

RESTREINT

ENVWA/WG.2/R.12
EC.AD/WG.1/R.12
10 novembre 1992

FRANCAIS

Original : ANGLAIS

CONSEILLERS DES GOUVERNEMENTS
DES PAYS DE LA CEE POUR LES PROBLEMES
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'EAU

CONSEILLERS ECONOMIQUES DES GOUVERNEMENTS
DE LA CEE

Groupe de travail commun sur l'environnement
et l'économie

(Troisième session, 19-21 janvier 1993)
(Point 4 de l'ordre du jour provisoire)

TCHECOSLOVAQUIE : L'ECONOMIE ET L'ENVIRONNEMENT

Rapport transmis par la délégation tchécoslovaque */

*/ Conformément à la décision prise par les Conseillers des gouvernements des pays de la CEE pour les problèmes de l'environnement et de l'eau à leur cinquième session (ECE/ENVWA/24) et les Conseillers économiques des gouvernements de la CEE à leur vingt-huitième session (ECE/EC.AD/40). Rapport établi par M. V. Gejdos et M. Z. Stepanek avec l'aide du secrétariat.

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
I. L'ECONOMIE ET L'ENVIRONNEMENT AVANT 1989	1 - 14
II. CONSEQUENCES DES CHANGEMENTS DE L'ENVIRONNEMENT	15 - 38
2.1 Caractéristiques principales de la qualité de l'environnement	15 - 32
2.2 Conséquences socio-économiques de la dégradation de l'environnement	33 - 38
III. TRANSITION VERS UNE NOUVELLE STRATEGIE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET D'UTILISATION DES RESSOURCES NATURELLES	39 - 78
3.1 L'année 1990 : Transformation de la société, réforme économique	39 - 46
3.2 Attitude du public envers la protection de l'environnement et l'utilisation des ressources naturelles	47 - 51
3.3 Méthodes suivies pour améliorer la protection de l'environnement après 1990	52 - 78

I. L'ECONOMIE ET L'ENVIRONNEMENT AVANT 1989

1. Le système de gestion planifiée de l'économie nationale, adopté et mis en application en 1952 par la Tchécoslovaquie, eut pour effet de donner graduellement la priorité aux aspects quantitatifs de toute activité sur ses aspects qualitatifs et de favoriser une économie extensive plus qu'intensive. S'il est vrai qu'au début des années 50 l'économie a enregistré des taux de croissance relativement élevés, les changements structurels précipités ont nui à l'harmonie du développement. Les ambitieux plans quinquennaux de développement économique ne purent être menés à bien. Après quelques oscillations, l'élan de l'essor économique prit la pente du déclin, pour y rester.

2. Le secteur agricole a subi aussi un changement radical, au cours des années 50. La collectivisation agricole effrénée, visant à éliminer la propriété privée, à concentrer la culture et l'élevage, à faciliter la mécanisation des travaux (les petits champs, qui mesuraient en moyenne 0,25 ha, furent groupés en grandes unités, de plusieurs hectares) et à accroître la production, eut des effets écologiques préjudiciables et des conséquences sociales et politiques négatives. L'arasement des haies et des talus entre les champs, sans que soit tenu compte des pentes, eut pour effet d'accroître fortement l'érosion par l'eau, qui a entraîné chaque année au moins 3 millions de m³ d'excellents sols dans les rivières et les réservoirs, dépouillant les terres des nutriments les plus précieux et les transformant en champs de plus en plus pierreux. Privés de leur bocage, les champs, qu'ils fussent pentus ou plats, ont subi les assauts redoublés de l'érosion éolienne. Les effets des deux formes d'érosion sur les rendements ne tardèrent pas à se manifester : dans les champs modérément touchés, les rendements baissèrent de 15 à 20 %, pour reculer de 40 à 50 % dans les secteurs moyennement atteints et perdre jusqu'à 70 % là où l'érosion était forte. En Tchécoslovaquie, l'érosion frappe aujourd'hui environ 3,7 millions d'hectares de terres agricoles, soit 54 % du total.

