

LA POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT DU CONSEIL REGIONAL DE PICARDIE*

PAR

Frédéric PELLETIER

Diplômé d'études approfondies de science administrative

L'institution régionale est devenue aujourd'hui une réalité avec laquelle il faut compter en matière d'environnement. Une conférence européenne sur l'aménagement du territoire à l'échelon régional organisée par le Conseil de l'Europe en 1987, a révélé qu'au niveau des Etats membres, les Régions disposent d'un poids important en matière d'environnement et d'aménagement du territoire. Au colloque "Régions et Environnement" réuni à Limoges le 19 septembre 1990, la Région a été considérée comme le meilleur cadre territorial pour l'exercice de la politique de l'environnement. La Région serait, selon Lucien Chabasson, chargé de mission auprès du secrétaire d'Etat chargé de l'environnement, tenue "*de s'impliquer dans les grandes planifications et les grands enjeux d'environnement*"¹. Les exemples régionaux de prise en charge de l'environnement existent : ainsi, dès 1978, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) institue un organisme anti-pollution transformé à partir de 1982 en une Agence Régionale pour l'Environnement, dotée en 1990 d'un budget de quatre-vingt-dix millions de francs ; les Régions Bretagne, Ile-de-France, Alsace, soumises à des pressions agricoles et industrielles, manifesteront un intérêt certain pour les questions d'environnement. La Région de Picardie bénéficie, pour sa part, d'un cadre naturel relativement

* Cet article est extrait d'un mémoire pour le Diplôme d'Etudes Approfondies de Science Administrative soutenu à la Faculté de droit et des sciences politiques et sociales d'Amiens en octobre 1991. Ce mémoire a obtenu en février 1992 le prix régional du Développement Local offert par la Caisse des Dépôts et Consignations et le Crédit Local de France.

1. Colloque "Régions et Environnement", Limoges, septembre 1990, p. 103.

épargné ; région agricole, elle n'a pas été jusqu'alors soumise à de fortes pressions industrielles. Pourtant on a pu noter de la part du Conseil Régional de Picardie, depuis 1980, la mise en place d'actions relatives à la protection du patrimoine naturel picard ; ainsi, on peut estimer que ces actions, sectorielles dans un premier temps, vont constituer, dès 1983, les premiers jalons d'une politique régionale de l'environnement.

I. - LA CONSTRUCTION D'UNE POLITIQUE REGIONALE

La politique de l'environnement du Conseil Régional de Picardie est étroitement associée à celle de l'Etat, en vertu du principe de collaboration énoncé par l'article premier de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Cependant, cette collaboration tend à s'atténuer au profit d'une politique régionale plus autonome : conséquence originale de la décentralisation ou émergence d'un gouvernement local, la Région intervient dans un domaine nouveau qui semble constituer un nouvel enjeu politique.

En 1989, l'Observatoire Interrégional du Politique (OIP) a réalisé une enquête d'opinion sur l'instance régionale. A la question : *“Qui, selon vous, devrait s'occuper des problèmes d'environnement, la Région, le Département, la Commune, l'Etat, la Communauté Européenne ?”*, les interviewés ont placé le Conseil Régional en tête pour lutter contre la défiguration des paysages (31%), la pollution des eaux (29%) et l'abandon des terres (27%). La commune, quant à elle, se voit attribuer les décharges sauvages ; à l'Etat de prendre en charge les risques technologiques lourds. Ce sondage révèle une opinion publique sensible au fait régional ; l'institution régionale est perçue par ailleurs comme *“une unité politique et administrative d'avenir”*². L'environnement devient un facteur de renforcement de l'identité régionale et autolégitime, *de facto*, l'action de ses élus : le Président de la Région Champagne-Ardenne, Jean Kaltenbach, assimile ainsi la protection du patrimoine naturel à la sauvegarde de l'identité régionale. Ce patrimoine est, dit-il, *“une des composantes essentielles de notre identité et même de notre culture régionale”*³. Le thème de l'environnement renforce le dynamisme et le volontarisme régional. Cette dynamique déborde parfois le cadre de la légalité. L'environnement, facteur de “création normative” ? Un article de doctrine du professeur Raphaël Romi affirme que la volonté politique locale *“est parfois plus importante que l'octroi de compétences (...) ce qui relativise l'importance du droit et permet de repenser l'importance de la volonté politique en regard des contraintes du droit”*⁴. Cette volonté politique est légitimée par un dis-

2. Chabain (G.), “Les Régions en première ligne sur l'environnement ?”, *Le Monde*, 1/10/1990.

3. Région Champagne-Ardenne, “Un entretien avec Jean Kaltenbach”, *Cahiers Régionaux de l'environnement*, p. 3.

4. Romi (R.), “La Région et l'administration de l'environnement, des potentialités à développer”, *A.J.D.A.*, juin 1990, p. 457.

cours d'importance inégale selon la période étudiée, tant dans les publications que dans les débats du Conseil Régional de Picardie. Concrètement ce volontarisme se traduit par une orientation de la politique régionale vers la protection des milieux naturels et la récupération des déchets. L'organisation de cette politique passe par deux instruments dont la mise en place très récente montre l'écho rencontré aujourd'hui par le thème de l'environnement.

A) L'environnement dans les débats du Conseil Régional

L'apparition du thème de l'environnement est concomitante au développement touristique de la Côte Picarde. Début 1980, les rejets domestiques des villes côtières et riveraines de la Somme ne font pas l'objet de traitements efficaces (réseau unitaire ou collecte insuffisante, les stations d'épuration sont parfois inexistantes, notamment dans les stations balnéaires du littoral). La très mauvaise qualité de l'eau constitue un obstacle au développement touristique. Les élus locaux n'ont cessé de réclamer au cours de la période 1980-1985 la mise en oeuvre d'une politique de l'assainissement.

1985 : l'environnement rentre dans un long sommeil jusqu'à son réveil brutal, en 1990, quelques mois après l'émergence des "Verts" sur la scène politique...

1) Le thème de l'assainissement

En février 1980, lors de la discussion du budget primitif, le problème de l'aménagement de la Côte picarde est posé. Le débat est engagé par M. Gilbert Gauthé, Maire de St Valéry-sur-Somme : cet élu s'autodésigne comme compétent et s'autorise à parler au nom de la Côte Picarde. Il dénonce le grave problème de la pollution en Baie de Somme : "*La zone devrait être déclarée zone sinistrée*". Traiter de l'assainissement, pour le Maire de St Valéry, revient à répondre aux problèmes de sa commune et surtout à attirer à lui des soutiens, les sympathies de ses mandants mais aussi de toute la population locale vivant du tourisme et de la pêche. Cette prise de position reste isolée au sein de l'Assemblée Régionale : le rapporteur du budget, Mme E. Cosserat ne souhaite pas entamer la discussion budgétaire sur ce sujet. L'assainissement ne constitue pas un enjeu ; sa prise en compte provient de stratégies individuelles d'un acteur isolé. Cependant, les orientations du VIII^{ème} Plan laissent envisager des actions d'assainissement : le rapport de la III^{ème} Commission "Environnement et Développement local" prévoit un titre "assainissement de la vallée de la Somme". L'assainissement n'est pas justifié par la pollution bactériologique en baie de Somme, mais par l'argument touristique : le développement du tourisme rencontre un large consensus parmi le personnel politique local. Terme global, il recouvre une approche d'ensemble des problèmes d'aménagement, dont l'environnement, ici, est une des composantes.

1981 commence avec les mêmes acteurs que l'année précédente ; cependant, la stratégie utilisée diffère. M. Gauthé, lors de la discussion des crédits affectés

à l'aménagement de la Côte Picarde, lie la lutte contre la pollution au développement économique de la façade maritime de la Picardie : l'argument a plus de poids et sensibilise davantage les décideurs locaux. En outre, au nom du Syndicat touristique et d'aménagement de la Côte Picarde dont il est président, M. Gauthé réclame des aides importantes aux communes riveraines de la baie (Le Crotoy, St Valéry).

Pour appuyer sa demande, l'intéressé va mettre en avant, implicitement, son titre de Président du Syndicat et fait présumer ainsi sa compétence à traiter de l'assainissement des eaux usées sur la Côte Picarde. De l'assainissement dépend la création du Parc Naturel Régional de la Côte Picarde car, dit-il : *"La création d'un PNR de la Picardie Maritime ne peut pas entrer dans un site pollué"*. M. Gauthé lie-t-il par là l'existence du PNR à l'octroi d'aides visant à dépolluer le site ? Les interventions successives du Maire de St Valéry-sur-Somme ne laissent pas indifférent le Maire communiste d'Ault, Michel Couillet : il faut, dit-il *"que l'on prenne à bras le corps le problème de l'assainissement de la vallée et de la baie de Somme"*. Il propose à l'EPR (Etablissement Public Régional) de prendre en compte le plan de financement de la ville d'Amiens (dont le Maire est René Lamps, PC) quant à son réseau d'assainissement, à hauteur de 25%. Le thème de l'assainissement, jusqu'alors monopolisé par un seul acteur et n'ayant suscité qu'un intérêt médiocre devient alors un enjeu local : ainsi apparaît un nouvel acteur (Michel Couillet) qui entre de fait en concurrence pour la prise en charge discursive du thème de l'assainissement.

Lors de la séance de juillet 1982, consacrée à l'aménagement de la Côte Picarde, le thème de l'assainissement est repris en Commission... La prise en charge par la Commission "Équipement sanitaire et social, aménagement de l'espace rural et tourisme" de l'assainissement permet apparemment une approche plus spécialisée des problèmes de l'environnement. Pourtant, tel n'est pas le cas. Le rapporteur de la Commission, Lucien Ménis (PC) tient en effet un discours très stéréotypé, voire banal : il s'agit, dit-il, d'accélérer la mise en oeuvre de l'assainissement de la vallée de la Somme et du littoral *"aux fins d'améliorer la qualité des plages de la Côte"*. Le secrétaire de la Commission, Jacques Becq (PS) évoque lui aussi l'assainissement de la vallée de la Somme, mais son discours est surtout axé sur l'aménagement touristique de la Côte Picarde. L'assainissement apparaît en fin d'allocation : cela peut paraître surprenant lorsque l'on sait que la propreté du littoral conditionne le développement touristique de la Côte picarde ! Le débat qui fait suite au rapport de la Commission démontre d'ailleurs une certaine frilosité des élus devant les problèmes d'assainissement, domaine méconnu mais que l'on sait très onéreux. Le groupe PC, par M. Emile Tournay, souhaite un plan d'assainissement de la baie et de la vallée, mais en précisant que l'engagement financier doit être partagé entre l'Etat et les collectivités locales : la Région, dit-il, doit *"prendre sa part mais sa part seulement"*. Comment faut-il entendre ce "seulement" ? Une participation strictement limitée sur le plan budgétaire ou un manque de volonté politique ? M. Hubert Henno, au nom de la droite, relève les problèmes de pollution de la vallée et de la baie mais ce constat n'occupe

que quatre lignes dans le compte-rendu des débats alors que la deuxième partie consacrée à l'enclavement routier en fait dix-sept....

On note une prise de conscience par les élus régionaux des problèmes de pollution de la vallée et de la baie de la Somme, mais sans que le discours tenu soit vraiment suivi d'effets. Les investissements régionaux portent en effet surtout sur l'aménagement touristique de la Côte. Dans ses conclusions, le Président du Conseil Régional, René Dosière (PS) doute, non sans un certain pessimisme, qu'en trois ans "*nous puissions rattraper ce qui n'a pas été fait pendant quinze ou vingt ans*". L'assainissement est certes perçu comme une nécessité, mais aussi comme une énorme contrainte financière pour la collectivité qui s'en chargera, alors on essaie de trouver des substituts aux systèmes d'épuration classiques. En mai 1983, M. Jean-Pierre Hanniet (PS), rapporteur de la Vème Commission, propose une aide aux expériences de lagunage afin d'améliorer les conditions d'assainissement et d'épuration des eaux. La charge financière des systèmes d'assainissement est implicitement à l'origine de la polémique qui oppose M. Hart (RPR) et le Président Dosière en avril 1984. Lors d'une réunion consacrée aux grands aménagements touristiques du territoire régional, M. Joël Hart critique le Contrat de Plan 1984-1988 : il regrette que le Contrat de Plan ne prenne pas en compte les problèmes d'assainissement. Le Président lui rétorque que ces problèmes relèvent du Département, non de la Région ; le Conseil Régional retient seulement l'idée d'un Contrat de Plan particulier pour la Côte Picarde dans lequel l'assainissement de la vallée de la Somme et du littoral dépend des services des collectivités locales compétentes. La non-prise en compte de l'assainissement par la Région reste toutefois regrettable ; cela est même en contradiction avec la volonté affichée les années précédentes par l'Assemblée Régionale.

