le second grand problème "agricole", traité dans la communication, est celui qui est relatif à la contribution apportée par l'agriculture à la protection du milieu naturel.

Il convient de donner acte à la Commission européenne d'avoir mis davantage en évidence, dans sa communication, le rôle important que joue l'agriculture dans la protection de la nature et d'avoir souligné la nécessité d'éviter l'exode rural et la concentration des populations dans les zones urbaines ou à forte industrialisation.

Devant cette double exigence, la Commission européenne - d'ailleurs approuvée et appuyée en diverses occasions par la commission de l'agriculture, et dernièrement dans l'avis que celle-ci a rédigé sur la première communication - fait état d'un certain nombre d'actions déjà exposées dans de précédentes propositions transmises au Conseil. L'une de celles-ci attend encore une décision du Conseil pour avoir force d'application ; c'est celle qui a trait à l'aide directe au revenu accordée à certaines catégories d'agriculteurs.

6. De plus, la Commission se propose de présenter deux propositions de directives : l'une en faveur de l'agriculture de montagne, l'autre en faveur du boisement.

Au sujet de ces deux propositions, dont le précédent avis approuvait les principes généraux, la commission de l'agriculture attire l'attention sur l'importance que revêt la première de ces directives en tant qu'elle porte sur une série de mesures à intervenir au bénéfice des agriculteurs de régions montagneuses.

Etant donné les difficultés particulières que rencontre l'exercice d'une activité agricole dans ces régions, et vu la fonction que remplissent, dans l'intérêt de toute la collectivité, les agriculteurs dans la protection de l'environnement, la commission de l'agriculture a lieu d'accueillir avec faveur l'initiative de la Commission européenne visant à prévoir des aides spéciales au revenu de ces agriculteurs.

En conséquence, s'agissant de ces propositions, la commission de l'agriculture tient à souligner que tout nouveau retard dans leur présentation ou leur adoption par le Conseil, serait des plus préjudiciables.

De fait, la Commission européenne fait elle-même état, dans sa communication, de la nécessité de constituer un groupe d'étude qui serait chargé d'analyser la situation créée par l'abandon des superficies agricoles, laissées en friche du fait de l'exode rural.

Il est évident, dans ces conditions, que les décisions des mesures destinées à freiner le dépeuplement des zones agricoles de montagne éviteraient, si elles étaient prises à temps, la détérioration de l'environnement consécutive à l'exode rural auquel il faut donc remédier dans l'intérêt même de la collectivité.

Dans cette perspective, il convient de réitérer les demandes formulées dans le précédent avis, relatives à la participation nécessaire du FEOGA, étant entendu qu'il s'impose de toute urgence de prendre les mesures appropriées principalement pour les zones de montagne, mais non moins pour les autres régions, et qu'on ne saurait confier exclusivement ces initiatives et leur financement à chacun des pays en question.

7. Un dernier problème soulevé par la communication, dans le cadre de la définition d'une politique écologique et des initiatives nécessaires à cet effet, problème qui préoccupe également la commission de l'agriculture, est celui de la lutte contre la pollution des eaux, potables ou destinées à l'agriculture, des lacs, des fleuves et des mers, en vue de protéger et de conserver leur flore et leur faune, et cela pas seulement pour la valeur économique actuelle ou potentielle qu'elles représentent.

Avis de la commission juridique  
Rapporteur pour avis : M. André Armengaud

Le 31 mai 1972, la commission juridique a nommé M. Armengaud rapporteur pour avis.

En sa réunion du 22 juin 1972, elle a examiné le projet d'avis et l'a adopté le même jour, à l'unanimité.

Etaient présents : MM. Brouwer, président, Bermani, deuxième vice-président, Armengaud, rapporteur pour avis, Broeksz, Duval, Héger, Koch, Meister, Outers, Reischl et Spénale.

## I. INTRODUCTION

1. Dans la Communication de la Commission à l'examen, les conceptions et les idées que l'exécutif avait émises dans sa première Communication sur la politique de la Communauté en matière d'environnement (1) ont été traduites en propositions concrètes.

2. La première Communication, publiée le 22 juillet 1971, donne un aperçu général des problèmes liés à la dégradation du cadre de vie. Pour résoudre ces problèmes, des tâches spécifiques sont dévolues à la Communauté en tant que telle. Dans cet aperçu, l'exécutif jette les bases d'un programme général d'actions et fait en outre l'inventaire des moyens juridiques et financiers dont la Communauté devrait disposer pour réaliser ce programme. La Communication énumère ensuite les problèmes les plus urgents qui se posent pour l'instant. Un chapitre y est également consacré à la pollution des eaux du bassin rhénan, de la Méditerranée et de la Mer du Nord, de même qu'aux relations que la Communauté pourrait avoir, dans le domaine de l'environnement, avec d'autres organisations internationales et des pays tiers. Les différentes annexes jointes à la Communication contiennent les données suivantes :

- les activités actuelles des Communautés et l'état des connaissances dans le domaine de l'environnement,
- les institutions, les principales législations et un inventaire des activités de recherche dans les Etats membres et
- les principales organisations internationales s'occupant des problèmes d'environnement.

3. A la suite de cette première Communication, M. Merchiers a élaboré, au nom de la commission juridique, un avis à l'intention de la commission des affaires sociales et de la santé publique (2). Votre rapporteur a en outre rédigé un rapport sur les possibilités qu'offrent les traités communautaires en matière de lutte contre la pollution du milieu et les modifications qu'il faut éventuellement proposer d'y apporter (3), rapport qui a été adopté par le Parlement européen le 18 avril 1972.

Dans ce rapport, le Parlement européen a dégagé notamment les conclusions suivantes :

- un certain nombre de dispositions du traité instituant la C.E.E. et notamment ses articles 100 et 235 peuvent être appliquées en vue de régler les problèmes liés à la dégradation du cadre de vie;

---

(1) Doc. SEC(71) 2616 final

(2) Doc. 9/72

(3) Doc. 15/72 et J.O. n° C 46 du 9 mai 1972, page 13

- il est souhaitable que, dans le domaine de l'environnement, la Communauté présente un front uni à l'égard des autres organisations internationales;
- la Commission européenne devrait pouvoir agir en tant qu'organe autonome et indépendant en vue de coordonner les actions des Etats membres;
- il est indispensable de veiller rigoureusement au respect des dispositions arrêtées dans le domaine de l'environnement;
- les auteurs de la pollution doivent en principe être rendus responsables, tant sur le plan civil que sur le plan pénal, des dommages qu'ils ont causés à l'environnement;
- il est souhaitable que les problèmes de l'environnement soient abordés au niveau communautaire et que tout soit mis en oeuvre dans ce sens, en droit et en fait.

## II. CONCEPTION ET CONTENU DU PROGRAMME

4. En vue de réaliser le programme d'action défini dans la Communication à l'examen, la Commission européenne a élaboré un projet de résolution dont elle a saisi le Conseil.

Il ressort de ce projet de résolution que le programme doit être réalisé en deux étapes :

- en ce qui concerne la première étape, la Commission s'engage à transmettre au Conseil, avant le 1er juillet 1972, deux propositions de directives sur lesquelles le Conseil devra statuer avant le 31 décembre 1972; le Conseil devra en outre prendre, avant le 31 décembre 1972, une décision sur 21 propositions qui lui ont déjà été présentées par la Commission;
- pour les actions qui relèvent de la seconde étape, la Commission s'engage à présenter, avant le 31 décembre 1973, des propositions appropriées sur lesquelles le Conseil devra statuer avant le 30 juin 1974.

5. Il n'appartient pas à la commission juridique d'examiner en détail les différents points de ce programme. Elle ne peut toutefois pas s'empêcher de mesurer l'importance de ce programme à la fois vaste et ambitieux, surtout en considération des délais dans lesquels la Commission se propose de le réaliser.