3. L'objectif fixé à l'agriculture au cours des années 70 et 80 - assurer l'autonomie dans les cultures de zone tempérée - eut pour effet de multiplier les activités agricoles extensives déjà existantes. Dans une situation de monopole d'Etat pour le commerce extérieur et de prix fixés artificiellement par le pouvoir central, les aides financières accordées à l'agriculture par l'Etat s'enflèrent rapidement, puisque, sans égard à l'accroissement des coûts, la culture s'étendait à des terres présentant des conditions moins favorables. Les facteurs d'intensification (engrais minéraux, pesticides, herbicides, etc.) furent utilisés à l'excès, sans souci réel pour les déséquilibres en résultant. Or une grande partie des produits chimiques utilisés était entraînée par les précipitations et passait dans les eaux de surface, puis, par infiltration, dans les eaux souterraines, polluant fortement celles-ci. Sous le poids de lourdes machines agricoles, le sol se compactait et se dégradait. D'une manière générale, la technique agricole faisait fi de la nature et de la terre et, indirectement, de la population.

4. Quelque 550 000 ha de terres agricoles ont aussi été atteints sérieusement par les émissions industrielles dans la République tchèque, contre 170 000 ha dans la République slovaque. Les émissions industrielles abaissent les rendements des cultures, directement, par leurs effets nuisibles

sur la végétation, indirectement, par l'affaiblissement des agents dynamiques de fertilité du sol (particulièrement les bactéries du sol). En outre, l'acidité des sols s'accroît progressivement sous l'action combinée des émissions industrielles et des engrais artificiels, employés à l'excès. Cette acidification représente le problème le plus urgent lié aux processus chimiques dans les sols agricoles, et elle touche plus de 4,1 millions d'hectares, soit plus de 60 % des terres agricoles.

5. L'importance excessive accordée trop brusquement à l'industrie lourde a eu des effets préjudiciables, et même brutaux, sur l'environnement. Le développement rapide de l'exploitation du lignite à ciel ouvert a transformé une grande partie de la Bohême-Septentrionale en paysage lunaire. La construction de plusieurs grandes centrales thermiques alimentées en lignite de mauvaise qualité extrait sur place, très sulfureux, sans adjonction d'aucun matériel de désulfuration, a entraîné une détérioration rapide de la qualité de l'air dans la région. Des forêts profondes et luxuriantes ont commencé à dépérir, avec toutes les conséquences néfastes qui s'ensuivent pour la faune, la flore et la nappe phréatique. La construction de nouvelles aciéries et l'agrandissement des installations déjà exploitées (sans que soient prévues les installations nécessaires pour protéger l'environnement) dans la Moravie-Septentrionale et la Slovaquie-Orientale a porté à une tonne la production annuelle d'acier par habitant, devenue ainsi une des plus élevées du monde. Les effets sur l'environnement dans ces régions en ont été aussi brutaux. L'accroissement de l'exploitation et du traitement des minerais métallifères en Slovaquie-Centrale (y compris la production d'aluminium avec des bauxites importées de Hongrie) eut des conséquences similaires, les nouvelles usines étant toutes construites sans les précautions écologiques nécessaires.

6. Le développement extensif aux dépens d'une croissance intensive aboutit à une situation où la société tchécoslovaque se mit à vivre "au-dessus de ses moyens", au détriment des générations futures. L'accumulation de la dette intérieure de l'économie (accompagnée au cours des années 80 par un endettement extérieur croissant) était continue. Cet état de choses saute aux yeux dans plusieurs secteurs : l'érosion du savoir-faire technique dans l'industrie manufacturière, puis dans l'industrie lourde, l'entretien et la protection insuffisants des biens immobiliers, l'infrastructure négligée, etc. L'environnement ne recevait pas non plus l'attention voulue, et c'est là que l'incurie était le plus flagrante. Les efforts déployés pour atteindre des taux de croissance élevés, de pair avec le développement économique extensif et l'accent mis sur l'industrie lourde, entraînèrent une forte consommation de ressources naturelles, sans mesures appropriées de compensation (particulièrement pour ce qui est de l'extraction des combustibles et des matières premières). Les sous-produits et les déchets de nombreuses activités économiques dévastaient la nature et le sol, et polluaient fortement toutes les eaux.