Le changement de majorité en 1985 n'apporte pas de bouleversements. Le nouveau Président, Charles Baur (UDF-PSD), dans son discours d'intronisation, évoque brièvement l'impératif de dépollution du bassin et de l'estuaire de la Somme. L'assainissement est laissé aux collectivités locales de base ; la participation de la Région au contrat d'estuaire en 1986 s'avère négligeable (10%). Après 1986, les débats se concentrent sur le thème du développement touristique ; le discours devient plus technique et se cristallise sur la politique d'aménagement du territoire. Le thème de l'environnement va sortir de sa léthargie en janvier 1990 lors de la discussion du budget primitif de la même année.

2) 1990, année picarde de l'environnement

La prise en charge discursive des préoccupations environnementales par les élus régionaux reproduit les structures de la compétition politique centrale. La discussion du budget primitif du Conseil Régional de Picardie de janvier 1990 est très révélatrice sur ce point. Le Président Charles Baur, dans son discours d'ouverture, introduit les premiers jalons d'une politique régionale de l'environnement spécifique : il annonce la création d'un CRITT Environnement (Centre de Ressources, d'Innovation et de Transfert de Technologie)

qui doit être “*le premier de cette nature en France*” et ajoute “*qu’il convient maintenant d’apporter des réponses aux interrogations et des solutions aux problèmes de gestion de l’environnement pour des acteurs aussi différents que les maires, les agriculteurs, les industriels*”.

Le Président élève ainsi le thème de l’environnement au rang de nouvel enjeu local ; les formations politiques régionales s’en saisissent immédiatement. La controverse porte sur l’opportunité d’une intervention de l’exécutif régional dans le domaine de l’environnement ; il s’agit de contrer l’initiative du Président portant sur ce nouvel enjeu. L’entrée en concurrence des élus locaux diffère selon le type de stratégie utilisée. Le PC, par l’intermédiaire de M. Ménis, dénie au Conseil Régional toute sensibilité écologique : le Conseil Régional, dit-il a trouvé “*un nouveau créneau : l’environnement*” ; il s’agit d’offrir, sur le marché politique, un bien susceptible de produire à terme tous les profits attendus (voix électorales). M. Ménis précise que cette initiative abondamment relayée par des médias locaux, ne peut faire oublier les problèmes de pollution locaux : l’augmentation en nitrate de l’eau, le traitement des ordures ménagères, la pollution de l’air et des sols. Tout en réfutant l’appropriation de l’environnement par la majorité de droite, le PC, paradoxalement, reprend à son compte le thème et s’avance comme interlocuteur compétent dans ce domaine. Le groupe socialiste adopte, pour sa part, une stratégie plus consensuelle. “*Nous sommes depuis longtemps attachés, nous aussi, à la protection et à la mise en valeur du patrimoine naturel picard*” affirme Yves Le Diascorn, membre de la Commission V, “*Tourisme et Cadre de Vie*”. Il rappelle au Président Charles Baur “*l’existence en pointillé sur les documents nationaux du PNR Picardie Maritime*”. Il s’agit, implicitement, de rappeler que ce projet de parc a été réalisé sous l’ancienne majorité de gauche et qu’ensuite le projet a été abandonné sous Charles Baur. M. Lecul, au nom du groupe socialiste, approuve la création du CRITT Environnement, mais cependant met en garde le Président sur la finalité d’un organisme qui “*ne doit pas être (...) une sorte de gadget politique : l’attente des picards ne doit pas être déçue*”. La notion de gadget renvoie à la notion de produit que l’on délaisse ou que l’on jette après l’avoir utilisé et en avoir retiré tous les bénéfices. Le gadget rejoint ici le créneau du PC, la suite de l’intervention s’inscrivant dans un style proche de la langue de bois. Il en va de même du discours de M. Vasselle (RPR), vice-président du Conseil Régional, pour qui la création du CRITT Environnement “*est tout à fait au coeur des préoccupations des Français et des Françaises (...) il était donc important que la Région s’investisse dans la protection de l’environnement*”. Cette opinion accrédite l’idée selon laquelle la politique de l’environnement serait récente et répondrait, dès lors, “*à l’attente des Picards*”.

En l’espace de ces quelques années, le discours a, semble-t-il, changé ; il s’est élargi. On n’évoque plus seulement les problèmes d’assainissement mais un ensemble de problèmes écologiques (qui existaient déjà antérieurement) sensibles. Chaque formation proclame sa profession de foi environnementale ; chacune d’elle s’efforce de se montrer plus à même de répondre à “*l’engouement des Français*” à l’environnement. Nul doute que les préoccupations éco-

logiques ont pris de court les formations politiques bien que des actions de protection aient été menées depuis quelques années. Cependant, ces actions étaient très ciblées et l'intérêt du public n'était pas aussi marqué. L'opinion publique reste très malléable et dépendante du contexte politico-culturel ; c'est pourquoi le discours des élus régionaux tient une place importante dans la stratégie régionale, dans la mesure où il exerce une fonction de légitimation de l'action des élus qui peuvent se présenter, dès lors, comme les véritables et uniques auteurs de la politique régionale de l'environnement.

B) Les orientations de la politique régionale de l'environnement

En Picardie, comme dans les autres Régions, le développement économique, soutenu par une croissance forte, a profondément modifié et perturbé les paysages. Les milieux naturels évoluent en intégrant, bon an mal an, les agressions que constituent l'urbanisation, l'agriculture intensive, ou encore l'exploitation du sous-sol. Les Régions, dans le cadre de l'aménagement du territoire, sont intervenues à maintes reprises dans la protection et la gestion des milieux naturels. Le Conseil Régional d'Alsace fait remonter ses interventions à 1984, l'Île de France à 1983, la Picardie à 1986. Le Conseil Régional de Picardie a orienté sa politique de l'environnement, d'une part vers la protection et la gestion des milieux naturels, d'autre part vers la récupération et la valorisation des déchets.

1) La gestion et la protection des milieux naturels

La Région de Picardie dispose de nombreux écosystèmes dans lesquels se développe une richesse tant floristique que faunistique. Les instruments de protection dont dispose la Région sont négligeables : seuls le Parc Naturel Régional et les politiques contractuelles locales peuvent avoir des incidences sur la protection des milieux. La loi du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature, donne à l'Etat (Réserve Naturelle) et à son représentant, le Préfet (arrêté de biotope) les moyens d'intervention dans la protection du territoire régional. Soulignons également le rôle du département qui, par une politique d'acquisition, participe à la protection des milieux (loi du 18 juillet 1985 relative aux espaces naturels sensibles des départements). La gestion et la protection des milieux naturels, même si elle est commune à beaucoup de régions, relève d'une réflexion qui met en jeu tourisme et économie. Cette politique s'exerce, le plus souvent, dans un cadre partenarial.

L'enjeu de cette orientation est clair : il s'agit de protéger les sites naturels les plus significatifs sur le plan écologique dans une perspective touristique. L'étude des débats a montré l'existence d'une corrélation étroite entre le développement touristique et la qualité de l'environnement. Le discours n'a pas toujours été suivi d'effets, notamment en matière d'assainissement, mais l'enjeu consiste davantage à affirmer et à valoriser une image de marque régionale. La Picardie, "*terre d'accueil, terre de nature, terre de qualité*", présente un fort potentiel naturel et touristique. C'est pourquoi la politique de

protection des milieux s'est exercée sur les massifs forestiers au Sud de la région, les milieux aquatiques d'eau douce (Marais de l'Isle à Saint-Quentin, Saint-Ladre à Boves ou encore de Sacy dans l'Oise), la mer et le littoral picard.

Dans un premier temps, cette politique a consisté à dresser un état des lieux : il s'agissait d'élaborer un inventaire écologique des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF). Cet inventaire a recensé quelques cinq cents zones naturelles présentant un intérêt sur le plan écologique (cent quatre-vingt-une dans la Somme, cent-cinquante-sept dans l'Aisne, cent-trente-cinq dans l'Oise). Les élus, administrations et aménageurs, disposent ainsi des éléments cartographiques nécessaires au développement de politiques de conservation et de protection des espaces naturels. D'autres éléments sont venus s'ajouter tels que le tableau de bord régional de l'Environnement et la mise en place d'un fichier informatisé ECHOTEK. Puis, dans un second temps, des actions ponctuelles ont été menées concernant notamment le domaine de l'eau. Deux thèmes ont été retenus : la gestion de l'eau et la lutte contre les inondations. Dans le premier cas, l'objectif consiste à améliorer la qualité des eaux de surface et des nappes : la Région n'est intervenue qu'en amont d'opérations revenant à l'Etat, aux Départements et aux Communes. De plus, l'intervention devait être focalisée sur des milieux dont la valeur régionale est affirmée. Dans le second cas, la lutte contre les inondations vise le curage du lit des rivières, le renforcement des berges ou encore les barrages écrêteurs de crues. La Région intervient à hauteur de 10% du coût des travaux hors taxes pour les opérations de restauration du lit mineur et d'assainissement des cours d'eau. Les actions relatives aux curages et aux renforcements des berges viennent s'ajouter aux interventions principales des départements et des syndicats intercommunaux. On s'aperçoit donc que la participation de la Région à la protection de ses milieux naturels n'est envisagée que dans un cadre partenarial. Peut-on, dès lors, dire que la politique régionale de l'environnement est autonome ?

Le partenariat avec l'Etat et les collectivités locales montre les limites de l'action régionale en faveur de l'environnement. Cette limite tire son origine des textes mais aussi de la volonté régionale. On a vu que la loi du 7 janvier 1983 plaçait les collectivités locales dans une situation de collaboration avec l'Etat dans des domaines très divers, dont l'environnement. Michel Prieur ne relève pas, à juste titre, de pouvoirs propres aux Régions dans le domaine de l'environnement ; il constate l'existence d'actions concertées, planifiées, entre collectivités agissant sur le territoire régional⁵. On verra ultérieurement que ces actions ont été, pour le Conseil Régional, l'occasion de découvrir un patrimoine naturel laissé à la gestion des communes et des départements. La convention Environnement du 1er juillet 1983 et le Contrat de Plan particulier "Gestion des milieux naturels" du 24 janvier 1985, signés entre l'Etat et la Région, ont dégagé les instruments de connaissance et les moyens nécessaires à

5. Prieur (M.), *Droit de l'environnement*, Dalloz, 1991.

promouvoir une action commune locale en faveur de l'environnement. Les moyens financiers, à parité entre l'Etat et la Région, restent cependant insuffisants au regard des autres Régions (Champagne-Ardenne) et ne démontrent pas une réelle volonté régionale d'agir dans ce domaine. Par exemple, l'attitude du Conseil Régional concernant le littoral picard est ambiguë : l'assemblée régionale reconnaît les méfaits de la pollution sur la côte et ses incidences négatives sur le tourisme, mais elle n'intervient que symboliquement dans les actions d'assainissement. Même si la Convention de 1983 traite de la connaissance des pollutions urbaines et de la collecte des eaux usées, le Contrat de Plan particulier de 1985 ne dit rien à ce sujet.

La seconde orientation de la politique régionale de l'environnement, commune à de nombreuses régions, concerne la récupération et la valorisation des déchets.

2) *La récupération des déchets*

La consommation croissante des ménages (un ménage produit 0,9 kg/j. de déchets) et des entreprises industrielles ont conduit à une augmentation de la production des déchets. Ces déchets solides, liquides ou encore gazeux présentent des risques de pollution pour l'environnement : risques physiques et chimiques pour le sol, les eaux souterraines, la flore, la faune. Les déchets dénaturent également la qualité des paysages, au même titre que les lignes à haute tension. Le Conseil Régional de Picardie a élaboré une politique de valorisation et de récupération des déchets à l'image de nombreuses autres Régions.

Le 26 juin 1980, Michel d'Ornano, Ministre de l'Environnement du gouvernement Barre, édictait une circulaire relative à la mise en place d'un schéma de collecte et d'élimination des déchets industriels sur l'ensemble du territoire. Les Régions, dès 1982, ont été associées à cette réflexion : les thèmes abordés concernent l'élimination des déchets (déchets toxiques) et leur valorisation (collectes, bourses de déchets, pneumatiques usagés). Certaines Régions ont constitué des associations chargées d'élaborer un schéma régional de valorisation et d'élimination des déchets : il s'agit des Régions Aquitaine, Midi-Pyrénées, Pays de la Loire et Picardie. D'autres ont préféré inclure, dans le cadre du IX^{ème} Plan des chapitres déchets (Champagne-Ardenne) ou encore joindre au Contrat de Plan un contrat particulier (Alsace, 1985). Ainsi la récupération et la valorisation des déchets résultent bien plus d'une initiative étatique que régionale : une démarche a été proposée par l'Etat visant à réaliser un schéma de collecte des déchets, liberté étant donnée aux Régions d'adapter cette directive, soit sous une forme contractuelle avec l'Etat, soit sous une forme associative. Le Conseil Régional de Picardie a créé, en 1980 l'Association Picarde pour la Récupération et le Recyclage des déchets (APIREC). La politique de valorisation des déchets de la Région a pris son véritable essor à partir de 1986, date à laquelle des actions ont été réalisées en collaboration avec l'ANRED (Agence Nationale pour la Récupération et l'Elimination des Déchets), notamment le programme régional de maîtrise des

déchets. La collaboration avec cet établissement public à caractère industriel et commercial concerne de nombreuses régions.