Un tel programme présente l'avantage d'inciter les institutions intéressées à agir vite et de manière efficace et, à ce titre, votre commission juridique ne peut que l'approuver. Cependant, il appartiendra à la Commission et au Conseil de veiller à ce que les mesures envisagées ne soient pas prises à la hâte, ce qui pourrait en compromettre la valeur, mais le soient méthodiquement et avec continuité dès maintenant. De même, faudra-t-il veiller à ce que les délais impartis ne soient pas dépassés au point de perdre toute signification.

Ainsi, faudrait-il éviter que se reproduise le retard intervenu dans la réalisation du programme général du 28 mai 1969 en vue de l'élimination des entraves techniques aux échanges (1). La troisième et dernière phase de ce programme aurait dû être achevée le 1er janvier 1970. Or, à l'heure actuelle, la Commission doit encore présenter au Conseil un grand nombre de propositions dans ce domaine. En outre, le Conseil n'a pas encore statué à ce jour sur la plupart des propositions qui lui ont été présentées dans le cadre de ce programme.

Du point de vue de l'efficacité, il est par conséquent souhaitable de tenir compte, lors de la fixation du calendrier, des possibilités techniques dont on dispose pour l'exécution du programme. Dans cette optique, il convient d'approuver le fait que la Commission propose, au point 3 du projet de résolution, de dégager les moyens budgétaires et en personnel qui lui sont nécessaires pour réaliser les études et les travaux correspondants.

6. Par ailleurs, votre commission est consciente du fait que la procédure lourde et laborieuse appliquée pour l'adoption de décisions au sein du Conseil ne permet pas toujours d'établir des prévisions raisonnables. Le retard pris sur le programme général en vue de l'élimination des entraves techniques aux échanges démontre à l'évidence que le Conseil est rarement en mesure de parvenir rapidement à des décisions concrètes, même lorsqu'il s'agit de problèmes qui sont de nature purement technique. Une attitude résolue de la Communauté, notamment dans le domaine de l'environnement, implique dès lors en premier lieu une révision fondamentale de la procédure qui a été appliquée jusqu'à présent.

7. Votre commission est également consciente de la vanité de décisions de principe trop générales et insuffisamment spécifiques ; par exemple, en matière de pollution des eaux fluviales, les interdictions promulguées dans certains Etats membres sont d'autant plus rarement appliquées que les responsables de la pollution, au motif d'arguments relatifs à l'emploi, au coût des installations anti-polluantes, de leurs affirmations de techniciens avertis, voient presque toujours autorisées des implantations dont la pollution n'est pas écartée dans la réalité, et lorsqu'ils sont reconnus fautifs, condamnés à des amendes insignifiantes au lieu de l'être à la réparation effective des dommages et à la destruction ou à l'aménagement des installations polluantes.

---

(1) J.O. n° C 76 du 17 juin 1969

### III. LE PROJET D'ACCORD

8. Le projet d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil, élaboré par la Commission et joint en annexe à la Communication à l'examen, a pour objet d'instaurer une procédure communautaire d'information, en vue d'une harmonisation éventuelle, sur les intentions et les projets des gouvernements des Etats membres dans le domaine de l'aménagement de l'environnement. Aux termes de cet accord, les gouvernements s'engagent à informer préalablement la Commission et les autres Etats membres des projets de dispositions législatives, réglementaires ou administratives qu'ils envisagent de réaliser en vue de la protection ou de l'amélioration de l'environnement.

En ce qui concerne les dispositions susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun, le point I-b du projet d'accord contient une clause dite de statu quo qui stipule qu'un Etat membre ne peut arrêter les dispositions qu'il envisage de prendre que si la Commission ne lui communique pas, dans un délai de deux mois à partir de la réception de ladite information son intention de présenter au Conseil une proposition tendant à étendre aux autres Etats membres les dispositions envisagées.

Votre commission voudrait se limiter à quelques observations sur le projet d'accord à l'examen.

9. Il convient de faire remarquer, en premier lieu, que la Commission n'a pas présenté de projet de décision du Conseil. En lieu et place, elle a pris l'initiative de régler cette matière par voie d'un accord international - donc en dehors du cadre des traités communautaires - et, de ce fait, elle s'est elle-même retiré tout moyen d'action directe. Pour illustrer la situation à laquelle elle est ainsi réduite, il suffit tout simplement de se poser la question suivante : sur quelle base juridique la Commission pense-t-elle pouvoir intervenir si les Etats membres ne respectent pas les dispositions prévues dans cet accord, en d'autres termes, s'ils ne lui communiquent pas les informations requises ? Introduire à la Cour de justice un recours en violation d'un accord de droit international - et non pas d'un acte juridique communautaire - n'offre guère de perspectives. Dès lors, la commission juridique réproouve au plus haut point, à la lumière de l'équilibre institutionnel, que l'Exécutif ait situé a priori cet accord en dehors du cadre des traités communautaires.

De l'avis de votre commission juridique, la Commission des Communautés aurait dû préparer pour le Conseil un projet de directive ou un projet de règlement, fondé sur l'article 235, qui aurait permis à cette dernière d'intervenir directement selon la procédure habituelle.

Tout au moins, au cas où l'application de l'article 235 aurait pu être contestée, il eut fallu que la Commission des Communautés prévoie une "Convention entre les Etats membres" approuvée par les parlements nationaux, liant lesdits Etats, ce qui n'est pas le cas d'un accord des représentants des gouvernements.

Au cours de l'audition du représentant de la Commission, lors de la réunion du 22 juin 1972, celui-ci a suggéré l'application éventuelle des articles 5 et 169 du traité C.E.E., à côté de celle des articles 100 et 235. Sans méconnaître l'intérêt de cette observation, votre commission juridique est réservée sur les possibilités effectives que donneraient ces deux articles dans le cas où il s'agit d'un accord international, contrairement à ce qui serait le cas s'il s'agissait d'une directive ou d'un règlement communautaire.

10. Enfin, au titre même du contenu de l'accord projeté, son objet est trop mince : en effet, au point I, il se limite à l'obligation imposée aux Etats signataires d'informer la Commission de tout projet de dispositions internes qu'ils prendront en matière de pollution ou d'environnement qui serait susceptible d'affecter le fonctionnement du marché commun, étant entendu qu'ils ne prendraient ces dispositions que si, dans un délai de deux mois de l'information donnée à la Commission, cette dernière ne décide pas de présenter au Conseil une proposition tendant à étendre aux autres Etats membres les dispositions prévues par l'Etat qui aura procédé à la communication, ainsi qu'il a déjà été indiqué ci-dessus, et sous réserve de la clause de délai également indiquée précédemment.

Au point II, la même procédure est prévue dans le cas où il s'agit de dispositions nationales qui, sans être susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun ou la réalisation des objectifs de la Communauté, présentent cependant un intérêt particulier dans le domaine considéré et sous réserve également d'un délai, cette fois-ci réduit à trois mois.

Sur ces deux points, la commission juridique considère que la subtilité de la distinction entre les paragraphes 1 et 2 n'a pas de grande signification. Ainsi, s'il est évident que la Commission doit être informée de toute mesure nationale susceptible d'affecter le fonctionnement du marché commun, et ce en raison du traité, il est non moins certain que toute autre mesure nationale relative à la défense de l'environnement et à la lutte contre la pollution doit être connue de la Commission en raison de l'intérêt général de telles mesures. La limitation à un intérêt particulier du point de vue de la protection de la santé publique ou de l'environnement naturel permettrait des échappatoires à tel ou tel Etat membre qui considérerait, à tort ou à raison, que les mesures qu'il a prises ou qu'il entend prendre ne présentent pas cet intérêt.

Notre commission suggère à la commission des affaires sociales et de la santé publique

- ou bien de supprimer le point II en rédigeant le point I a) de façon telle que la Commission soit informée de tout projet de dispositions nationales susceptible ou non d'affecter le fonctionnement du marché commun dans le domaine en cause,
- ou bien de modifier la rédaction du paragraphe 2, en rédigeant la fin du paragraphe II a) comme suit "... ou la réalisation des objectifs des Communautés européennes présentant un intérêt du point de vue de la défense de l'environnement ou de la lutte contre la pollution", le délai de trois mois pouvant ainsi être conservé.