7. Le développement extensif, assorti d'une gestion économique par secteur, a abouti à une dévastation multiforme de la nature, car dans ces secteurs trop étroits, on ne pouvait accorder l'attention voulue à la pleine utilisation des minerais extraits (seuls les éléments dont le secteur respectif avait besoin étaient exploités, tandis que le reste était essentiellement abandonné sous la forme de déblais rocheux) ou à l'adoption de techniques sans déchets.

Le système, trop avide économiquement, demandait aussi trop à l'environnement. Des analyses reposant sur des comparaisons internationales ont montré que l'économie tchécoslovaque utilisait beaucoup trop de combustibles, d'énergie, de matières premières et d'autres matières. Sa consommation par unité de PIB était jusqu'à deux fois plus élevée que dans les pays économiquement évolués.

8. Le développement extensif de l'économie exigeait des importations toujours plus fortes de matières premières et autres, et aussi, dernièrement, de combustibles et d'énergie, particulièrement en provenance de l'URSS. Ces importations étaient financées par l'exportation de marchandises et de services (y compris par la participation à la construction d'oléoducs et de gazoducs) qui, à leur tour, nécessitaient de coûteuses importations de moyens techniques, de matières premières de qualité, de produits semi-finis et de marchandises des pays occidentaux. Puisque la compétitivité des produits tchécoslovaques sur les marchés occidentaux tendait à décliner en proportion de leur valeur ajoutée, la part des exportations de matières premières et autres et de produits semi-finis, à faible degré de transformation, ne pouvait que progresser. C'était le cas de marchandises telles que le bois, le kaolin, l'acier laminé et d'autres produits métallurgiques, les produits pétrochimiques "lourds", etc., qui ne faisaient qu'accroître la consommation déjà élevée de ressources naturelles par rapport aux résultats globaux de l'économie (par unité de PIB).

9. Entre les contraintes croissantes qui pesaient sur la nature, la pollution et la nécessité de fortes ressources financières pour prendre les mesures voulues (au moins des mesures répressives, lorsque la prévention faisait défaut), d'une part, et le recul constant du taux de croissance économique, accompagné d'une pénurie aiguë de moyens de financement et d'autres ressources économiques, d'autre part, le déséquilibre prenait des formes toujours plus apparentes et alarmantes, dans certaines régions du pays. Dans le nord-est de la Bohême, l'exploitation des gisements de lignite, sans cesse croissante, a dévasté des milliers d'hectares de forêts et pollué les eaux superficielles et souterraines. Dans certaines parties de la Tchécoslovaquie, dont Prague, la qualité de l'air reste catastrophique lors des épisodes d'inversion atmosphérique. La morbidité s'accroissait dans les régions les plus touchées écologiquement.

10. Il devenait urgent d'accorder plus de soins à l'environnement. Le plan d'Etat de développement de l'économie nationale était doté d'un chapitre distinct sur les mesures à prendre pour améliorer l'environnement, avec des crédits spéciaux. Ainsi, de 9 milliards de couronnes pour le quinquennat 1981-1985, le budget prévu à ces fins passait à presque 18 milliards de couronnes pour la période 1986-1990, soit environ 0,5 % du PIB. Toutefois, deux tiers seulement de la somme attribuée pour la période 1986-1988 furent effectivement dépensés au compte des projets prévus.

11. Les crédits ouverts étaient réservés à des projets d'investissement au titre de la protection de l'environnement, visant les vieilles sources de pollution - dans le domaine de l'atmosphère, des eaux et de l'évacuation ou de la neutralisation sans danger des déchets urbains et industriels. L'utilisation insuffisante des ressources financières disponibles (planifiées) avait plusieurs raisons, dont les retards apportés à la conception des travaux

et d'autres carences dans tous les secteurs des activités d'investissement, ainsi que le faible degré d'urgence accordé à ces mesures (aux priorités non définies explicitement dans le plan de l'Etat) et la rigueur généralement insuffisante des mesures en faveur du maintien d'un environnement propre.