Les orientations de la politique de l'environnement de la Région Picardie, tournées vers la gestion du milieu naturel et la récupération des déchets, s'expriment dans un cadre partenarial avec l'Etat et avec le milieu associatif. Cependant, depuis 1987, les actions menées vont provenir d'instruments dont l'initiative émane du Conseil Régional.

C) Les instruments de la politique régionale de l'environnement

Les instruments de cette politique sont très récents et révèlent le nouvel enjeu que constitue l'environnement pour la Région. On peut distinguer deux instruments principaux mis en avant par le Conseil Régional :

- le Fonds de Développement Local, créé en 1987 (FDL) ;
- l'Agence Régionale de l'Environnement pour la Picardie (AREP), créée en 1990.

Cependant, ces instruments ont-ils la même finalité, à savoir la protection de l'environnement ? Le budget primitif 1990 annonce que 20,6% des sommes consacrées au FDL en 1989 sont affectées à l'environnement. Or, le FDL est avant tout un instrument d'aménagement permettant d'aider les communes à se développer. Dès lors, le FDL peut-il être considéré comme un outil au service de l'environnement ? L'AREP s'inscrit, quant à elle, directement dans la protection de l'environnement.

1) Le Fonds de Développement Local

Le Fonds de Développement Local a pour objet d'organiser le territoire régional en aidant les communes et les structures de coopération intercommunales à programmer leurs actions d'aménagement et de développement : ces programmes d'actions pluriannuels bénéficient d'un potentiel de financements régionaux dont le plafond est fixé à soixante-dix francs par habitant et par an, des dépassements annuels peuvent être prévus dans la limite d'un montant de subvention de deux cent dix francs par habitant. Chaque programme est examiné par les services régionaux et entériné par une décision du Bureau : le Conseil Régional attribue alors une subvention dont la base représente au maximum 30% de la dépense subventionnable, les taux sont modulables jusqu'à 50% pour les communes urbaines et 80% pour les communes rurales. Le FDL a mobilisé près de deux cents millions de francs sur les trois premières années de son existence (1987-1988-1989).

Cet outil d'aménagement a fait l'objet de nombreuses critiques : on a taxé la Région d'avoir voulu instaurer une tutelle sur les collectivités dans la mesure où la procédure laisse aux services régionaux instructeurs toute opportunité

quant à la décision. Les communes rurales y ont vu seulement un instrument finançant les grosses opérations et non pas ce qui relève du quotidien. Cependant, quelles que soient les critiques que l'on peut formuler, l'hétérogénéité des domaines d'intervention du FDL démontre l'originalité de cet outil. Les premiers grands domaines d'intervention selon le budget primitif 1990 concernent la Culture et les Sports, qui représentent 30,3% de l'enveloppe totale du FDL, le cadre de vie et l'environnement, second poste, atteint 20,6%. Peut-on dire alors que le FDL constitue un outil de protection de l'environnement ?

La revue "Agir"⁶ de mars 1990 fait du FDL "l'outil de financement pour la mise en oeuvre des actions menées" dans le domaine de la gestion des milieux naturels et la maîtrise des déchets. Or, une étude détaillée du poste Environnement et du Cadre de vie, sur quatre années (1987-1990), démontre que les actions réalisées au titre du FDL résultent davantage de l'aménagement du territoire que de l'environnement *stricto sensu*. Les thèmes listés sont très disparates et concernent aussi bien l'aménagement de la place publique (parking, piétonnisation, aménagement paysager) que l'aménagement du foyer communal (extension de la salle, réfection de la toiture). Les actions environnementales proprement dites sont rares : il s'agit le plus souvent de plantation d'arbres ou de traitement paysager (plan d'eau, etc...). On peut signaler toutefois quelques interventions en matière d'assainissement. Pourtant, lier le FDL à la protection de l'environnement serait inexact. La notion d'environnement s'apparente plus dans ce cas au cadre de vie qu'à la protection des milieux naturels. Dès lors, que penser de l'utilisation du FDL par le Conseil Régional pour la promotion de l'environnement ? S'agit-il de promouvoir le FDL, instrument "passe-partout" lié à des notions aussi floues que l'aménagement et le développement ou la protection de l'environnement ? La question reste posée et ne l'est pas, en tout cas, pour l'Agence Régionale de l'Environnement pour la Picardie (AREP), dont la finalité environnementale est clairement exprimée.

2) L'Agence Régionale pour l'Environnement de Picardie (AREP)

Lors de l'assemblée générale constitutive de l'Agence, le 7 septembre 1990, le Président Charles Baur, après avoir constaté la multiplication des instruments en matière d'environnement au niveau régional, a estimé "qu'il était souhaitable qu'une action plus ambitieuse et globale soit menée dans ce domaine". L'Agence, estime-t-il, doit être "le fer de lance et l'animateur de l'ensemble de la politique de l'environnement". La création de cet organisme concrétise les efforts entrepris par le Conseil Régional dans le domaine de l'environnement depuis le début de 1990. On examinera le contexte dans lequel l'Agence a été créée avant de présenter ses objectifs et son fonctionnement.

6. La revue trimestrielle *Agir en Picardie* est éditée par le Conseil Régional et diffusée dans l'ensemble des foyers picards.

L'Agence Régionale pour l'Environnement en Picardie est une association régie par la loi de 1901, créée par le Conseil Régional de Picardie : la forme associative, souple, doit selon le Président, faciliter le travail en commun. La dénomination "Agence" n'est pas sans rappeler l'Agence Européenne de l'Environnement avec laquelle une collaboration est d'ailleurs prévue. Il existe en France deux autres agences régionales de l'environnement : la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur a créé dès 1978 une cellule régionale anti-pollution qui devient, en 1982, Agence Régionale pour l'Environnement (ARPE) ; la Région Midi-Pyrénées a devancé la Picardie de quelques mois puisque l'ARPE de cette région est créée en juillet 1990. L'année 1990 a vu la création de deux autres agences régionales de l'environnement. Incontestablement, ces innovations ont une signification et montrent l'enjeu de l'environnement dans les politiques régionales. On a vu, dans les débats, l'intérêt que portaient les élus régionaux aux problèmes environnementaux : il n'est pas interdit de penser que l'AREP s'inscrit dans cette préoccupation. Le CRITT environnement, innovation du budget primitif 1990, constitue l'un des trois pôles de l'Agence. La motivation profonde du Conseil Régional peut être de deux ordres :

- un souci électoral dans la mesure où une élection se gagne à 0,5/1 point, sachant qu'il faut gérer un potentiel de 10 à 15% de voix écologistes ;
- un souci d'image et de promotion de la Picardie.

La Convention internationale d'affaires POLLUNOVE 1991, préparée par l'Agence, atteste de cette volonté de mettre en avant la Région par la promotion des technologies liées à la protection de l'environnement. La Région serait ainsi "*identifiée comme une Région phare en Europe dans ce domaine*"⁷.

L'article 4 des statuts de l'AREP distingue des membres de droit et deux collèges, scientifique et catégoriel. Les membres de droit sont le Président du Conseil Régional ou son représentant, neuf conseillers régionaux répartis à la proportionnelle des groupes, le directeur général des services du Conseil Régional. Les Présidents des Conseils Généraux des trois départements picards et le Président du Comité Economique et Social sont également membres de droit. Les autres membres sont issus d'un collège scientifique représenté par son Président et d'un collège catégoriel regroupant les milieux associatifs et universitaires, les organismes consulaires, les Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE) des trois départements, les Fédérations de chasse et de pêche, les entreprises spécialisées dans le domaine de l'environnement. La composition de l'Agence reflète une volonté d'associer au maximum les différents acteurs locaux. Ceux-ci sont répartis dans trois groupes de travail et participent à la réalisation des objectifs et au fonctionnement de l'agence.

L'article 2 des statuts dispose que l'agence "*a pour but d'atteindre les objectifs de protection de l'environnement et de la nature fixés au niveau*

7. Rapport au Bureau du 30/11/90, N, III 1-8-1

régional et en accord avec les traités internationaux, les programmes d'actions communautaires en matière d'environnement, la législation en vigueur". Sa mission est d'assurer, de coordonner et de développer la politique générale de l'environnement en Picardie.

L'agence s'appuie sur trois départements spécialisés. Le premier, le CRITT est l'élément technique de l'AREP. Son rôle consiste à mettre en liaison les acteurs locaux par la mise en commun des connaissances, des données, des expériences dans le domaine de l'environnement. Cinq thèmes d'actions ont été retenus :

- l'information et la sensibilisation : il s'agit d'une part d'associer les différents acteurs à la promotion d'une "information sensibilisation" des connaissances environnementales, et d'autre part de pouvoir répondre à toutes demandes relatives à l'évolution des réglementations et de la mise en oeuvre de nouvelles technologies ;

- la faisabilité : le CRITT cherche et centralise auprès des membres du réseau (les acteurs) les solutions déjà élaborées pour une plus grande maîtrise des pollutions (transfert d'expériences) ;

- les réalisations : la lutte contre la pollution nécessite un gros effort financier, le CRITT entend jouer un rôle d'ingénierie financière dans la mesure où il peut apporter aux différents acteurs de nombreuses sources de financement ;

- la recherche : il s'agit d'étudier les conditions de mise en oeuvre des contrats de recherche faisant appel à des compétences dans le cadre de demandes d'utilisateurs (industries) ;

- les actions communautaires : elles consistent à repérer les initiatives prises par la Communauté Européenne dans le domaine de l'environnement, la prise en compte des programmes environnementaux européens permet aux élus régionaux et aux acteurs la connaissance des procédures et des financements communautaires dans le domaine de l'environnement.

Le second organisme sur lequel s'appuie l'Agence intéresse la gestion des milieux naturels. Cet organisme, le Conservatoire des Sites Naturels de Picardie, est une association régie par la loi de 1901 dont l'objet est de protéger les milieux naturels exceptionnels, les plus représentatifs de la Picardie par l'achat, la location des terrains ou par le biais des Conventions passées entre le propriétaire et le Conservatoire. L'Agence Régionale pour l'Environnement a conclu une convention avec cette association, un partenariat a été défini et quatre orientations ont été avancées. Il s'agit :

- d'élaborer et de promouvoir des structures et des modalités de gestion adaptées pour chaque milieu ;

- de mettre en place des actions concertées entre les diverses structures du réseau régional ;

- de soutenir des actions de conservation et de valorisation de la faune et de la flore ;

- de promouvoir les actions en faveur de l'environnement (lutte contre les pollutions et les nuisances).

Enfin, le troisième département (sensibilisation, éducation et formation) vise à faire connaître l'Agence par le public. C'est l'outil de communication de l'AREP. Le budget de 1991 a prévu dix millions trois cent mille francs répartis comme suit : un million sept cent mille francs au département "Milieux naturels sensibles" ; quatre millions huit cent mille francs au CRITT ; un million huit cent mille francs au département "Sensibilisation coopération interrégionale" ; deux millions de francs au fonctionnement. Ce budget entend donner la priorité au CRITT, le département scientifique de l'Agence, ainsi qu'à la construction du réseau d'acteurs régionaux et au développement d'actions scientifiques. Il paraît toutefois limité face aux quatre-vingt-seize millions de francs (1990) de l'Agence de PACA, il est vrai beaucoup plus ancienne (1982)⁸.

L'Agence Régionale pour l'Environnement en Picardie est dirigée par un Conseil d'Administration regroupant vingt-et-un membres : présidents du Conseil Régional, des trois Conseils généraux et du Comité Economique et Social, les élus régionaux (neuf), le directeur général des services de la Région, les membres désignés par le collège catégoriel (six). Les votes ont lieu à la majorité simple. Trois groupes de travail ont été créés :

- le groupe 1 : "Patrimoine Naturel et cadre de vie urbain et rural", présidé par M. J.C. Gilbert, Président de l'Union Régionale des CAUE ;

- le groupe 2 : "Pollution, risques majeurs, déchets, maîtrise de l'énergie", présidé par M. J. Samyn, Président d'Aisne Environnement ;

- le groupe 3 : "Environnement économique et recherche", présidé par M. S. Renaud (Chambre de commerce).

Chaque membre de l'agence peut participer à l'ensemble des groupes de travail, cette souplesse apparente cache un fonctionnement parfois rigide dans la mesure où les décisions du Conseil d'Administration doivent être avalisées par le Bureau du Conseil Régional. L'opposition socialiste a regretté que les Commissions du Conseil ne soient pas associées aux travaux : Yves Le Diacorn (PS), membre de la Commission V, nous a fait part de son souhait de voir cette commission suivre et examiner les dossiers de l'agence. Il propose la création d'une Commission transversale qui examinerait les questions d'environnement introduites dans les trois pôles de compétences du Conseil Régional, à savoir :

- la formation (à l'environnement) ;

- le développement économique (incidences sur l'environnement) ;

- l'aménagement.