11. Une dernière observation sur ce projet d'accord a trait au point IV, qui dispose que la procédure d'information doit également être appliquée dans les cas où les Etats membres participent, dans le cadre d'organismes internationaux, à des travaux visant au rapprochement des dispositions nationales dans le domaine de la protection de l'environnement.

Il est toutefois évident qu'il ne serait guère utile d'appliquer cette procédure d'information si la Commission participait elle-même aux travaux précités. De l'avis de votre commission, il serait dès lors souhaitable de restreindre en ce sens la portée du point IV de l'accord. En outre, il apparaîtrait ainsi que l'Exécutif a la ferme intention de se faire représenter, indépendamment des Etats membres, aux travaux effectués dans le cadre d'organisations internationales dans le domaine de la protection de l'environnement.

#### IV. RESPONSABILITES ET SANCTIONS

12. La Commission européenne se déclare, conformément aux orientations définies par l'O.C.D.E., en faveur du principe dit "qui pollue paie". Néanmoins, cette formulation est, de l'avis de votre commission juridique, trop générale et s'apparente plus à un slogan qu'à une définition juridique précise. En effet, autant il est facile d'intervenir si on en a la volonté et les moyens juridiques à l'encontre de l'auteur d'une pollution directe non contestable, autant il est difficile d'intervenir efficacement contre une pollution indirecte ou diffuse.

La commission voudrait, sur ce point, prendre un exemple : lorsqu'une usine de produits chimiques, ou une tannerie, ou une mégisserie déverse dans une rivière, petite ou grande, des produits polluants qui détruisent la faune et la flore de la rivière, la responsabilité d'une entreprise est parfaitement définie et l'entreprise polluante ne peut prétendre que la pollution n'est pas de son fait. Au surplus, les techniques modernes permettent dans la quasi totalité des cas, et moyennant certains investissements, d'éviter la pollution par l'implantation d'installations connexes d'épura-

tion des eaux usées. Inversement, la pollution d'une ville par le chauffage central au mazout est bien le fait de chaque utilisateur de chauffage central au mazout et dont la part de chacun dans la pollution est infinitésimale. Par contre, on peut considérer comme responsable, de façon générale, le producteur de mazout, c'est-à-dire le raffineur de pétrole qui a fourni le mazout ou le fabricant de la chaudière qui n'a pas prévu l'installation d'une récupération des gaz brûlés.

Comme il n'y a jusqu'à présent jamais eu de réglementation imposant des qualités spécifiques de mazout pour des foyers central qui ne soient pas polluantes, ni des normes de chaudières qui empêchent la pollution par les fumées émises, on ne peut prétendre, dans l'état actuel des choses, à la responsabilité effective du raffineur ou du fabricant de chaudières.

Il y a donc lieu de distinguer nettement le cas de la pollution nettement établie et circonscrite à un pollueur déterminé pour une action non moins déterminée ou pour l'absence de précaution également déterminée, et le cas d'une pollution due à la généralisation de moyens de production qui, dans l'état actuel de la technique et des normes imposées aux fabricants, ne résolvent pas encore le problème de la pollution. Mais, dans le premier cas, il est essentiel que le pollueur, non seulement paie le coût des dommages causés, mais également, ce qui est au moins aussi important, remédie aux causes de la pollution.

Votre commission juridique croit ajouter une autre remarque : dans certains domaines, la lutte contre la pollution a permis de mettre au point des techniques tout à fait satisfaisantes. Tel est le cas par exemple des raffineries de pétrole ou des centrales thermiques fonctionnant en circuit fermé pour ce qui concerne l'emploi de l'eau de refroidissement. Dans de telles hypothèses, les réactions épidermiques de la population, mal informée, s'opposant à l'implantation des centrales thermiques ou des raffineries dans une région déterminée, ne sont pas justifiées et il conviendrait que la commission des affaires sociales et de la santé publique attirât l'attention de la Commission dans son rapport sur la nécessité d'une information des populations, qui leur permette de distinguer très nettement ce qui est polluant et ce qui ne l'est pas, de manière que l'effort de chacun porte sur la lutte anti-pollution et non pas sur des mythes et des réactions sentimentales.

Ainsi, pour en résumer, votre commission pense-t-elle qu'il faut être très sévère à l'égard d'une pollution bien déterminée, mais ne pas se laisser impressionner par les manifestations d'inquiétude, auxquelles une information intelligente permettrait de remédier.

13. Enfin, la Commission dans sa proposition ajoute que, d'une façon générale, les mesures prises par les pouvoirs publics ne devraient pas être

accompagnées de l'octroi de subventions dans des conditions qui engendrent les distorsions importantes dans le commerce et les investissements. Selon la Commission, il pourrait toutefois y avoir des exceptions à ce principe, en particulier pour les périodes de transition. Ainsi l'octroi d'aides ne devrait intervenir qu'aux fins de permettre aux entreprises, voire aux économies régionales concernées, de s'adapter progressivement aux nouvelles conditions de concurrence résultant pour elles des contraintes provenant des dispositions prises par les pouvoirs publics pour lutter contre la pollution, conformément aux principes généraux que suit la C.E.E. en la matière.

Votre commission partage ce point de vue (1). Cela signifie en fait que les mesures d'aide doivent être considérées comme licites dans la mesure où elles visent à éliminer les distorsions résultant des disparités entre les législations au sein du marché commun. En effet, l'interdiction des aides aurait inévitablement pour conséquence que les entreprises implantées dans les pays où les dispositions relatives à la protection de l'environnement sont les moins sévères bénéficieraient de la position concurrentielle la plus avantageuse, étant donné que leurs coûts de production sont, dans ce cas, moins élevés. Eu égard à la nécessité impérieuse de combattre la pollution de l'environnement et de protéger le cadre de vie, une telle interdiction d'octroyer des aides aurait des effets inverses aux buts recherchés à l'origine.

14. Votre commission voudrait enfin évoquer quelques problèmes de nature juridique qui peuvent se poser dans le cadre de la politique communautaire en matière d'environnement.

Dans le paragraphe consacré à l'harmonisation et au renforcement des sanctions à l'égard des pollueurs (2), la Commission européenne souligne qu'il est recommandé que les dispositions ayant pour but la protection de l'environnement soient en cas de besoin imposées par la contrainte et que toute violation du droit en vigueur soit punie. Les réglementations nationales relatives d'une part au contrôle et à la surveillance de la pollution, d'autre part à la sanction d'infractions dans le domaine du droit de la protection de l'environnement

---

(1) Les mesures d'aide dans les Etats membres ainsi que les disparités entre les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres, qui faussent les conditions de concurrence, sont incompatibles avec les principes du marché commun (Cf. les articles 2, 92 et 101 du traité instituant la C.E.E.);

(2) Deuxième partie, I A 5-c.

sont d'une importance fondamentale pour l'efficacité de cette protection. De même, toute institution au niveau communautaire de prescriptions visant à réduire certaines pollutions supposerait que leur exécution par le biais de procédures de contrôle et des sanctions prévues par les droits nationaux soit garantie. C'est pourquoi la Commission estime qu'il convient de procéder à un examen approfondi des dispositions et des sanctions de manière à pouvoir créer les conditions préalables à certains rapprochements de législations.

Dans le passé, la commission juridique a, elle aussi, déjà insisté sur le fait qu'il est indispensable, en vue d'une politique efficace de l'environnement, de veiller rigoureusement au respect des mesures qui auront été arrêtées. A cet effet, il est nécessaire :

- a) de prévoir des sanctions ou des mesures contraignantes pouvant aller jusqu'à l'interdiction d'implantations polluantes ou de rejets polluants,
- b) de veiller soigneusement au respect des dispositions relatives à l'environnement ,
- c) d'appliquer réellement, en cas de violation de ces dispositions, les sanctions pénales et administratives prévues à cet effet, lesquelles devront être étendues jusqu'à la démolition de l'installation polluante et l'interdiction d'exploiter, voire, à la condamnation des dirigeants des entreprises polluantes à des peines de prison. Votre rapporteur connaît par exemple un projet d'implantation d'une usine de traitement et d'un atelier de concentration de minerai à proximité d'un cours d'eau et dont il apparaît que les techniques actuelles ne peuvent empêcher les effets polluants graves au moindre incident, mais que l'Administration Départementale n'ose interdire au motif de la renommée, d'ailleurs justifiée, de l'entreprise présentant ledit projet.