12. Des progrès furent réalisés, à certains égards. Les superficies rendues à la culture sur les sites d'anciennes mines de charbon à ciel ouvert s'étendirent. Dans les forêts dépérissantes, des arbres jeunes plus résistants furent plantés; des stations locales d'épuration des eaux usées, beaucoup plus grandes, furent construites. Mais les méthodes extensives continuaient à prédominer, même ici; les paramètres des stations d'épuration des eaux étaient conçus en vue d'une consommation constamment croissante et pour des teneurs en substances polluantes excessives, non démontrées par des mesures. En outre, les ressources financières disponibles, déjà insuffisantes, n'étaient réellement utilisées qu'en partie, d'ailleurs sans efficacité (extensivement).

13. Avec la prédominance de l'industrie lourde et une production agricole en grand gérée par l'Etat, l'économie nationale, orientée extensivement, courait inexorablement à la crise écologique. La capacité de l'environnement d'absorber les nuisances de l'activité économique se trouva saturée dès les années 70.

14. A la fin des années 80, la situation devenue insupportable donna lieu à un regain d'efforts tendant à améliorer l'environnement, ou du moins à le maintenir dans l'état où il se trouvait. Plusieurs décisions furent prises pour tenter d'en arrêter la détérioration, particulièrement par un programme d'Etat d'investissements écologiques. L'objectif était d'éliminer les principales sources de pollution de l'air, de l'eau et du sol. A son adoption, en 1986, le programme comptait 145 projets d'investissement bien définis (au nombre desquels 65 % étaient consacrés à l'amélioration de la qualité de l'eau, 25 % à la protection de l'atmosphère et 10 % au problème d'élimination des déchets). Mais il ne fut jamais appliqué. En raison des déficiences des travaux préparatoires d'investissement, des fournitures, du financement et d'autres facteurs, seule une fraction du plan initial avait été menée à bien, au bilan de 1989.

II. CONSEQUENCES DES CHANGEMENTS DE L'ENVIRONNEMENT

2.1 Caractéristiques principales de la qualité de l'environnement

15. Jusqu'à la fin des années 80, le grand public n'avait pratiquement aucun accès aux informations sur l'état de l'environnement en Tchécoslovaquie; ce n'est qu'après 1989 que cette question put recevoir une large publicité. Bien que certaines données ne soient encore ni complètes ni toujours entièrement exactes, elles renseignent suffisamment sur la dégradation désastreuse de l'environnement résultant de plusieurs décennies de mauvaise gestion et de pillage poussé des ressources naturelles.

16. Le territoire tchécoslovaque est une des régions les plus touchées au monde par des émissions polluantes, les principales en sont le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, le monoxyde de carbone, les particules solides et les hydrocarbures. En outre, l'atmosphère subit les effets de plusieurs

autres substances, dont l'action nuisible se manifeste à une plus grande échelle - il s'agit particulièrement des fréons, qui s'attaquent à la couche d'ozone, et du dioxyde de carbone, qui concourt à l'effet de serre.

17. Que ce soit en chiffres absolus ou en chiffres relatifs, les émissions de quelques-unes des substances mentionnées ci-dessus y sont parmi les plus fortes au monde.

Emissions de SO₂ et NO_x en Tchécoslovaquie, en 1989

2 x

	milliers de tonnes/an	kg/personne/an	tonnes/km ² /an
SO ₂	2 564	165	20.3
NO _x	1 122	72	8.8

Les émissions de SO₂ ont principalement pour source les centrales thermoélectriques au charbon et les centrales chaleur alimentées au lignite fortement sulfureux; elles comptent pour 85 % du total. Les autres sources sont le chauffage domestique, les opérations industrielles et les véhicules diesel. Les émissions de NO_x proviennent principalement du secteur

énergétique et de l'industrie, ainsi que du transport et du chauffage.