8. Cans (R.), "Les Régions s'emparent de l'environnement", *Le Monde*, 20/21-01-1991, p. 15.

Cependant cette rigidité est secondaire face à des objectifs qui paraissent ambivalents. La constitution du "pôle réseau" d'acteurs locaux tels que les services de l'Etat (DRIRE/DRAE/CAUE/SRAE/DDE/DDASS) reste ambiguë. Les textes régionaux précisent qu'en aucune façon l'agence ne peut s'immiscer dans les compétences de ces services. C'est pourquoi l'agence souhaite, par la concertation, éviter tout chevauchement de compétences. A titre d'exemple, dans ses rapports avec la DRIRE, l'AREP entend travailler sur des secteurs non visés par la nomenclature énoncée par la loi du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Cependant il n'est pas interdit de penser que la région exerce une tutelle implicite sur les services de l'Etat, dans la mesure où elle s'engage dans des secteurs qui par nature relèvent de la compétence des services régionaux de l'Etat. Cette tutelle implicite est dénoncée par M. Le Diascorn (PS) qui voit là une pratique autoritaire "*de libéraux bureaucrates*".

Le Conseil d'administration de l'Agence a proposé un Plan Régional pour l'Environnement destiné à "*mobiliser et à engager tous les acteurs économiques et sociaux de la Picardie*" : le plan doit être le lien entre "*les ambitions économiques et les ambitions écologiques de la Picardie*". Il s'agit, dans un premier temps, de réaliser un audit-action des politiques d'information et d'éducation à l'environnement et, dans un second temps, d'organiser des rencontres avec les différents acteurs économiques et sociaux (Assises Régionales de l'Environnement). La Convention Internationale d'Affaires "POLLUNOVE 91" de transfert des technologies, dans le domaine de la protection de l'environnement, s'inscrit en complément de ce programme.

La place de l'environnement au sein de la politique du Conseil Régional de Picardie est très inégale selon la période étudiée. Au début des années 1980, les actions sont sectorielles et intéressent essentiellement la Côte Picarde. On note, de la part des élus régionaux, un vif intérêt pour la façade maritime, notamment pour les problèmes de pollution. Puis, les lois de décentralisation vont déboucher sur une collaboration Etat/Région dans le domaine de l'environnement ce qui aura pour conséquence d'élargir le domaine d'intervention de la Région et d'orienter la politique régionale de l'environnement vers la protection des milieux naturels et la récupération des déchets. Cette collaboration tend à régresser au profit d'une politique régionale plus autonome : ainsi, la création de l'AREP en 1990 va permettre de poser les bases d'une politique de l'environnement axée sur la promotion de nouvelles technologies protectrices des milieux naturels.

Les actions menées jusqu'à ce jour, si elles reflètent - nous l'avons dit - la collaboration avec l'Etat, engagent également le milieu associatif.

II. - LA POLITIQUE REGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT : CONTRAT ET PARTENARIAT

L'article 59 de la loi du 2 mars 1982 prévoit la possibilité pour la Région d'entreprendre des actions complémentaires de celles de l'Etat (Conventions, contrats particuliers). Dans une première phase, les contrats Etat-Régions annuels relatifs à l'environnement ont été élaborés ; dans une seconde phase, à partir de 1984, des contrats de plan ont été signés entre l'Etat et la Région. La place de l'environnement dans ces contrats reste tributaire de la volonté régionale et des pressions exercées par le mouvement associatif sur les élus. Dès lors, on comprend mieux la participation du Conseil Régional de Picardie à la création de certaines associations qui serviront de relais "associatif" à la politique régionale de l'environnement.

A) Le contrat, instrument de la politique régionale de l'environnement

La politique régionale de l'environnement repose sur un tissu contractuel important : l'Etat reste le partenaire privilégié de la Région, en témoigne la Convention du 1er juillet 1983 relative à l'environnement. Les Contrats de Plan, dès 1984, s'inscrivent dans la même logique mais les actions de protection de l'environnement paraissent, toutefois, limitées ; c'est également le cas pour les Programmes de Développement Locaux.

1) La Convention du 1^{er} juillet 1983 relative à l'environnement

Cette convention fait suite aux Conventions passées en 1982 entre l'Etat et quatre Conseils Régionaux : Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse. On examinera le contenu de cette Convention avant d'aborder quelques points de la Convention Midi-Pyrénées.

La Convention définit cinq priorités :

- la connaissance de l'environnement,
- la pédagogie et l'initiation à l'environnement,
- la protection et la gestion/réhabilitation des milieux naturels,
- la qualité de l'eau,
- le concours régional pour l'amélioration du cadre de vie.

Il s'agit de mettre à la disposition des acteurs locaux une banque de données de l'environnement dont l'objectif est d'apporter les connaissances nécessaires à des actions de gestion et de protection. Cette banque de données comprend trois éléments :

- les fichiers bibliographiques de l'environnement (ECOTHEK),

- le centre documentaire régional d'accès à la banque de données,
- le tableau de bord régional de l'environnement, document guide sur l'état statistique du patrimoine naturel local.

L'effort doit porter sur la formation complémentaire et continue des acteurs (responsables d'associations, personnels communaux) chargés de sensibiliser le public à l'environnement : les Centres Permanents d'Initiation à l'Environnement (CPIE) jouent le rôle de diffuseur en proposant, d'une part aux collectivités locales un outil d'animation, de concertation et de participation aux projets d'aménagement, et d'autre part en apportant à chacun les moyens de découvrir et de comprendre son milieu naturel immédiat. La Convention apporte son soutien financier aux CPIE picards : Merlieux dans l'Aisne, St Valéry-sur-Somme ; un troisième est mis à l'étude pour l'Oise.

Les études sérologiques ont souligné l'importance et la qualité de certains sites naturels en Picardie : l'attention est portée sur le suivi écologique de sites d'intérêt régional tels que les marais de Cessières (Aisne) et de Sacy (Oise). La réalisation d'un inventaire des ZNIEFF est prévue, l'aspect réhabilitation concerne les milieux dégradés notamment les ballastières qui constituent un attrait touristique important. Des actions d'accompagnement sont inscrites pour favoriser l'organisation de la fréquentation du public dans les massifs forestiers (Chantilly).

La pollution de la rivière Somme et de son estuaire reste encore mal identifiée. Dans le cadre du programme d'assainissement de la vallée de la Somme et de son estuaire, trois études relatives au diagnostic des réseaux de collecte des eaux usées, de l'origine et du transfert des pollutions urbaines le long du bassin de la Somme ont été engagées pour un montant d'un million de francs, soit un sixième de l'enveloppe de la Convention.

Le concours régional pour l'amélioration du cadre de vie encourage la réalisation d'opérations visant à réhabiliter le patrimoine communal, à mettre en valeur les espaces collectifs ; la convention précise que deux millions cinq cent mille francs seront alloués à ce concours.

Quel bilan peut-on tirer de l'application de cette convention ? Les actions prévues par cette convention ont été pour la plupart d'entre elles appliquées, cependant, certains domaines n'ont pas réuni une totale unanimité : les Conseils Généraux de l'Oise et de la Somme n'ont pas souhaité adhérer au réseau informatisé ECOTHEK, l'établissement du fichier ECOTHEK du département de l'Aisne a connu un retard pour "des raisons techniques". Le CPIE de la Côte Picarde a connu certaines difficultés notamment dans ses rapports avec la structure d'hébergement (village de vacances du Cap Hornu) ; en 1986, son fonctionnement a été limité du fait de la non-intervention financière du département de la Somme. De même, les actions de formation liées au développement local ont connu certaines difficultés dans la mesure où il a manqué des maîtres d'oeuvre qualifiés.

Cette Convention est appliquée par un groupe mixte de coordination dont la présidence est assurée par le Préfet de Région et le Président du Conseil Régional ; les services extérieurs du ministère de l'Environnement, représentés par la DRAE, font office de secrétariat. Les moyens financiers alloués à cette Convention sont de six millions huit cent quatre-vingt-quatorze mille francs, répartis comme suit :

- Etat	2 894 000 F
- Région	3 750 000 F
- Collectivités locales/Agence de bassin Artois Picardie	250 000 F

Le financement régional (54,4%) reste important et dépasse l'intervention de la Région Midi-Pyrénées dans le même type de Convention. La Convention Environnement Etat/Région de Picardie se rapproche à bien des égards du contrat passé en 1982 entre l'Etat et la Région Midi-Pyrénées : dans cette convention, il est accordé une place importante à l'initiation et à la connaissance de l'environnement (création de CPIE) ; l'aspect connaissance du milieu est abordé et permet d'envisager une protection des sites naturels, l'inventaire des richesses naturelles, dans la même optique, y contribue. On peut cependant noter une innovation puisque dès 1982, le texte prévoit la réalisation d'un schéma régional de récupération et valorisation des déchets. La Convention picarde ignore les déchets, mais la création de l'APIREC, en 1980, chargée d'apporter une réponse aux problèmes des déchets, explique peut-être cette lacune. De ces deux Conventions, il ressort qu'il existe une certaine homogénéisation dans le choix des thèmes orientés vers le tryptique : initiation, connaissance, protection. L'intégration de la préoccupation environnementale dans la planification ne se fera que progressivement et sans véritable grand changement par rapport à la Convention de 1983.

2) Les Contrats de Plan Etat/Région

La première génération des Contrats de Plan Etat/Région (1984-1988) n'apporte, en matière d'environnement, que très peu d'innovations : seul le X^{ème} Plan esquisse quelques actions, notamment le rétablissement de l'équilibre naturel du Val de Somme. Le Contrat de Plan particulier au IX^{ème} Plan signé en 1985, relatif à la gestion des milieux naturels, ne fait qu'améliorer le texte environnement de 1983. Le Contrat de Plan particulier de la Région Champagne-Ardenne, région limitrophe de la Picardie, du 22 juillet 1985, va beaucoup plus loin.

a - Le Contrat de Plan Etat/Région : première génération (1984-1988)

L'article 2 du IX^{ème} Plan fixe deux objectifs :

- le développement des activités productrices et la promotion de l'emploi ;
- l'amélioration des conditions et de la qualité de vie des Picards.

A ce titre treize programmes ont été créés dont l'un intéresse l'environnement : ce programme vise à l'exploitation des richesses touristiques de la Côte Picarde et envisage la poursuite de son aménagement. La finalité environnement n'est pas apparente et celui-ci reste envisagé dans une perspective touristique ; les actions environnementales sont éparpillées dans des chapitres aussi variés que la formation (article 13) ou le développement local (article 33). L'article 13 prévoit des actions de formation à l'environnement, l'Etat apporte un demi-million de francs réparti sur trois ans ; ces actions de formation sont dirigées vers un public très divers (enseignants, scolaires, agriculteurs, acteurs du développement local), à l'aide de techniques différentes (exposition, session de formation). Deux cibles prioritaires ont été choisies :

- les structures de développement local. Celles-ci peuvent, en outre, recevoir des compléments de financement par le Conseil Régional ;
- "les auxiliaires de l'administration" exerçant des compétences dans le domaine de l'environnement. On peut citer les commissaires enquêteurs (enquêtes POS), certains professionnels (urbanistes-architectes) ou encore les associations de protection de l'environnement.

L'article 33 traite de la gestion des espaces naturels : celle-ci fera l'objet d'un Contrat de Plan particulier de trois millions de francs, répartis sur cinq ans (Etat : 1,5 ; Région : 1,5). Sont évoqués ici les trois axes sur lesquels doit reposer cette politique de protection :

- évaluation de l'état de l'environnement ;
- étude et gestion des grands sites géographiques ;
- actions de réhabilitation de milieux dégradés.

L'intégration de l'environnement au tourisme est évoquée dans l'article 35 du Contrat de Plan : cet article ne manque pas d'intérêt dans la mesure où, d'une part il officialise pour la première fois l'intervention du Conseil Régional sur la Côte Picarde, et d'autre part reprend le Programme Triennal d'Aménagement (PTA) de la Côte Picarde élaboré par le Syndicat mixte pour l'aménagement de la Côte Picarde. Cependant, le programme n'est pas totalement repris, il manque un élément qui, aujourd'hui, redevient d'actualité : le Parc Naturel Régional. Le PTA prévoyait, en effet, la constitution "d'un outil permanent d'animation économique et de la Côte Picarde", à savoir le Parc Naturel Régional de la Picardie Maritime.