15. On peut encore y ajouter que, dans le but d'éviter des distorsions de concurrence, il convient, d'une part, que les Etats membres veillent avec la même rigueur au respect des dispositions relatives à l'environnement, et, d'autre part, que les sanctions nationales soient appliquées de la même manière sur l'ensemble du territoire de la Communauté. Cela implique non seulement que les sanctions nationales renforcées, de manière à rendre impossible la pollution soient coordonnées entre les Etats membres, mais aussi que le respect des dispositions communautaires soit assuré partout de la même manière.

A ce sujet, la Commission juridique croit devoir soulever une question délicate, celle du maintien des normes classiques de la concurrence dans un domaine aussi inexploré mais sensible à la population que la mise en oeuvre

de techniques nouvelles en matière de production d'énergie, à laquelle l'Europe est condamnée du fait de ses faibles ressources propres et de l'hypothèque grave pesant sur les sources extérieures d'énergie primaire. En effet, la recherche de sites pour des centrales nucléaires n'est pas aisée, tant sont craints leurs effets sur l'environnement (besoins en eau) et la sécurité. La gazéification du charbon in situ n'est pas au point, loin de là, et pose elle aussi des problèmes d'environnement. Des efforts concertés entre Européens sont dès lors indispensables pour la naissance et l'amélioration des techniques nouvelles en raison des coûts de recherche. Les exceptions à l'application de l'article 85 du Traité sont dès lors inéluctables.

16. Du fait que la poursuite et la répression des infractions sont en principe limitées à des situations de fait nationales tandis que les nuisances (atteinte à la santé, dommage matériel) peuvent être provoquées à l'extérieur du territoire national, des questions particulières peuvent, comme la Commission européenne le fait remarquer, se poser. Ces questions relèvent en partie du droit pénal international.

17. Sur le plan du droit civil, des problèmes importants peuvent toutefois aussi se poser dans le cadre d'une politique de l'environnement. Il suffit de se demander dans quelle mesure une personne peut, dans le cadre du droit civil et de la jurisprudence actuelle, exiger et obtenir une indemnisation pour le préjudice moral, corporel ou matériel qui lui a été causé par d'autres personnes ou d'autres organismes et qui résulte de négligences commises dans le domaine de l'environnement? Pour ne citer qu'un exemple, comment peut-on prouver que, dans un cas donné, c'est un avion volant à basse altitude qui a été directement à l'origine d'une crise cardiaque?

18. Par ailleurs, on peut se poser la question de savoir si à l'échelle communautaire les droits de Propriété Industrielle acquis par une entreprise ou un organisme professionnel ou administratif peuvent ou non être mis, pour cause d'utilité publique, sous le régime de la licence obligatoire. Votre Commission penchera dans le sens d'une réponse positive.

19. En résumé, on peut dire que l'approche des problèmes liés à l'environnement soulève des questions relevant du droit communautaire, du droit pénal (international) et même du droit privé. Dans ce contexte, on peut également rappeler que M. Alessi élabore pour l'instant, au nom de la commission juridique, un rapport sur les relations entre le droit communautaire et le droit pénal. Ce rapport, une fois terminé, pourrait peut-être devenir un instrument utile pour la Commission européenne lors du développement ultérieur de sa politique en matière d'environnement.

Mais la commission juridique ne saurait trop insister sur la nécessaire rigueur des sanctions qui devront, sur le plan communautaire, être appliquées aux responsables des pollutions et sur la nécessité préalable qui s'impose à tous les Etats membres, les normes en matière de pollution étant établies, d'interdire toute installation présentant des risques de pollution, tout rejet d'objets polluants, tout emploi d'agents susceptibles d'engendrer la pollution.

Avis de la commission de l'énergie,  
de la recherche et des problèmes atomiques

Rapporteur pour avis : M. André Jarrot

La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques a chargé M. Jarrot de rédiger cet avis le 30 mai 1972.

Le projet d'avis a été examiné par la commission dans sa réunion du 19 juin 1972 et adopté à l'unanimité.

Etaient présents : MM. Springorum, président ; Flämig, vice-président, Jarrot, rapporteur pour avis, Bos, Gerlach, Giraud, Glesener, Memmel, Meister (suppléant M. Vandewiele), Müller (suppléant M. Burgbacher), Noé, Radoux, Ribière, van der Stoel et Wohlfart (suppléant M. Ballardini).

## INTRODUCTION

1. La défense de l'environnement figure désormais au coeur des préoccupations des nations industrialisées. Consciente de l'importance de cette donnée nouvelle, la Commission des Communautés européennes adoptait, il y a moins d'un an, le 22 juillet 1971 une "première communication sur la politique de la Communauté en matière d'environnement" (doc.SEC(71) 2616 final) qui était adressée pour information au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et transmise simultanément aux administrations des Etats membres et des Etats candidats, ainsi qu'aux différentes organisations professionnelles et syndicales intéressées.

2. Le Parlement européen, pour sa part, a accueilli très favorablement une telle initiative, qui a reçu son approbation lors de la discussion en séance plénière du rapport de M. Jahn (rédigé au nom de la commission des affaires sociales et de la santé publique), au cours de la dernière session d'avril.

Dans la résolution adoptée, le Parlement "se réjouit de la présentation de la première Communication de la Commission au Conseil" et, insistant sur l'urgence de la mise en oeuvre des mesures communautaires dans le domaine de l'environnement, "invite la Commission à présenter à bref délai au Conseil les propositions précises annoncées dans la première Communication".

3. La Commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques, consultée pour avis sur les parties de ce document relevant de sa compétence (les autres commissions saisies pour avis étant les commissions économique, de l'agriculture et juridique) a approuvé, de son côté, les grandes lignes des orientations formulées par la Commission, estimant notamment qu'une intervention communautaire dans la lutte contre les pollutions dues à la production ou à l'utilisation d'énergie était d'une très grande importance et que la nécessaire rationalisation des efforts européens de recherche entrepris pour atténuer ou mettre un terme aux nuisances ne pourrait être obtenue sans une intervention accrue des différents organes communautaires.

4. C'est après avoir tenu compte des avis ainsi recueillis et des encouragements qui lui ont été prodigués que la Commission a transmis, le 24 mars 1972, au Conseil un volumineux document comportant un ensemble de propositions de procédure ou de fond ayant pour objet la protection et l'amélioration de l'environnement dans la Communauté (cf. JO n.C 52 du 26 mai 1972). Celui-ci se compose de deux parties :

- un rappel des responsabilités des Communautés dans le domaine de la protection de l'environnement;
- un programme des Communautés en matière d'environnement.

Sur cette base, la Commission présente au Conseil dans des documents distincts :

- un projet de résolution du Conseil concernant un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel;
- un projet d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle à l'ensemble de la Communauté des mesures d'urgence en matière d'environnement;
- un projet de recommandation du Conseil aux Etats membres signataires de la Convention de Berne instituant la Commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution.

Des passages importants de cet ensemble de documents intéressent plus particulièrement la compétence de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques.

#### I. LA POLITIQUE ENERGETIQUE ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.

5. Les Etats industrialisés sont de plus en plus gros consommateurs d'énergie. Or, ainsi que nous l'écrivions dans notre avis sur la première communication de la Commission sur la politique de la Communauté en matière d'environnement "la production et la consommation d'énergie sont à l'origine d'un nombre considérable de pollutions, pollution de l'atmosphère, bruits et nuisances liés à l'utilisation de l'énergie, pollution thermique, pollution des eaux de lacs et des rivières, pollution de l'eau de mer".