L'échec de ce PNR est dû, à notre connaissance, à deux facteurs :

- Un facteur politique :

A la suite des études effectuées fin 1977 par l'OREAP (Organisme régional d'études pour l'aménagement de la Picardie), concernant la mise en place d'un PNR sur la Côte Picarde, la consultation des communes intéressées géographiquement par le Parc avait permis de dégager un large consensus

puisque soixante-cinq communes avaient répondu favorablement à sa création, onze émettant un avis réservé, seize un avis défavorable. Début 1979, le Conseil Général de la Somme et l'Établissement Public Régional approuvaient le projet ; cependant, quelques élus locaux (MM. Couillet, Maire d'Ault et Gauthé, Maire de St Valéry-sur-Somme) manifestaient dans le même temps une certaine réticence vis-à-vis du projet de PNR : le PNR installerait une administration parallèle sur "leur territoire". M. Gauthé, Président du syndicat intercommunal du littoral picard, avait demandé que le syndicat mixte gestionnaire du parc "*soit composé en majorité d'élus du secteur territorial*" et qu'en aucune façon les communes ne participent financièrement à son fonctionnement. Cependant, dès 1985, un consensus s'était dégagé entre les différents partenaires (chasseurs, pêcheurs, écologistes, élus locaux). Le PNR reste aujourd'hui toujours à l'état de projet...

- Un facteur aménagement :

Le PNR constitue un type d'aménagement qui ne correspondra plus "*aux conditions actuelles*" de l'aménagement de la Côte Picarde. L'intérêt porté au PNR par les Régions (26 PNR en France) démontre pourtant que cet outil visant à favoriser la protection des milieux naturels et le développement économique local contribue à une politique d'amélioration du cadre de vie et de l'environnement.

b - Le Contrat de Plan : la seconde génération (1989-1993)

Le X^{ème} Contrat de Plan s'est fixé quatre objectifs :

- l'amélioration de l'emploi et le développement économique ;
- le développement de la formation et de la recherche ;
- la création de nouvelles infrastructures de communication ;
- l'aménagement du territoire et le renforcement de la solidarité.

L'environnement est envisagé sous l'angle de la protection écologique des milieux naturels ; le lien avec le tourisme reste, cependant, toujours présent. L'article 74, relatif au Val de Somme, envisage de rétablir l'équilibre naturel par une action économique et écologique sur l'environnement : un contrat de rivière sera élaboré entre les différentes collectivités locales riveraines de la Vallée de la Somme. Le texte continue en précisant que des efforts devraient être entrepris pour stopper la prolifération de l'Habitat Léger de Loisirs ; ces mesures seront reprises dans le cadre du PACT (Programme d'Aménagement Concerté du Territoire) Val de Somme.

L'intégration de l'environnement au tourisme est traitée aux articles 72 et 78. Le premier, concernant la Picardie Maritime, envisage la valorisation des atouts naturels de la Côte Picarde par la promotion des stations existantes. Le second, relatif à la vallée industrielle de l'Oise, propose la mise en valeur du "massif des trois forêts". La constitution d'un PNR dans ces massifs forestiers

est d'ailleurs à l'étude. La comparaison des deux contrats marque l'émergence d'une préoccupation environnementale conjointe Etat/Région dans le X^{ème} Plan. Le thème de l'environnement commence à s'autonomiser face au tourisme et on peut parier que le XI^{ème} Contrat de Plan comportera des actions de promotion des milieux naturels, beaucoup plus importantes et innovantes que celles prévues par le Contrat particulier du 24 janvier 1985.

c - Le Contrat de Plan particulier du 24 janvier 1985, relatif à la gestion des milieux naturels

Prévu à l'article 33 du IX^{ème} Contrat de Plan, ce Contrat de Plan particulier, doté de trois millions de francs complète la Convention du 1er juillet 1983. Il s'articule autour de trois points :

- l'observatoire régional de l'environnement ;
- la gestion et la protection des sites naturels ;
- la réhabilitation des sites dégradés d'intérêt régional.

L'observatoire régional de l'environnement a pour mission de dresser un inventaire des zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique et de mettre en place les tableaux de bord de l'environnement régional. Ces actions s'inscrivent dans le cadre de la connaissance de l'état de l'environnement et du suivi de son évolution dans le temps. Le financement de ces deux outils s'est avéré insuffisant compte tenu de l'importance des sites jugés aptes à recevoir la qualification de ZNIEFF : un avenant a, dès lors, été élaboré.

La gestion et la protection des sites concernent les réserves naturelles créées et les sites à protéger. Sur un crédit total d'un million de francs (Etat : 0,5 ; Région : 0,5), 40% du montant est affecté à l'étude des milieux naturels, le reste aux travaux d'entretien et de mise en valeur. Ces réserves intéressent le marais St Ladre à Boves, pour lequel le contrat prévoit la réalisation d'un bilan écologique et des travaux d'entretien (curage), ainsi que le marais d'Isle à St Quentin où un suivi écologique et des travaux d'aménagement sont envisagés. Ce marais bénéficie, en outre, de l'intervention de nombreux partenaires dont la ville de St Quentin qui participe tant à l'équipement qu'au fonctionnement de la Réserve Naturelle. Les sites à protéger concernent les Marais de Sacy (Oise), de Cessières (Aisne), de Mareuil-Caubert (Somme), pour lesquels un suivi écologique est envisagé.

La réhabilitation des sites dégradés d'intérêt régional, se situant dans le prolongement de la convention de 1983, prévoit deux types d'action :

- le réaménagement des carrières et des gravières (un million de francs) : le contrat prévoit le réaménagement de trois plans d'eau, de carrières et gravières (Soissons). Cette opération s'est soldée par un échec. Les collectivités n'ont pas montré un vif intérêt pour assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux. Deux facteurs défavorables sont venus hypothéquer cette action : le

caractère onéreux du réaménagement et la disparition de la taxe parafiscale sur les granulats. Ainsi, début 1988, aucun dossier de réhabilitation exemplaire n'avait été déposé ; un projet d'avenant à été présenté par la DRAE et a étendu la notion d'espaces naturels dégradés aux opérations de restauration des rivières et de leur entretien ;

- l'accueil et l'organisation de la fréquentation du public dans les massifs forestiers (Etat : 0,21 million ; Région : 0,21 million) : il s'agit, de nouveau, de promouvoir des actions d'information, de sensibilisation du public sur la découverte des milieux forestiers (panneaux d'information, sentiers pédagogiques). Le suivi de ce Contrat de Plan particulier a été assuré par un groupe mixte de coordination présidé conjointement par le Préfet de Région et le Président du Conseil Régional.

Les mesures contenues dans ce contrat particulier ne sont pas spécifiques à la Picardie ; le Contrat de Plan particulier Environnement du 22 juillet 1985 de la Région Champagne-Ardenne reprend quelques éléments du contrat picard.

d - Le Contrat de Plan particulier environnement de la Région Champagne-Ardenne du 22 juillet 1985

Ce Contrat particulier Environnement succède à la Convention Etat/Région Champagne-Ardenne de 1983. Le triptyque initiation, connaissance, protection (observatoire régional de l'environnement, inventaire ZNIEFF, ECOTHEK) est repris mais le contrat paraît plus ambitieux : l'Etat et la Région s'engagent chacun pour quatorze millions de francs pour la durée du contrat de Plan. Les deux Parcs Naturels Régionaux ("Montagne de Reims" et "Forêt d'Orient") absorbent à eux seuls plus de la moitié des crédits (seize millions de francs) ; la création d'un autre PNR est d'ailleurs à l'étude ("Grands lacs de Champagne"). On trouve, en outre, quelques spécificités liées au cadre naturel régional : des actions de mise en valeur piscicole des milieux naturels (protection des zones de frayère, restauration et aménagement de zones nécessaires au maintien des populations piscicoles), la modernisation du service d'annonce des crues du Bassin de Seine.

Ces deux contrats particuliers, même s'ils présentent quelques points communs, reflètent deux engagements différents : le contrat particulier picard s'est limité à la gestion et à la protection des milieux naturels pour un financement conjoint Etat/Région de trois millions de francs, équivalent au chapitre gestion des milieux naturels champenois. Le contrat particulier Champagne-Ardenne marque une volonté plus manifeste d'intervention dans le domaine de l'environnement : déjà, en 1984, un contrat particulier relatif à l'élimination et la valorisation des déchets, avait été signé.

La planification place l'Etat et le Conseil Régional dans une situation de collaboration qui n'exclut cependant pas les interventions d'autres partenaires locaux, tels que les départements ou les syndicats intercommunaux.

3) Les Programmes de Développement Locaux (PDL)

L'Etat et la Région, dans le cadre du programme de développement local et de développement rural, signé le 12 octobre 1984, se sont engagés, dans des secteurs défavorisés (chômage, zones rurales fragiles) à améliorer les conditions de vie et d'accueil nécessaires à toute implantation d'activités économiques. Les collectivités locales, regroupées en syndicats intercommunaux, déterminent des objectifs de développement, présentés ensuite au bureau du Conseil Régional ; le département est associé, hors convention, au financement des actions. Dix programmes de développement locaux ont été élaborés : six d'entre eux intéressent à des degrés divers l'environnement. On retrouve une nouvelle fois le thème de l'environnement intégré au tourisme, les actions environnementales proprement dites sont limitées à la lutte contre l'érosion des sols.

a - PDL et tourisme environnemental

Le PDL du syndicat du Pays de Coucy-le-Château - La Fère (Aisne) prévoit trois orientations :

- le développement économique ;
- le développement du tourisme en milieu rural ;
- l'amélioration de l'environnement et du cadre de vie.

La première phase du programme a permis la réalisation d'actions relatives à l'aménagement du patrimoine naturel (Forêt de Saint-Gobain) : des aires de loisirs ont été réalisées ainsi que le balisage de sentiers de randonnées. La seconde phase vise à affirmer la vocation touristique de la Région, en développant les structures d'accueil, la valorisation du patrimoine culturel, historique et naturel (guide touristique de la forêt de St-Gobain). La participation régionale dans le cadre de ce PDL s'élève à deux cent-soixante-seize mille neuf cent francs contre cent-trente-huit mille cent francs pour l'Etat, le département de l'Aisne n'intervenant pas dans ce financement. La part de l'environnement reste insignifiante par rapport aux actions environnementales de promotion et de valorisation des milieux naturels.

b - PDL et environnement

Le thème de l'érosion des sols revient systématiquement dans de nombreux PDL : la pratique du remembrement rural a perturbé l'équilibre du milieu naturel et dégradé le caractère bocager des paysages. Chaque remembrement entraîne la disparition de haies, talus, fossés, nécessaires au maintien des sols et à la régulation des eaux de pluies, qui sont le principal agent de l'érosion des sols. Les actions réalisées au titre du PDL visent à sensibiliser les agriculteurs à ces problèmes et à recréer un milieu naturel freinant l'érosion des sols. Le SIDEA (syndicat intercommunal de développement et d'aménagement) Ponthieu/Marquenterre a lancé un programme d'actions de relance agromatique et de lutte contre l'érosion des sols. Le syndicat a aidé la Chambre d'Agriculture de la Somme à recruter un technicien agronome dont la mission

consiste à analyser la situation du territoire concernant l'érosion des sols et à mettre en place un réseau de formation conseil auprès des agriculteurs. Au titre du PDL, la Région est intervenue à hauteur de 25% à parité avec l'Etat, le reste étant pourvu par le département de la Somme (cent-soixante mille francs). On citera également les actions du syndicat Vexin-Thelle qui a prévu la réalisation de travaux facilitant la retenue (digue) et la collecte des eaux pluviales (canalisation souterraine) pour éviter d'éventuelles inondations. Les trois PDL restant s'intéressent à des opérations environnementales de type plantations d'arbres (PDL Plateau picard), assainissement des terres agricoles (PDL Pays de Bray), ou encore financement d'études écologiques (PDL Pays de la Serre).

Les programmes de développement locaux n'ont pas pour véritable finalité la protection de l'environnement : tout au plus, ils participent au même titre que le FDL, à des actions relatives à l'aménagement du territoire. La participation des collectivités locales (départements, communes) est aléatoire et sujette à la nature de l'opération, qu'elle soit environnementale ou non.

La politique de l'environnement du Conseil Régional de Picardie reste tributaire de la planification Etat/Région, malgré la création de nouveaux instruments (AREP) qui laissent cependant augurer une politique régionale de l'environnement plus autonome et moins dépendante de l'Etat. Le partenariat engagé par le Conseil Régional avec certaines associations locales contribue et sert de relais à la politique de l'environnement du Conseil Régional.

B) L'appel au relais associatif

Suite à une circulaire du ministère de l'Environnement de mai 1982, les associations ont pu participer, dans certaines Régions (Midi-Pyrénées), à la définition et au suivi de la politique régionale de l'environnement. Mises en place par les délégués régionaux à l'environnement, ces associations ont siégé au sein d'un conseil permanent régional des associations d'environnement (COPRAE) : celui-ci a émis des avis sur des questions liées à la protection de l'environnement. En Picardie, le Conseil Régional est présent dans de nombreuses associations : il a participé à la création de l'Association Picarde pour la Récupération et le Recyclage des Déchets (APIREC) dès 1980 ; il est entré dans le Conseil d'Administration de l'Association pour la Surveillance et la qualité de l'Air en Picardie (ASQAP) en 1986. Enfin, suite à l'initiative, en juin 1990, d'un Conseiller Régional, M. Pierre Boquet, le Conseil Régional a délégué cinq membres à l'association pour le Sud picard.

1) L'Association Picarde pour la récupération et le recyclage des déchets (APIREC)

La circulaire d'Ornano du 26 juin 1980 mettait en place un schéma de collecte et d'élimination des déchets industriels ; les Régions ont été associées à la réalisation de ce schéma au niveau local. Ainsi, des associations chargées d'élaborer un schéma régional de valorisation et d'élimination ont-elles vu le

jour. C'est le cas notamment de l'APIREC en Picardie. On fera une présentation de l'association avant d'aborder les actions les plus significatives menées.

a - Présentation

L'APIREC est une association (régie par la loi de 1901), créée en 1980 par le Conseil Régional de Picardie, les Conseils Généraux des trois départements picards et par certains organismes consulaires locaux, notamment la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie. Le développement industriel engendrant de plus en plus de déchets, il a paru nécessaire aux acteurs locaux de connaître qualitativement et quantitativement les flux de déchets générés. Un schéma régional d'élimination des déchets industriels est prévu. Ce schéma doit permettre de coordonner sur le plan régional des opérations de valorisation et d'élimination des déchets.

L'APIREC apporte une assistance technique aux industriels ou aux municipalités pour toute étude ou expérience nouvelle dans le traitement des déchets ; elle propose notamment aux entreprises "le diagnostic déchet" qui a pour but d'optimiser financièrement et techniquement "le fonctionnement d'une chaîne de production en réduisant les pertes résultant de la production de déchets et en valorisant au mieux ces derniers". Outre cette mission d'assistance, l'APIREC détient une fonction éducative par la formation du personnel des entreprises et des collectivités locales au thème de la récupération des déchets ; à cela s'ajoute l'intervention en milieu scolaire (Projets d'Actions Educatives). De plus, l'APIREC offre un service télématique dans lequel trois modules sont proposés :

- le guide des déchets ;
- la bourse des déchets ;
- la messagerie.

Le Conseil Régional de Picardie a délégué deux membres au sein du bureau de l'association (sept membres) et apporte annuellement une subvention supérieure à celle des autres collectivités locales (191 500 francs contre 129 000 francs pour le département de la Somme). L'APIREC, le Conseil Régional et l'ANRED (Agence nationale pour la Récupération et l'Élimination des déchets) ont lancé deux actions couvrant le territoire régional : le Programme régional de maîtrise des déchets et la collecte des huiles usagées ; ces actions sont les plus significatives des interventions menées par l'APIREC et ses partenaires.

b - Les actions menées

En mai 1986, le Conseil Régional a signé deux conventions :

- l'une avec l'APIREC et l'ANRED, relative à la collecte des huiles usagées de vidange ;
- l'autre avec l'ANRED relative à la maîtrise des déchets.

La première met à la disposition des automobilistes qui vidangent eux-mêmes leur véhicule, des conteneurs destinés à recueillir les huiles usagées, évitant ainsi tout rejet polluant dans la nature. Quarante-cinq conteneurs ont été fournis aux communes et aux syndicats intercommunaux au prorata du nombre d'habitants. Le coût global de l'opération s'est élevé à trois cent quatre-vingt-six mille francs, financés par l'ANRED. Le Conseil Régional intervient pour soixante-cinq mille francs dans le cadre de la campagne d'information et de sensibilisation du public, l'APIREC assure un soutien logistique entre l'ANRED et les collectivités locales intéressées par l'implantation des conteneurs.

La seconde convention concerne un programme régional de maîtrise des déchets. Ce programme tient compte des priorités des deux organismes : la prévention des décharges sauvages, la valorisation et l'élimination des déchets pour l'ANRED, la protection des milieux naturels et la valorisation des déchets pour le Conseil Régional de Picardie. L'objet de cette convention consiste à protéger l'environnement par la production de nouvelles activités économiques de traitement des déchets. Le programme porte sur le développement de la collecte des déchets ainsi que sur la récupération et la valorisation des produits et sous-produits des entreprises (abattoirs, industrie agro-alimentaire). Les deux partenaires contribuent chacun à hauteur d'un million de francs sur la période 1986-1988. Si elle ne figure pas parmi les signataires de cette convention, l'APIREC est associée à l'instance (Comité technique) chargée de suivre la réalisation du programme.

Le Conseil Régional reste le partenaire privilégié de l'APIREC : la subvention de fonctionnement, en constante augmentation chaque année, tend à le prouver. De plus, l'APIREC est sans cesse citée par le Conseil Régional comme si elle constituait l'un des piliers de la politique régionale de l'environnement. L'autre association, l'ASQAP, s'inscrit dans la même logique.

2) *L'Association pour la Surveillance et la Qualité de l'Air en Picardie (ASQAP)*

La loi du 7 juillet 1980, relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs, a créé l'Agence pour la Qualité de l'Air (AQA). Cet organisme a reçu pour mission de faciliter et de réaliser des actions de surveillance, de prévention et d'information de la pollution de l'air. En Picardie, une structure de même type a vu le jour, dès 1978, à l'initiative des ministères de l'Industrie et de l'Environnement : l'ASQAP. On verra successivement sa composition, ses objectifs, ses moyens.

a - Sa composition

L'ASQAP est une association fondée sous le régime de la loi de 1901 : elle regroupe les collectivités locales (les trois départements picards), les industriels (Chambre de Commerce et d'Industrie), les services extérieurs de l'Etat (DRAE/DRIRE). A l'origine, aucun membre du Conseil Régional ne figurait

dans le Conseil d'Administration : en 1986, y sont entrés des représentants de grandes villes (Creil, St Quentin) ainsi qu'un représentant du Conseil Régional, Guy Dessessart, vice-président du Conseil Régional, actuellement vice-président de l'association. La participation du Conseil Régional n'est du reste pas contraignante, dans la mesure où les objectifs de l'association, le contrôle de la pollution atmosphérique, laissent supposer un résultat dont la visibilité est explicite et facilement exploitable par les élus pour légitimer, aux yeux de l'opinion, les actions du Conseil Régional dans le domaine de l'environnement.

b - Les objectifs

L'ASQAP dispose d'un ensemble de dix réseaux de mesure de la pollution atmosphérique sur toute la Picardie. Ce réseau est réparti dans des secteurs où l'activité industrielle est importante (vallée industrielle de l'Oise) ainsi que dans les grandes agglomérations régionales. L'association s'est fixée cinq objectifs :

- la connaissance quantifiée de la qualité de l'atmosphère en Picardie ;
- l'information de la population, des élus locaux et de l'Etat ;
- la proposition d'actions pour une amélioration de la qualité de l'air ;
- la définition des orientations pour une meilleure connaissance des niveaux de pollution ;
- l'optimisation et la modernisation des réseaux.

L'association a relevé, dès l'origine, une importante concentration d'acidités fortes et de dioxyde de soufre durant les saisons froides⁹. Cette pollution est d'origine industrielle et domestique ; la connaissance de cette pollution a permis de réduire sensiblement les dégagements gazeux nocifs, par l'introduction d'énergies moins polluantes et mieux utilisées. Cependant, la réalisation de ces objectifs reste tributaire des moyens accordés à l'ASQAP.

c - Les moyens

L'association dispose d'une structure très restreinte dans la mesure où elle emploie un personnel peu nombreux et spécialisé : un chimiste, un technicien supérieur, un agent technique. Ses moyens techniques sont constitués d'un laboratoire dans lequel sont analysées les mesures des polluants atmosphériques issues des trente-trois capteurs répartis sur l'ensemble du territoire régional. Les frais de fonctionnement sont pourvus par les prestations de l'association à certaines industries pour la surveillance de l'empoussièremement de l'air, ainsi que par des subventions des membres de l'association. Pour sa part, le Conseil Régional a apporté, pour l'année 1989, cent cinquante mille francs destinés à la modernisation du réseau de surveillance. Le Conseil Régional, même s'il n'a pas participé à la création de l'ASQAP, tend à

9. *Tableau de bord régional de l'environnement*, 1990, p. 42.

s'approprier les actions menées par l'association : la nomination, dès 1986, d'un vice-président du Conseil Régional à la tête de l'organisation, révèle une volonté de participer, voire de contrôler les actions de cette association. La création de l'Association pour le Sud picard, en 1990, a été marquée par l'entrée en force de cinq représentants du Conseil Régional.

3) *L'Association pour le Sud picard*

Le Sud de la Picardie dispose d'un massif forestier constitué de nombreuses forêts domaniales et privées. Le massif des trois forêts (Halatte, Ermenonville, Chantilly) a fait l'objet, dès 1974, d'une étude relative à la création d'un Parc Naturel : un premier rapport a été élaboré en septembre 1987 qui a donné lieu à la rédaction d'un projet de Parc National à statut spécifique. En définitive, le projet du Parc National a été abandonné et la formule du PNR (Parc Naturel Régional) préférée. En juin 1990, l'association pour le Sud picard a été créée : elle a pour mission d'élaborer la charte constitutive de ce PNR. On étudiera la création et la composition de l'association avant d'aborder son objet.

a - Création et composition

Créée le 29 juin 1990, à l'initiative de Pierre Boquet, vice-président du Conseil Général de l'Oise, Conseiller Régional, cette association marque l'entrée en force du Conseil Régional dans une structure de type associatif. Pourtant cette création ne provient pas du Conseil Régional lui-même, mais d'un Conseiller Régional n'ayant reçu aucune délégation : on peut donc penser que l'initiative émane du vice-président du Conseil Général de l'Oise, Conseiller Général du Sud de l'Oise.

L'association est composée de membres de droit, associés et d'honneur. Sont membres de droit, le Conseil Régional de Picardie, le Conseil Général de l'Oise, représentés à part égale par cinq membres et les communes adhérentes qui ont voix délibérative. Les membres associés sont l'ONF, l'Institut de France, la Fédération des Chasseurs, la Chambre d'Agriculture, etc... Les membres d'honneur sont proposés par le Conseil d'Administration. Ceux-ci ont une voix consultative. La création de cette association est le produit de la rencontre de deux stratégies : artisan de la réalisation du Parc, M. Pierre Boquet retire en tant que vice-président du Conseil Général de l'Oise, les bénéfices politiques de cette opération ; mais la création du PNR conforte la politique de l'environnement du Conseil Régional de par sa visibilité immédiate (Parc Naturel Régional) et par la symbolique à laquelle le PNR renvoie (Parc Naturel). L'objet de l'association confirme ces stratégies.

b - Objet

L'article 2 des statuts de l'association précise que l'association a pour objet d'effectuer une étude d'opportunité sur l'élaboration de la charte constitutive du PNR des trois forêts. L'association s'est donnée, au maximum, deux ans

pour réaliser cet objectif. L'opportunité du PNR n'est plus à démontrer : le sud de l'Oise est soumis à une forte pression urbanistique parisienne (cités dortoirs), les milieux naturels risquent le morcellement ou le mitage par les habitations individuelles (région de Chantilly) et subissent une surfréquentation du public. L'intervention du Conseil Régional est tardive et de plus concomitante "au verdissement" de la politique régionale constaté en 1990. Pour Vincent De Labarre, chargé de mission à l'aménagement du territoire, "*le Conseil Régional ne serait jamais intervenu dans cette association un an plus tôt...*".

Si la politique de l'environnement du Conseil Régional de Picardie s'auto-nomise et devient moins dépendante des actions conjointes Etat/Région, il n'en demeure pas moins qu'elle est toujours soumise à la planification. Le X^{ème} Contrat de Plan (1989-1993) institue un nouvel instrument contractuel : le Programme d'Aménagement Concerté du Territoire (PACT), certaines actions menées au titre de cet instrument intéressant la protection de l'environnement.

III. - LES ACTIONS MENEES

Le IX^{ème} Plan a instauré divers instruments d'aménagements : les programmes de développement locaux, les pays d'accueil, les Contrats de Bassin d'emploi, mais ces outils n'ont pas obtenu les résultats escomptés dans la mesure où il s'agissait d'abord de satisfaire les intérêts d'un grand nombre de communes ou de leur groupement, sans vraiment s'attaquer aux problèmes de fond (saupoudrage). Le X^{ème} Plan a introduit les PACT qui s'inscrivent dans la politique régionale de l'aménagement du territoire. Le schéma régional d'aménagement et de développement (SRAD) a retenu neuf secteurs géographiques sur lesquels s'appuieraient les PACT. On en retiendra ici trois : la Picardie Maritime, la vallée industrielle de l'Oise, le Val de Somme. Les deux premiers ont pour partie une finalité touristique intégrant une dimension environnement, le troisième concerne la protection de l'environnement. On étudiera ces trois PACT après avoir éclairé la notion de Programme d'Aménagement Concerté du Territoire.