En bref, toutes les sources d'énergie, à la notable exception de l'électricité en tant que telle polluent, bien qu'à des degrés divers. Les dangers résultant, pour la santé publique, de telles pollutions ont amené les pouvoirs publics à multiplier, au cours des dernières années, les mesures d'ordre législatif ou réglementaire susceptibles d'en limiter les effets nocifs.

6. Cette multiplication des mesures prises à l'échelon national - sous la pression d'une opinion publique de plus en plus sensibilisée - rend nécessaire une intervention communautaire dans ce secteur. Faute d'en être ainsi, deux des règles de base sur lesquelles repose le fonctionnement du marché commun risqueraient de ne plus être respectées.

7. a). La concurrence pourrait être faussée, non seulement entre les différentes sources d'énergie à l'intérieur d'un même pays, mais également entre

les économies des différents Etats membres, en raison de la part importante du coût de l'énergie dans le prix d'un grand nombre de produits de base.

A cet égard, il convient de souligner que d'ores et déjà les industries, grosses consommatrices d'énergie, consacrent une part plus importante de leurs investissements à la lutte contre la pollution que ne le fait l'ensemble de l'économie.

Aux Etats-Unis, par exemple, la moyenne de ces investissements pour l'ensemble des industries est de 3,1 % (par rapport à l'ensemble des investissements). Or ce taux est largement dépassé par les industries, grosses utilisatrices d'énergie. A titre d'exemple, on peut citer les chiffres suivants :

- sidérurgie : + de 10 %
- métaux non ferreux : 8 %
- industries minières et pétrolières: entre 6 et 7 %
- industries du gaz naturel : entre 4 et 5 %

Qu'un état en vienne à prendre, dans le secteur de la production énergétique, des mesures plus sévères que dans les autres pays membres et c'est l'ensemble du fonctionnement du marché commun qui se trouve bouleversé.

8. b). De même, ainsi que le souligne la Commission "des disparités entre les dispositions législatives, réglementaires ou administratives relatives à des produits susceptibles en eux-mêmes ou par leur utilisation de provoquer certaines nuisances peuvent créer des entraves techniques aux échanges qui doivent être éliminées en application du traité CEE en ce qui concerne les Etats membres". A titre d'illustration, nous rappellerons le problème, très actuel, créé par l'entrée en vigueur, le 1er juillet 1972, de la loi allemande du 30 juin 1971 limitant à 0,40 g/litre (et à 0,15 g/l le 1er janvier 1976) la teneur maximale en oxyde de plomb dans l'essence. Cette prescription oblige, en effet, ainsi que nous le soulignons déjà dans notre avis sur la 1ère Communication, par voie de conséquence l'industrie automobile européenne à apporter des modifications substantielles aux moteurs des véhicules, les moteurs européens s'accommodant mal d'essences sans plomb.

9. La Commission est consciente de l'importance des répercussions des normes anti-pollution sur la politique énergétique des Etats membres. Elle écrit dans sa Communication au Conseil sur son programme en matière d'environnement : "la politique de l'énergie doit tenir compte des modifications structurelles qu'entraîneront, à travers les coûts au consommateur, les mesures prises tant par les pouvoirs publics que par le secteur privé en vue de remédier aux problèmes actuels et d'améliorer la situation dans le proche avenir; elle doit aussi orienter l'approvisionnement à plus long terme de la Communauté vers des sources et des formes d'énergie qui ne tiennent

plus seulement compte des objectifs de coût favorable et de sécurité des fournitures, mais aussi du plus grand respect possible de l'environnement".

10. Plus concrètement, dans son programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel, la Commission avance une liste d'actions concrètes dans le secteur de la production d'énergie qu'elle a entreprise ou se propose d'entreprendre par priorité. Ce sont :

1. la confrontation des expériences nationales en cours sur les stratégies particulières d'utilisation des combustibles;
2. la recherche d'une normalisation des catégories de combustibles en fonction de leur teneur en soufre;
3. le développement des échanges d'information sur les recherches relatives aux procédés de désulfuration;
4. des études prospectives sur l'évolution, dans diverses hypothèses de la teneur en soufre des approvisionnements en hydrocarbures;
5. la consultation d'experts en vue de rassembler les éléments d'information pour une étude économique comparative sur les conséquences d'une réduction du soufre dans les combustibles et d'une désulfuration des fumées dans les installations fixes;
6. une étude sur les conséquences économiques et sanitaires de la réduction ou de l'élimination des composés de plomb dans les carburants pour automobiles;
7. un examen des problèmes posés par l'évacuation des huiles de graissage usées;
8. l'inventaire des réglementations nationales en vigueur en matière d'installation et de fonctionnement des raffineries, des oléoducs et des stations-service;
9. l'étude de l'évolution technologique de l'équipement des raffineries et ses incidences économiques;
10. les orientations à donner aux actions des Etats membres vis-à-vis des raffineries;
11. l'étude de la consultation avec des experts des effets des rejets d'eau de refroidissement par les centrales électriques, ainsi que les moyens de remédier aux conséquences dommageables;
12. l'étude de l'opportunité de rechercher le renforcement de l'isolation thermique des nouveaux bâtiments en vue, soit de réduire la consommation de combustible, soit de faciliter le recours à l'électricité pour le chauffage des locaux.

11. D'ores et déjà, dans son projet de résolution du Conseil concernant un programme de réduction des pollutions et nuisances et de sauvegarde du milieu naturel, la Commission s'engage à transmettre avant le 31 décembre 1973 au Conseil (qui devra lui-même prendre une décision avant le 30 juin 1974) des propositions relatives à la définition de critères et à

l'harmonisation de méthodes communes de mesure pour un certain nombre de polluants de l'eau ou de l'air liés à la production ou à la consommation d'énergie (hydrocarbures, anhydride sulfureux, plomb et ses composés etc..). Sont également prévues, dans les mêmes délais, des propositions d'actions spécifiques relatives à la production d'énergie (composition des hydrocarbures et installations du raffinage pétrolier) et aux déchets (la Commission proposant des mesures à l'égard de résidus contenant du pétrole ou des déchets radioactifs).

12. Notre commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques approuve chaleureusement les propositions faites par la Commission. Pour la première fois, en effet, la Communauté se voit proposer des thèmes d'actions concrètes dans le secteur de la pollution énergétique. Le premier mérite des propositions de la Commission est donc d'exister. De plus, les douze actions proposées couvrent un certain nombre de thèmes essentiels pour une meilleure connaissance des principaux agents de pollution et pour une plus grande efficacité et une plus grande coordination dans la lutte contre leurs effets nocifs :

- présence du soufre et du plomb dans les combustibles et leurs effets;
- problèmes liés à la pollution thermique;
- problèmes liés à la présence de raffineries et harmonisation de l'attitude des Etats membres à ce sujet.

Il s'agit là de questions d'actualité pour lesquelles il serait incompréhensible que les Etats membres n'adoptent pas, le plus rapidement possible, une position commune.

13. D'une façon plus générale, il nous semble que le renforcement de la lutte pour la protection de l'environnement entraînera un certain nombre de conséquences très importantes pour la politique énergétique des Etats membres et de la Communauté :

- tout d'abord cette lutte renchérra de façon sensible (voir chiffres cités ci-dessus) le coût de l'utilisation et de la production d'énergie;
- ensuite, il apparaît que ces mesures entraîneront des modifications substantielles dans l'utilisation des différentes sources d'énergie : à cet égard, les sources d'énergie les moins polluantes seront de plus en plus utilisées, indépendamment de leur coût intrinsèque de production. Quant à l'électricité, seule de toutes les énergies à être parfaitement propre en elle-même, elle connaîtra probablement, de ce fait, un dynamisme supplémentaire au cours des prochaines années (on escompte que, en l'an 2000, l'électricité couvrira environ 50 % des besoins énergétiques totaux, contre 25 % actuellement) : à cet égard, il serait intéressant que la Commission se penche sur les possibilités de remplacer, dans les grandes agglomérations, les véhicules à essence par des véhicules électriques;

- le renchérissement de l'énergie impliquera une rationalisation de l'utilisation de l'énergie : des économies devront être faites, afin de réduire tout gaspillage inconsidéré (récupération d'énergie). D'autre part, des recherches devront être menées pour obtenir un meilleur rendement pour un renforcement par exemple de l'isolation thermique des nouveaux bâtiments (cf. proposition n° 12 de la Commission rappelée ci-dessus).