A) *Le Programme d'Aménagement Concerté du Territoire*

La procédure de cet outil d'aménagement met en relation de multiples partenaires (Etats, Régions, Départements, Communes) et la symbiose des intérêts n'est pas toujours facile à réaliser. Le nombre élevé de PACT en Picardie (neuf) résulte d'un choix politique intégrant à la fois concertation et intercommunalité. L'environnement, dans les PACT de Picardie Maritime et de la vallée industrielle de l'Oise, est une nouvelle fois intégré au tourisme.

1) *Un choix politique*

L'idée d'intercommunalité suscite de la part de l'opposition régionale (PC) de vives réactions : la procédure PACT limiterait les libertés et les ressources

financières des collectivités locales. Il est vrai que les collectivités locales apportent 65% des moyens financiers contre 35% à l'Etat et à la Région. Cependant, la formule PACT présente de nombreux avantages, notamment celui d'éviter toute action de saupoudrage. On étudiera la notion de PACT ainsi que son élaboration.

a - Définition

Il n'existe pas de définition précise du PACT : du programme, on retient l'idée d'actions échelonnés dans le temps. L'aménagement concerté suppose la recherche d'un consensus, d'une concertation élargie aux collectivités intéressées. S'il fallait le définir, on pourrait avancer l'idée selon laquelle le PACT consisterait en une procédure globalisée d'aménagement échelonnée sur le long terme (dix ans), sans vocation à planifier. Les PACT s'inscrivent dans la même logique que le Fonds de Développement Local : ils organisent le territoire. La seule différence réside dans les rapports des deux instruments avec l'Etat : le FDL est un instrument strictement régional à la différence du PACT où l'Etat intervient au stade de l'élaboration.

b - L'élaboration du PACT

Le Conseil Régional négocie avec l'Etat le périmètre du PACT ; l'élaboration du PACT est le fruit de cette concertation. Le PC, en janvier 1990, a dénoncé le choix des sites effectué par décision unique du Président du Conseil Régional et du Préfet de Région, ce à quoi la majorité régionale a répondu que les Comités de Pilotage (instance technique du PACT) ont pu décider "*tout à fait librement de l'espace définitif dans lequel ils travailleraient*"¹⁰. L'autre critique émane des départements qui n'ont pas été associés à la phase préparatoire des PACT, comme l'a rappelé le Conseil Général de la Somme, à maintes reprises. Selon Vincent de Labarre, chargé de mission à l'aménagement, les PACT constituent une démarche intéressante mais la méthode utilisée est mauvaise : les PACT sont trop axés sur la concertation et moins sur les ressources financières, peu de moyens techniques sont utilisés (trois chargés de mission pour neuf PACT). Quant au suivi du PACT, il n'existe pas de méthodologie particulière, le leadership technique étant assuré par la Région, qui met à la disposition du PACT son administration (chargés de mission, consultants extérieurs). L'enveloppe financière globale accordée par le X^{ème} Contrat de Plan Etat/Région pour ces neuf PACT s'élève à trois cent vingt-six millions de francs (cent soixante-trois millions pour l'Etat et la Région). De ces neuf PACT trois ont été retenus qui intègrent l'environnement dans leurs objectifs.

2) *L'environnement intégré au tourisme : les PACT Picardie Maritime et Vallée industrielle de l'Oise*

La Picardie Maritime et la vallée de l'Oise, "pays" de Picardie, disposent d'un patrimoine naturel relativement sauvegardé. La valorisation de ce patri-

10. *Débats du Conseil Régional, Budget Primitif, janvier 1990.*

moine, sur la façade maritime, passe par un développement touristique harmonieux intégrant à la fois l'aménagement de nouvelles structures et le respect des milieux naturels. La vallée de l'Oise subit un accroissement de son urbanisation par la proximité de la région parisienne : pour remédier aux déséquilibres entre les espaces, les actions envisagées tentent de réaliser une symbiose entre l'urbanisation, le cadre de vie, la protection et l'aménagement des espaces naturels et l'économie.

a - Le PACT vallée industrielle de l'Oise

L'article 78 du Contrat de Plan Etat/Région dispose que la vallée de l'Oise "*constitue un axe naturel privilégié autour duquel s'est créé un maillage industriel important comptant des pôles de recherche et des plate-formes technologiques reconnues*" ; on y relève la volonté d'organiser l'espace notamment par la valorisation du patrimoine culturel et naturel, ainsi que par le développement du tourisme (produits touristiques). Deux priorités se dégagent de ce PACT : le tourisme et le développement économique, sachant que l'enjeu consiste à combiner une optique de conservation et une recherche de valorisation de l'espace naturel et historique à proximité d'une agglomération de dix millions d'habitants. A ce titre, est prévue la réalisation d'un programme d'aménagement des espaces forestiers :

- la création du PNR dans le massif des trois forêts ;
- la création d'une piste cyclable en forêt de Compiègne ;
- l'aménagement des rives et des abords du lac de Pierrefonds en forêt de Compiègne.

En outre, un autre instrument est venu s'ajouter au PACT : le livre vert. Elaboré par le Conseil Régional et le Conseil Général de l'Oise, ce livre vert a pour mission de dresser un constat sur l'état de l'environnement dans le sud picard et de signaler ses tendances d'évolution par rapport aux transformations récentes. Il engage une réflexion prospective dont l'enjeu consiste à contrecarrer les effets négatifs de l'urbanisation galopante du sud de l'Oise. Quant aux moyens, le PACT dispose d'une enveloppe financière avoisinant les trente millions de francs. La qualité de l'environnement est perçue dans le PACT comme principal support du développement touristique et, a fortiori, économique du sud de l'Oise.

Pour sa part, le PACT Picardie Maritime a retenu le tourisme comme un de ses objectifs principaux, l'environnement venant s'ajouter aux orientations du PACT, sans toutefois atteindre la place qu'il détient au sein du PACT Vallée industrielle de l'Oise.

b - Le PACT Picardie Maritime

L'article 72 du Contrat de Plan fixe les objectifs généraux du PACT Picardie Maritime : l'objectif principal consiste à établir sur toute la partie

ouest du département de la Somme (Ponthieu - Vimeu - littoral) des conditions favorables pour l'implantation de nouvelles activités économiques par la mise en valeur du patrimoine naturel et touristique. A la signature du Contrat de Plan, selon Véronique Hoop, chargée de mission du PACT Picardie Maritime, les objectifs fixés n'étaient pas très précis, cependant, fin 1990, une stratégie de développement axée sur la mise en réseau ville/bourg a vu le jour. La notion d'environnement intervient comme élément polarisateur du développement touristique : il s'agit de "maîtriser" le patrimoine naturel à des fins touristiques, la stratégie consistant à déterminer un pôle attractif (l'Aquaclub) touristique et d'introduire autour de ce pôle l'environnement dans une "perspective aménagement".

Cependant l'aménagement du territoire sur la Côte Picarde ne dépend pas uniquement du PACT Picardie Maritime ; il existe une autre structure d'émanation, cette fois départementale : le SMACOPI (Syndicat Mixte d'Aménagement de la Côte Picarde). On est donc en présence de deux structures d'aménagement/développement qui interviennent sur le même périmètre. La question est de savoir si ces deux organismes n'entrent pas en concurrence. Durant le IX^{ème} Plan, le SMACOPI a géré l'enveloppe financière accordée pour la Côte Picarde : le Contrat de Plan avait repris, en grande partie, le Programme triennal de l'aménagement de la Côte Picarde élaboré par le SMACOPI. Aujourd'hui, ce syndicat intercommunal entend se transformer en société d'économie mixte à forte finalité aménagement. Un chevauchement des deux structures risque ainsi de se produire, risque d'autant plus accentué que le SMACOPI, qui s'était jusqu'alors limité à intervenir au nord de la baie de Somme, souhaite étendre ses interventions au sud de la baie. La priorité accordée au nord semble être justifiée par une coloration politique plus favorable au département alors qu'elle l'était moins pour le sud de la baie, traditionnellement plus à gauche.

En outre viennent s'ajouter à ces deux instruments, d'autres structures intercommunales telles que le SIDEA du Ponthieu Marquenterre et du Vimeu vert. Le retrait du Conseil Régional du Comité Syndical du SMACOPI pose, selon M. Yves Le Diascorn (Conseiller Régional PS, membre de la Commission V) "*le problème désormais des rapports entre le SMACOPI et les structures de développement local concernées par la Côte Picarde, à savoir le SIDEA qui existe et la structure à venir*"¹¹. Il conçoit le PACT de Picardie Maritime comme l'instrument coordinateur "*qui serait indispensable (en raison de) la multiplication et même de l'enchevêtrement des structures et des actions. Cette synthèse, le PTA l'avait assurée en son temps*". Cette structure coordinatrice que M. Le Diascorn appelle de ses vœux, peut s'avérer réalisable pour les structures intercommunales d'émanation régionale, mais on peut douter de son efficacité pour le SMACOPI, "*bras séculier du département de la Somme*". Par contre, un instrument comme l'Agence Régionale pour l'Environnement en Picardie (AREP) peut jouer ce rôle de structure fédérative, ne serait-ce que

11. Débat du Conseil Régional, janvier 1990.

pour les études (protection/gestion) relatives au patrimoine naturel de la Côte Picarde. L'intégration de l'environnement à ces deux PACT ne constitue pas une priorité : le thème de l'environnement est mêlé au tourisme et contribue en l'espèce à la réalisation des objectifs. Par contre, le PACT Val de Somme s'inscrit complètement dans la perspective de la protection de l'environnement.

B) Le PACT Environnement : le Val de Somme

Le Val de Somme représente un paysage écologique riche, dans lequel se mêlent marais, étangs, et cadre verdoyant. Cet important potentiel touristique est menacé par plusieurs données : la pollution des eaux de la rivière Somme, l'envasement des étangs, le développement anarchique de l'habitat léger de loisirs (mobil-homes sédentaires). L'ampleur de ces problèmes touchant à la fois l'écologie et l'organisation de l'espace, a motivé l'élaboration d'un PACT environnement. Le X^{ème} Plan s'en fait l'écho dans son article 74 : la structure du PACT qui en est issue fait apparaître quatre groupes de travail au sein desquels les différents acteurs vont retirer des avantages et des bénéfices de leur action ou de leur non-action, en fonction du type de stratégie utilisée.

1) L'article 74 du Contrat de Plan 1989-1993

Le Val de Somme s'étend, selon le texte, de St Quentin à la baie de Somme. Ce périmètre a été modifié ultérieurement et ramené de la source (Fonsommes) à la ville d'Abbeville, autour de laquelle vient se greffer le PACT Picardie Maritime. L'article 74 énonce les objectifs généraux du PACT Val de Somme qui envisagent de développer et d'utiliser au mieux les milieux naturels à des fins touristiques. De ces objectifs généraux, une esquisse de programme voit le jour.

a - Les objectifs

L'article 74 du IX^{ème} Contrat de Plan fixe trois objectifs :

- rétablir l'équilibre naturel par des actions à double finalité, économique et écologique, sur l'environnement. Le texte précise qu'une amélioration de la qualité de l'eau de la rivière Somme sera entreprise. La mise en place d'un contrat de rivière entre l'Etat, la Région, les Conseils Généraux de la Somme et de l'Aisne et les maîtres d'ouvrage, visant à la réhabilitation de la vie écologique et économique de la rivière est prévue. La lutte contre le développement de l'habitat léger de loisirs constitue l'autre priorité ;

- étudier et exploiter les perspectives ouvertes par les projets autoroutiers et ferroviaires : il s'agit de déterminer un schéma de développement et d'aménagement qui prend en compte les effets des infrastructures sur l'économie de la vallée de la Somme ;

- mener une politique d'accueil des activités de loisirs et de tourisme : l'environnement n'est plus perçu comme un support du tourisme mais comme un élément à part entière qui permet d'envisager une politique touristique.