14. Parmi les principaux polluants atmosphériques dus à l'utilisation d'énergie provenant de combustibles fossiles, on peut citer l'émission de poussières (particules solides et liquides), l'émission de polluants soufrés, carbonés et azotés, ainsi que de polluants minéraux divers (plomb et ses dérivés, oxydes de fer...).

Un effort considérable devra être entrepris notamment pour lutter contre les conséquences des polluants soufrés. La combustion de charbon ou d'huiles minérales (utilisés surtout par l'industrie et les foyers domestiques) entraîne l'émission dans l'atmosphère de quantités considérables de gaz sulfureux ( $SO_2$ ). Des mesures ont déjà été prises pour réduire la pollution atmosphérique dans les agglomérations. Ces mesures cependant sont déjà dépassées à bien des égards. Des mesures nouvelles devront être prises à l'échelon européen, afin de renforcer les législations existantes et encourager l'élimination des chauffages fonctionnant à partir du charbon et des produits pétroliers (surtout les fuels lourds) et de favoriser l'utilisation de combustibles gazeux ou de l'électricité, le réglage des combustions, la désulfuration des combustibles liquides et des effluents gazeux, etc... Autant de mesures qui coûteront cher et pour lesquelles des efforts de recherche s'avèreront nécessaires, surtout pour la désulfuration des fuels lourds qui n'est pas encore résolue sur une base économique acceptable. Ces raisons ont incité la Commission à proposer d'entreprendre par priorité un certain nombre d'actions dans ce secteur (quatre des douze actions proposées se rapportant, de près ou de loin, à la lutte contre les polluants soufrés).

15. Notre commission de l'énergie se réjouit également de l'attention accordée par la Commission au problème des raffineries, comme elle a pu s'en rendre compte lors de l'échange de vues qu'elle a eu, sur ce sujet, avec des représentants de la Commission des Communautés européennes lors de la réunion des 29 et 30 mai 1972. Cette question, nous semble-t-il, revêt une grande importance au moment même où, devant l'hostilité des populations concernées, la création de nouvelles raffineries se heurte à des difficultés croissantes dans la Communauté et où il convient de se demander si les investissements actuels seront suffisants pour faire face aux besoins communautaires en produits raffinés à la fin de la présente décennie. Il importe, dans ces conditions, que l'implantation des raffineries en Europe soit désormais coordonnée et intégrée dans un programme communautaire à long terme dans lequel les lieux d'implantation seraient choisis après étude approfondie des

risques et avantages des différentes localisations. Un tel programme implique, par ailleurs, que soient inventoriées et harmonisées les différentes législations nationales prises pour l'installation et le fonctionnement des raffineries (à l'exemple, en France, de l'arrêté du 4 septembre 1967, relatif aux règles de sécurité applicables aux raffineries de pétrole et qui contient des prescriptions relatives à la pollution atmosphérique). Il implique, enfin, que soient poursuivies, en commun, les recherches menées en vue de la mise au point de certains procédés de raffinage qui diminueraient de façon considérable la pollution atmosphérique.

Les trois actions proposées dans ce domaine par la Commission correspondent assez bien à ce triple objectif : la commission de l'énergie espère, dès lors, qu'elles pourront être rapidement mises en oeuvre (actions 8, 9 et 10).

16. Pour importante qu'elle soit, la pollution atmosphérique ne constitue cependant qu'un des aspects des nuisances dues à la production ou à la consommation d'énergie. La pollution thermique - c'est-à-dire le réchauffement des eaux entraîné par la réfrigération des centrales thermiques nucléaires et classiques - en est également un aspect important, même s'il se situe dans une perspective à plus long terme. Des propositions ont été faites, à ce sujet, par le groupe d'étude ad hoc du Conseil de l'Europe pour la conservation des eaux en vue de réglementer l'utilisation des eaux de rivières comme réfrigérant.

La Commission propose (action n° 11) d'étudier avec des experts les effets des rejets des eaux de refroidissement et les moyens de remédier aux conséquences dommageables de ceux-ci. Nous approuvons cette proposition et nous souhaiterions que les travaux en question soient menés rapidement à bonne fin. Il s'agira notamment de rassembler et uniformiser les différentes législations nationales et d'approfondir les études menées dans ce secteur dans les différents pays membres : mise au point de la technique des réfrigérants par voie humide et des réfrigérants secs, dont les coûts sont encore très élevés et qui nécessitent encore d'importants efforts de recherche et de développement.

17. Enfin, dernier point sur lequel nous aimerions insister, il apparaît nécessaire que, compte tenu des prévisions de développement rapide du nombre des centrales nucléaires en activité à partir des dernières années de la présente décennie, toutes les précautions soient prises dans la Communauté pour éviter que ne se propage une pollution nucléaire aux conséquences encore largement inconnues. C'est en vue de prévenir ces risques de pollution radio-active, afin de limiter strictement l'émission de radiations radioactives, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des installations nucléaires, que la Commission estime souhaitable que s'effectuent en commun les travaux suivants :

- définition des critères de base de la gestion et du stockage à long terme garantissant la sécurité et le respect de l'environnement;
- étude des sites appropriés à ce stockage;
- élaboration d'une formule de gestion des sites de stockage et définition de la responsabilité des matières stockées.

18. Ces préoccupations coïncident parfaitement avec celles de notre commission de l'énergie qui, inquiète des dangers que la multiplication des déchets radioactifs peut faire courir à la santé publique des populations de la Communauté a pris l'initiative de rédiger un rapport, actuellement en cours d'examen, en vue de favoriser la création de structures communautaires pour le stockage définitif des résidus radioactifs (rapporteur : M. BALLARDINI, doc. PE 29.700/rév.). Certes, jusqu'à ce jour, ce problème ne présente pas encore, en Europe, de caractère alarmant. Alors que la production de résidus de basse et moyenne activité est égale, aux Etats-Unis, à quelque 50.000 à 70.000 m<sup>3</sup> par an, elle ne dépasse pas, en Europe, les 15.000 m<sup>3</sup> (cf. rapport BALLARDINI, § 4). Toutefois, on peut s'attendre à ce que le volume de ces déchets passe dans les années 1980 à 30.000 m<sup>3</sup> par an, à 83.000 m<sup>3</sup> dans la décennie suivante et à 167.000 m<sup>3</sup> à partir de l'an 2000. C'est pourquoi le problème ne peut plus être différé et qu'il ne pourra être résolu qu'à l'échelle communautaire. C'est pourquoi aussi, face aux incertitudes quant aux bases juridiques permettant à la Commission de proposer la création d'un réseau communautaire de stockage, des membres de la commission de l'énergie de chacun des six Etats membres ont pris l'initiative de s'adresser à leur gouvernement respectif pour l'interroger sur son attitude quant à la nécessité de prendre des mesures communautaires en vue du stockage des déchets radio-actifs et quant à la base juridique sur laquelle devrait s'appuyer une future initiative de la Commission dans ce secteur (doc. PE 30.069).

On voit donc combien, en ce domaine, les initiatives de la Commission des Communautés européennes coïncident avec les positions de la commission de l'énergie, laquelle soutiendra sans réserve toutes les propositions de la Commission dans ce secteur.

## II. LA POLITIQUE DE LA RECHERCHE ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

19. La Communication de la Commission des Communautés européennes consacre d'importants passages aux actions concernant l'amélioration et la diffusion des connaissances et de l'information en matière d'environnement.