De ces trois objectifs, seul le premier a retenu l'attention des acteurs du PACT : le tourisme ne constitue pas une priorité, il n'intervient que ponctuellement dans des "sites très ciblés", sous la forme d'opérations "coups de poing". Une esquisse de programmation a été établie pour répondre à ces objectifs.

b - esquisse de programmation

En octobre 1990, une esquisse de programmation a été élaborée autour de trois types d'actions :

- une action assainissement portant sur les réseaux de collecte des eaux usées et des stations d'épuration de certaines localités (Abbeville, Péronne, Ham, St Quentin) ; les premières négociations ont envisagé une participation à hauteur de six à dix millions de francs. Jusqu'alors le thème de l'assainissement n'était pas considéré par le Conseil Régional comme une priorité : il semble donc que l'idée d'une plus grande intervention dans ce domaine fait son chemin, même si le conseil Général de la Somme s'est vu refuser la création d'un fonds régional d'assainissement permettant de coordonner les diverses interventions. En définitive, le Conseil Régional a accordé, dans le cadre du PACT Val de Somme, une somme de six millions de francs, consacrée à l'assainissement ;

- une action visant à la protection des milieux naturels. L'entretien des étangs de la haute Somme nécessite l'extraction de vase : le curage est parfois préjudiciable à l'environnement et à l'écosystème du milieu. Une action expérimentale de curage d'étangs respectant l'environnement a été prévue : il s'agit d'une part de reconstituer les flux hydrauliques (déboucher les sources, réhabiliter les circulations d'eau et les contacts nappes phréatiques /étangs/rivières), et d'autre part de gérer les atterrissements venant du plateau (terre apportée par le ruissellement de la pluie). Vient s'ajouter ensuite toute une panoplie d'actions dites écologiques localisées sur des sites présentant un intérêt régional, tels que les marais de l'Isle à St Quentin, les hortillonnages amiénois. Il peut s'agir également d'aides financières nécessaires à l'acquisition de certains sites ou encore l'exploitation d'un nouveau type d'aménagement en matière d'habitat léger de loisirs ;

- une action de sensibilisation. Cet aspect concerne la communication du PACT Val de Somme. A ce titre, le Conseil Régional et l'Etat ont financé un documentaire "Eau de Somme", retraçant au fil de l'eau le long et lent parcours de la Somme, de sa source à l'embouchure.

Le Conseil Régional, au titre du PACT Val de Somme, s'est orienté vers une participation de treize millions de francs pour la durée du PACT : l'assainissement retient à lui seul six millions de francs, le contrat de rivière trois millions de francs, la gestion des déchets trois millions de francs, la valorisation des milieux naturels un million de francs. Les objectifs du PACT Val de Somme sont très ambitieux (rétablissement de l'équilibre naturel du Val de

Somme !) : les moyens alloués par la région en matière d'assainissement peuvent paraître insuffisants au regard de l'espace considéré (le Val de Somme), et des pressions exercées sur l'environnement, mais ils attestent de la volonté régionale de s'engager dans un domaine (l'assainissement) où la Région n'avait pas coutume d'intervenir. Le Président du Conseil Général de la Somme, Fernand Demilly, avait estimé le coût de la politique de l'assainissement de la rivière Somme à soixante millions de francs : le département de la Somme est intervenu à hauteur de quatorze millions de francs. Le Conseil Régional n'entend pas s'investir dans cette politique, il n'en a ni les moyens ni la volonté politique : son intervention vise surtout à susciter une dynamique entre les différents acteurs (Etat, Départements, Communes) dans le domaine de l'assainissement.

2) *Les acteurs du PACT Val de Somme*

L'étude du PACT Val de Somme permet d'identifier les enjeux liés à ce type de procédure ; on s'aperçoit en effet que certains acteurs du PACT développent des stratégies personnelles mettant en jeu leur "intérêt" propre ou celui de leur représentant. Les enjeux sont beaucoup moins présents en ce qui concerne les structures du PACT.

a - les structures du PACT

La démarche originale a consisté à mettre en relation les différents acteurs institutionnels (services extérieurs de l'Etat, administration régionale, élus locaux). Un Comité de Pilotage a été créé : son rôle consiste à analyser les atouts et les handicaps du Val de Somme, à présenter et à justifier les axes de développement sur lesquels devra s'appuyer le programme d'actions du PACT. Le Comité est présidé par le Sous-Préfet de Péronne, assisté d'un directeur de projet au Conseil Régional, ingénieur agronome de formation. A l'issue de la première réunion du Comité, quatre groupes de travail ont été désignés :

- G1 : qualité des eaux - assainissement (pollution, assainissement) ;
- G2 : gestion des pressions sur l'environnement (habitat léger de loisirs) ;
- G3 : étangs de Haute Somme (contrat de rivière, curage) ;
- G4 : valorisation touristique et économique (tourisme).

Le recentrage du PACT Val de Somme sur l'environnement explique le choix de ces Commissions. Ce choix repose sur des critères issus du X^{ème} Contrat de Plan Etat/Région, en ce qui concerne le développement de l'habitat léger de loisirs, sur des problèmes environnementaux immédiats et visibles (pollution) ainsi que sur leur conséquence sur le tourisme. Ces quatre groupes sont animés respectivement par MM. Moreau, Agence de l'Eau Artois-Picardie pour le groupe 1 ; Munier, DDE Somme pour le groupe 2 ; Goursat du SRAE pour le groupe 3 ; Mlle Goalès, Comité Départemental du Tourisme pour le

groupe 4. Ces animateurs ont été choisis en fonction de leur spécialité, de leurs ressources techniques, ces critères n'étant pas vérifiés quant à la composition des groupes de travail.

b - les acteurs du PACT

La démarche régionale a consisté à ne fixer aucune directive quant à la composition des groupes de travail. On y retrouve les acteurs suivants : les services départementaux et régionaux de l'Etat (DDE/DDAF, SRAE, DRIRE, CAUE), les sous-préfectures situées dans le périmètre du PACT, les élus municipaux, départementaux et régionaux, l'Association Syndicale des Propriétaires et Exploitants d'Etangs de la Haute Somme (ASPEE), le Conservatoire des sites naturels de Picardie. Une parité est établie entre l'Etat ou ses représentants et services et les élus locaux. La Région a souhaité réaliser une espèce de compromis institutionnel entre les différents groupes et organisations : il s'agit de sérier les problèmes et d'adapter une démarche scientifique avant d'établir des propositions aux décideurs. Ainsi, ne figurent pas les socio-professionnels, les écologistes, les industriels, les pêcheurs : néanmoins, leurs représentants sont présents par l'intermédiaire de structures relais tels que, respectivement, le Comité départemental de tourisme, le Conservatoire des sites naturels de Picardie (aspect scientifique), la DRIRE, l'ASPEE.

L'approche des problèmes du Val de Somme s'effectue d'une façon très pragmatique : les problèmes les plus urgents, mais aussi les plus visibles, comme la pollution de l'eau, le développement de l'Habitat Léger de Loisirs, l'envasement des étangs, sont immédiatement traités. Un bureau d'études, consultant extérieur spécialisé dans le domaine de l'environnement, mis à la disposition du PACT par le Conseil Régional, élabore des propositions d'orientation à l'intention des acteurs du PACT.

L'étude du fonctionnement des groupes de travail révèle l'existence "*des acteurs engagés dans des situations dont les caractéristiques sont plus ou moins contraignantes, porteurs d'idées et d'intérêts, poursuivant des buts explicites ou tacites, et pour ce faire... manipulent des ressources et des contraintes qui se traduisent en des comportements significatifs*"¹².

Le groupe 3, Etangs de Haute Somme, a vu le débat se polariser sur l'opportunité du curage des étangs. En l'occurrence, les principaux acteurs ont joint le développement économique du Val de Somme à la protection des étangs. Deux thèmes illustrent ce choix : l'élevage de l'anguille, le curage des étangs. Lors de la première réunion du groupe, le 2 mars 1990, M. Goursat (SRAE) a souhaité que le statut des étangs soit clairement défini¹³ et a montré son vif intérêt pour l'élevage de l'anguille. Le Président de l'ASPEE, M. Butez, après avoir présenté son association, a posé le problème du curage immédiatement et s'est avoué intéressé au cours de la réunion par la valorisation de

12. Padioleau (J.), *L'Etat au concret*, Paris, P.U.F., 1982, p. 16.

13. Compte-rendu du 2/03/1990, PACT Val de Somme, groupe 3.

l'anguille. Dans la même mesure, le Maire de Bray-sur-Somme, M. Guyot, allie la protection des étangs au développement économique. Les différents acteurs posent d'emblée, lors de la première réunion, les orientations de travail du groupe. Ces choix ne sont pas désintéressés et résultent, certes, des problèmes locaux (environnement, problèmes économiques), mais contribuent aussi à la satisfaction d'une clientèle locale (pêcheurs, commerçants, propriétaires d'étangs). L'attitude du représentant du SRAE va dans le sens du groupe : dans la troisième réunion du 11 juin 1990, il place le plus souvent la réhabilitation des étangs de Haute Somme comme élément fédérateur du groupe ; tout doit être pensé en fonction de ce thème, à savoir dit-il : *"qu'il convient de centrer l'étude sur les étangs de la Haute Somme"* ou encore qu'il *"convierait de réfléchir sur l'orientation du contrat de rivière, eu égard aux étangs de Haute Somme"*. La démarche n'est peut-être pas surprenante dans la mesure où le groupe 3 traite des étangs de Haute Somme, mais elle peut le devenir quand les problèmes de fond ne sont pas traités. Selon Vincent de Labarre, directeur du projet PACT, la pratique du curage souhaitée par de nombreux intervenants ne résout pas le problème de l'envasement des étangs ; il convient, selon lui, *"d'élucider les causes de cet envasement"*. Pour la Région, le curage ne constitue pas une priorité, l'intérêt général doit passer avant les intérêts particuliers...

Le groupe 4, valorisation touristique et économique, piloté par Mlle Goalès, Présidente du Comité Départemental du Tourisme (CDT) a vu, dès sa première réunion, s'engager un débat relatif aux objectifs du PACT et de ce groupe. M. Alapetite, chargé des Affaires Economiques au Conseil Général de la Somme, demande que le PACT Val de Somme intègre le développement industriel à ses objectifs : d'emblée, il souligne son désaccord sur la finalité du PACT en regrettant que l'aspect économique, hors touristique, soit écarté du Val de Somme. L'attitude du département de la Somme, vis-à-vis du PACT est très ambiguë. Lors d'une réunion du Comité de Pilotage, le 5 décembre 1990, le Président Demilly regrette que *"les départements ne soient pas associés à la réflexion des PACT"* et critique la durée du PACT, beaucoup trop longue à ses yeux (dix ans)¹⁴ ... La critique ira même beaucoup plus loin. Lors de la première réunion du groupe 4, M. André Leduc, vice-président du Conseil Général de la Somme et président du SMACOPI, sur demande de l'animatrice, prend la parole en fin de réunion. Il fait part de son manque d'enthousiasme pour le PACT Val de Somme : selon lui, le périmètre d'action du PACT ne s'étend pas au-delà de St Valéry-sur-Somme et ne suscite pas, *de facto*, un intérêt pour la Côte Picarde. Utiliser la non-intervention du PACT sur la Côte Picarde pour refuser de collaborer au travail du groupe peut paraître fallacieux, dans la mesure où le PACT a prévu des actions d'assainissement relatives à l'amélioration de la qualité de l'eau de la rivière Somme et, *a fortiori*, de la baie de Somme ! Comment interpréter cette réaction vis-à-vis du PACT Val de Somme ? Il nous semble que c'est avant tout le Président du SMACOPI qui s'est exprimé. La Côte Picarde bénéficie d'un PACT qui aborde le péri-

14. Cf. compte-rendu du 5/12/1990, Comité de Pilotage.

mètre d'influence du SMACOPI, l'attitude de M. Leduc s'expliquant dès lors par une réaction de méfiance vis-à-vis d'instruments d'aménagement concurrents issus du Conseil Régional. Le désintérêt montré lors de la première réunion s'est confirmé par une absence systématique à toutes les réunions du groupe 4. La passivité de cet acteur est le résultat d'un choix : on s'aperçoit en effet que chaque acteur dispose toujours d'une marge de manoeuvre, d'un degré d'autonomie pour agir au sein des groupes de travail. Ainsi, selon Michel Crozier, "*leur comportement est rationnel d'une part par rapport à des opportunités et au contexte qui les définit, et, d'autre part, par rapport au comportement des autres acteurs, au parti que ceux-ci prennent, au jeu qui s'est établi entre eux*"¹⁵ ; l'élaboration de stratégies oblige à chercher dans le contexte organisationnel (PACT) la rationalité de l'acteur et à comprendre également sa démarche dans son propre vécu socio-politique.

En définitive, si la politique de l'environnement de la Région de Picardie s'exerce en collaboration avec l'Etat, elle tend pourtant à s'infléchir dans le sens d'une plus grande autonomie : la création de l'Agence Régionale pour l'Environnement, la troisième agence de ce type en France, vient renforcer l'idée selon laquelle l'environnement n'est plus seulement "une affaire d'Etat" mais aussi une "affaire locale". Cette intervention régionale est positive : la Région constitue en effet la meilleure unité administrative pour traiter de l'environnement, car elle dispose du cadre territorial le mieux adapté pour définir une politique globale. Qu'importe si la décentralisation n'a pas conféré aux Régions des compétences précises en matière d'environnement : ce silence n'a pas empêché les Régions de prendre des initiatives de plus en plus ambitieuses. Ces initiatives démontrent que les Régions sont en voie de passer à l'âge adulte : ce passage engendre évidemment des heurts, des conflits avec l'Etat ou avec les collectivités de rang inférieur, mais la montée en puissance des Régions apparaît bien comme un phénomène irréversible.

15. Crozier (M), Friedberg (E), *L'acteur et le système*, Paris 1977, p. 47.