Il s'agit là, nous semble-t-il, d'un domaine où la Communauté peut jouer un rôle de première importance. Non seulement parce qu'un sérieux -et donc coûteux- effort de recherche apparaît encore nécessaire pour mieux connaître l'origine de certaines pollutions et les moyens de les combattre, mais aussi parce que la situation présente de la recherche menée dans ce domaine, au sein des six Etats membres, illustre de façon presque caricaturale les faiblesses des méthodes européennes : nombre excessif des instituts de recherche (la première communication de la Commission en matière d'environnement, qui dresse un premier inventaire des activités de recherche sur les nuisances accomplies dans les Etats membres a permis de constater que pas moins d'une centaine d'instituts, laboratoires, centres d'études etc... concourent, à des titres divers, aux études et recherches entreprises, au sein des Six, sur la pollution atmosphérique et la pollution de l'eau), parcellisation des travaux, manque de vision d'ensemble, échange d'informations très réduit, ce qui entraîne, le plus souvent, une ignorance totale des activités accomplies dans les centres étrangers. De tout ceci, il résulte que bon nombre de recherches doivent être accomplies en double, en triple etc... sans qu'il soit possible, faute d'informations, d'en avertir les intéressés. Certes, ceci ne veut pas dire qu'il ne soit pas indiqué, dans certains cas, de mener des recherches identiques sur le même sujet : ceci peut permettre de mieux mettre en lumière les difficultés d'un problème grâce aux conclusions divergentes auxquelles seront arrivées différentes équipes de chercheurs. Mais ce qui est critiquable, c'est le manque de coordination entre les différents instituts et le manque d'information sur les résultats acquis.

20. Aussi, en vue de rationaliser les efforts de recherche entrepris par les Etats membres, la Commission suggère-t-elle, dans sa Communication au Conseil, la mise en oeuvre d'un certain nombre d'actions relatives à l'amélioration et à la diffusion des connaissances et de l'information en matière d'environnement.

21. Pour exploiter et étendre les connaissances scientifiques et techniques de la Communauté dans le domaine de la protection de l'environnement, la Commission propose qu'un certain nombre de thèmes généraux de recherche soient coordonnés au niveau communautaire (travaux de recherche sur les effets des polluants, sur leur détection et leur contrôle etc...). Elle propose également la mise en oeuvre d'une certaine coordination au niveau communautaire pour éliminer les lacunes et doubles emplois inutiles menés par les différents organismes nationaux. Elle propose enfin que certaines études et recherches d'intérêt général soient coordonnées au niveau de la Communauté, avec la participation éventuelle des Etats tiers, soit par des contrats d'association

comportant financement partiel par la Communauté, soit dans le cadre d'actions concertées.

Dans un premier stade, la Commission se propose d'étudier les modalités d'une coordination des recherches relatives à un certain nombre de sujets :

- travaux d'accompagnement et de soutien des études visant à une évaluation objective des risques résultant des pollutions (nocivité du plomb dans l'atmosphère, conséquences du déversement des eaux de refroidissement, enquêtes épidémiologiques, effets à long terme des micro-polluants de l'air et de l'eau sur l'homme, évaluation des effets écologiques des polluants de l'eau, effets de la nuisance acoustique, de la pollution marine) ;
- travaux de recherche visant à améliorer la détection et le contrôle des polluants (télé-détection de la pollution etc...) ;
- travaux de recherche et développement relatifs à certaines technologies anti-pollution (procédés de désulfuration, besoins relatifs à certains secteurs industriels).

22. La Commission se propose également d'établir périodiquement un rapport sur l'état de l'environnement dans la Communauté, qui exposera les travaux réalisés par les Etats membres, fournira des indications sur les résultats obtenus et mentionnera certaines lacunes existantes et les mesures appropriées pour les combler. Enfin, la Commission développe son idée de créer un institut européen de l'environnement (idée déjà mentionnée dans la première orientation) dont la mission serait notamment :

- de développer et d'approfondir des réflexions fondamentales sur l'amélioration des conditions de vie dans la société de l'avenir ;
- d'étudier les plans généraux de gestion et d'utilisation de l'espace et des ressources naturelles, biologiques et minérales de la Communauté ;
- de rassembler, d'élaborer, compléter et diffuser au niveau de la Communauté les informations et renseignements relatifs à l'amélioration de l'environnement autres que ceux relatifs aux données techniques de la lutte contre les pollutions.

23. La Commission a, par ailleurs, soumis au Conseil un projet d'accord des représentants des gouvernements des Etats membres concernant l'information de la Commission en vue d'une harmonisation éventuelle à l'ensemble de la Communauté des mesures d'urgence en matière d'environnement. Par ce projet d'accord, les Etats membres conviennent d'informer la Commission de tout projet de dispositions législatives, réglementaires ou administratives relatives à la protection de l'environnement et susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun et de ne prendre ces dispositions que si la Commission ne communique pas au gouvernement concerné, dans un délai de deux mois, son intention de présenter au Conseil une proposition étendant aux autres Etats les propositions envisagées.

24. Que faut-il penser de cet ensemble de propositions ?

Nous avons estimé, dans notre avis sur la première communication que la nécessaire intervention communautaire dans le secteur de la recherche sur les pollutions et les nuisances devait reposer sur les principes suivants :

- la Commission devrait avoir essentiellement, dans ce secteur, un rôle d'information et de compilation : elle devrait centraliser les informations fournies par les Etats membres et les principales organisations internationales sur les problèmes de l'environnement. C'est à elle qu'il reviendrait de classer les données disponibles dans les différents Etats membres sur les recherches effectuées dans les laboratoires et instituts nationaux et de tenir un inventaire permanent des connaissances dans le secteur de la lutte anti-pollution. C'est elle qui avertirait les milieux intéressés des risques de duplication dans les travaux entrepris. C'est à elle enfin que devrait revenir la tâche de proposer des mesures en faveur du rapprochement des législations nationales ;
- la Commission devrait pouvoir assurer la responsabilité directe de certaines actions de recherche devant être absorbées de façon globale. Dans des cas déterminés, le Centre commun de recherche pourrait être associé à l'exécution de ces actions ;
- l'intervention de la Communauté devrait cependant préserver la liberté d'appréciation des autorités nationales, régionales et locales, afin que les solutions adoptées puissent tenir compte de la très grande diversité des situations prévalant dans la Communauté. Il importe donc de déterminer avec précision la nature et les limites de responsabilités de la Communauté par rapport à celles des Etats membres, d'une part, à celles des organisations internationales ayant une plus grande extension géographique que la C.E.E., d'autre part (Nations Unies etc.). En bref, il conviendrait que pour chaque problème spécifique soient

strictement délimités les champs d'action revenant à la Communauté et aux différentes autorités internationales, nationales, régionales et locales ayant une compétence concurrente dans le champ d'activité retenu.

De tout ceci, il résulte que, selon nous, les pouvoirs reconnus aux Communautés devraient être plutôt des pouvoirs de coordination, d'information, d'inventaire, de compilation des textes législatifs, en vue d'un rapprochement des législations nationales et des normes de pollution que de véritables pouvoirs de décision.

25. A cet égard, l'intention de la Commission de proposer au Conseil -avant le 31 décembre 1973- la définition des critères et niveaux guides ainsi que l'harmonisation ou l'adoption de méthodes communes de mesures pour un certain nombre de polluants nous semble correspondre assez bien à cette orientation. Cette tâche d'harmonisation nous semble être un préalable à tout effort pour rapprocher les législations des Etats membres dans le secteur de l'environnement.

26. Très important nous semble le projet d'accord par lequel les Etats membres conviendraient d'informer la Commission de tout projet de dispositions législatives, réglementaires relatives à la protection de l'environnement et susceptibles d'affecter le fonctionnement du marché commun. Depuis quelques années, les Etats membres ont en effet tendance à multiplier les réglementations dans ce secteur, alors que de nouvelles formes de pollution ne cessent d'apparaître. Il importe donc de veiller à ce que, à l'avenir de nouvelles législations prises à l'échelon national ne viennent accroître les distorsions existantes. Les mesures proposées vont dans ce sens et fourniront à la Commission non seulement des informations qui lui font actuellement défaut, mais aussi le pouvoir de proposer dans un délai raisonnable l'extension de telle ou telle disposition nouvelle à l'ensemble des Etats membres.

27. En vue de mettre au point un service efficace du traitement et de l'exploitation de l'information, la Commission suggère la création d'un système d'informations bibliographiques et d'une banque communautaire des données. Nous soutenons cette proposition dont l'utilité ne prête à aucune discussion.

28. La Commission suggère que cette banque communautaire de données puisse utiliser l'expérience du C.C.R. d'Ispra. Nous aimerions, à ce propos, élargir le problème et poser la question suivante : quel doit être le rôle dévolu au Centre commun de recherche dans le cadre des recherches menées dans la Communauté en vue de mieux connaître et réduire les effets nocifs des pollutions ? Nous avons suggéré dans

notre avis sur la première communication que "le C.C.R. pourrait se voir confier, dans ce secteur, des actions de vaste ampleur, qui ne pourraient être mises au point dans les différents organismes nationaux et qui seraient confiées au C.C.R. selon le principe du coup par coup". Il importe, en tout cas, de "veiller à ce que le C.C.R. ne double pas dans son activité les efforts de recherche entrepris dans les Etats membres et à ce qu'il ne se consacre pas à des problèmes de détail, mais à des tâches de grande ampleur". Nous maintenons cette position. Dans ces conditions, ce n'est pas sans surprise que notre commission a appris que par une résolution du 25 avril 1972, des représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil relative à l'exécution d'actions non nucléaires en 1972, le Centre commun de recherche avait été chargé d'exécuter des actions dans le domaine de la protection de l'environnement sur une base contractuelle (cf. J.O. n° C 44 du 4 mai 1972, p. 1). A l'heure actuelle, notre commission ignore tout de la nature et de l'importance des travaux qui seront ainsi confiés au C.C.R. Il est dès lors légitime de se demander si les tâches ainsi confiées au C.C.R. correspondent aux compétences qui lui sont données par les traités (voir rapport Glesener sur le programme d'Euratom et les accords COST, doc. 57/72, § 4 de la résolution), ainsi qu'aux orientations que nous avons préconisées ci-dessus. Quoiqu'il en soit, notre commission souhaiterait être rapidement informée de la nature exacte des tâches confiées au C.C.R. et de l'importance des fonds communautaires qui seront nécessaires à leur réalisation.

29. Dans son programme en matière d'environnement, la Commission développe quelque peu l'idée - exprimée déjà dans sa première communication - de création d'un Institut européen de l'environnement, dont l'existence permettrait une approche globale des problèmes de l'environnement, qui fait actuellement défaut. Votre rédacteur avait, dans l'avis sur la première orientation, exprimé le scepticisme que lui inspirait une telle proposition. Néanmoins, la création d'un tel institut avait été accueillie favorablement par la majorité de notre commission. De même, dans la résolution accompagnant le rapport de M. JAHN adopté par notre Parlement, un tel projet avait été vivement encouragé. Le point 21 de cette résolution "juge indispensable la création d'un organisme européen de l'environnement en raison de l'urgence des travaux, qui doivent lui être confiés, de coordination au niveau communautaire des études et des recherches entreprises dans le domaine de la protection de l'environnement; cet organisme devrait, en outre, assumer la responsabilité des recherches systématiques qui ne peuvent être entamées qu'au niveau communautaire". L'orientation suggérée par la Commission donnerait à cet organisme un rôle de réflexion, d'information et d'étude plutôt que de véritables pouvoirs de responsabilité dans la mise en oeuvre des recherches systématiques qui ne peuvent être entamées qu'au niveau communautaire. Nous avons, pour notre part, exprimé l'opinion que c'est au Centre commun de recherche qu'il appartient d'assurer cette responsabilité pour les recherches de grande

envergure ne pouvant être entamées qu'à l'échelon communautaire. Nous estimons, dans ces conditions, pour le cas où un tel institut serait créé, qu'il serait préférable, ainsi que le suggère la Commission, qu'il le soit par des instituts existants qui pourraient reconnaître à l'un d'entre eux une vocation internationale. La création, ex nihilo, par une décision communautaire, d'un tel institut risquerait en effet, ainsi que nous l'écrivions dans notre avis précédent, "d'ajouter un étage supplémentaire à l'échafaudage, déjà passablement complexe de la recherche européenne en matière de lutte anti-pollution".

#### CONCLUSIONS

30. La commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques approuve, compte tenu des observations formulées ci-dessus, les parties du document de la Commission des Communautés européennes sur la protection de l'environnement relevant de sa compétence. Elle se félicite notamment de l'importance qui a été donnée, dans celui-ci, aux problèmes de pollution liés à la production ou à l'utilisation d'énergie et exprime son accord avec les premières réalisations concrètes que la Commission se propose prochainement de mettre en oeuvre dans ce secteur. Elle approuve également les grandes lignes des orientations proposées par la Commission dans le secteur de la recherche et insiste pour que, malgré les incertitudes quant à la base juridique d'une intervention communautaire dans ce domaine, le nécessaire effort de coordination et de rationalisation soit entrepris sans retard. Il est évident, cependant, que de tels efforts ne pourront aboutir que si les Etats membres font preuve d'un désir sincère de coopération : le problème est donc, avant tout, un problème de volonté politique. A cet égard, notre commission ne peut que se féliciter de l'initiative prise, au mois de janvier 1972, par le gouvernement français de transmettre à la Commission des Communautés européennes un memorandum relatif au développement d'une coopération européenne pour la protection de l'environnement. Dans ce document, le gouvernement français convie ses partenaires à travailler à l'approfondissement de l'action communautaire dans ce secteur, grâce notamment à des réunions régulières des ministres compétents au sein du Conseil, au cours desquelles seraient organisées les modalités de la collaboration entre le Conseil et la Commission. Le memorandum du gouvernement français estime que les Etats membres devraient, dans un but d'efficacité, diriger leurs efforts communs sur un nombre limité d'objectifs fondamentaux de recherche et d'action, afin de préserver l'unité de l'espace économique européen (par une concordance des principes généraux dont s'inspirent les Etats membres et une coordination des politiques sectorielles) et de conjuguer leurs ressources financières

et leurs compétences scientifiques dans les domaines où la coopération paraîtrait devoir être la plus féconde. Votre commission se plaît à reconnaître l'identité des objectifs poursuivis dans les documents de la Commission et du gouvernement français et estime qu'un tel parallélisme ne peut qu'être encourageant pour la suite des travaux communautaires dans ce secteur pourvu qu'il conduise rapidement à des résultats concrets.

En outre, la commission invite l'exécutif à vérifier si les divers projets de recherche en matière de protection de l'environnement ne présentent pas de doubles emplois et, dans la mesure de ses moyens, à intervenir pour les éliminer. En tant que commission chargée des problèmes de l'énergie, elle est d'autre part d'avis qu'il convient dans chaque cas de procéder à une confrontation des divers intérêts en présence. Le souci de sauvegarder l'environnement ne doit pas être poussé au point de rendre impossible tout accroissement de l'offre en produits énergétiques.

Enfin, la commission aimerait souligner l'importance qu'elle attache à ce que le Parlement européen soit tenu régulièrement informé de l'état des travaux communautaires dans le secteur de l'environnement. Elle se félicite de l'intention de la Commission de publier, à intervalle régulier, un rapport sur l'état de l'environnement dans la Communauté et suggère que ce rapport soit soumis à l'avis du Parlement européen et donne lieu, une ou deux fois par an, en séance plénière, à des discussions approfondies avec la Commission, les différentes commissions compétentes étant tenues informées, dans l'intervalle, de l'avancement des discussions communautaires.