18. Outre les sources intérieures de matières nocives, les émissions provenant de l'étranger comptent aussi pour une bonne part dans la pollution atmosphérique en Tchécoslovaquie. Néanmoins, en 1989 la Tchécoslovaquie était un exportateur net de pollution atmosphérique transfrontalière, particulièrement pour ce qui est des émissions de SO₂.

Flux de SO₂ entre la Tchécoslovaquie et ses voisins, en 1989

(milliers de tonnes)

Tchécoslovaquie		
	<u>Pollution exportée</u>	<u>Pollution importée</u>
Autriche	37	3
République fédérale d'Allemagne	39	14
République démocratique allemande	64	144
Hongrie	34	31
Pologne	123	72
URSS	104	6

19. Dans quelques régions de la Tchécoslovaquie, la pollution atmosphérique chronique dépasse depuis longtemps de 100 % ou plus les limites maximales recommandées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Les régions le plus gravement touchées sont la Bohême-Septentrionale, la région d'Ostrava et la région de Prague. Les pointes de concentration, qui s'étalent sur plusieurs jours ou semaines dans ces régions, sont jusqu'à sept fois supérieures à la limite tolérable.

20. La pollution des eaux de surface par des déchets organiques, des composés inorganiques solubles et insolubles et des huiles a atteint un degré alarmant. La pollution par les métaux lourds, les chlorohydrocarbures et les solvants s'accroît, et il en va de même de la contamination par des micro-organismes pathogènes. On observe une forte acidification causée par les dépôts atmosphériques d'ions sulfate et nitrate, résultant d'émissions excessives de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote. En République tchèque, 56 % de la longueur totale des rivières et autres cours d'eau relèvent des classes III et IV, caractérisant un état non satisfaisant. En République slovaque, le chiffre atteint 80 %.

21. Les eaux souterraines sont de plus en plus polluées par les grandes sources de matières nocives. Leur teneur en nitrates, pesticides et divers résidus d'engrais industriels ne cesse de croître. Elles sont aussi polluées par les décharges et les activités des installations militaires. Cette situation fait que la protection des eaux souterraines est un des problèmes écologiques les plus urgents à résoudre au cours des prochaines années.

22. Les eaux résiduaires sont insuffisamment traitées. En République tchèque, 40 % seulement du volume annuel total de quelque 900 millions de m³ est traité suffisamment. En République slovaque, moins de 30 % des eaux le sont

(sur un total de 520 millions de m³).

23. La consommation d'eau potable est excessivement forte; à Prague, elle se chiffrait en 1990 à 352 litres par personne et par jour. Les pertes dues aux fuites dans le réseau de distribution et les installations des usagers s'élèvent à 30 % de la consommation totale. Moins de 50 % de l'eau potable satisfait aux normes tchécoslovaques de qualité. La situation est la pire dans le cas des petits approvisionnements individuels en eau (sources et puits), qui souvent présentent aussi une contamination bactérienne.

24. La superficie totale de la Tchécoslovaquie, soit 12,8 millions d'hectares, est faite d'environ 55 % de terres agricoles et 37 % de forêts. Par habitant, les chiffres sont de 0,43 ha de terres agricoles et 0,30 ha de terres arables. La surface des terres agricoles se rétrécit constamment sous l'assaut des activités de construction, des travaux d'extraction et de la multiplication des décharges. De 1949 à 1990, presque 1 million d'hectares de terres agricoles ont été ainsi perdus. On estime que les décharges, y compris les décharges de déchets toxiques, couvrent environ 6 600 ha; la plupart d'entre elles n'offrent pas de garanties quant à l'infiltration de matières nuisibles dans le sol et les eaux superficielles ou souterraines. Les surfaces agricoles reculent aussi devant la prolifération des meules de paille, des tas de fumier, des voies rurales, etc. En outre, on estime à 5 millions de tonnes

la perte annuelle de terres arables sous l'effet de l'érosion éolienne et hydrique. Cette perte est pratiquement irréparable. De plus, les dépôts de sédiments abrègent la durée des réservoirs d'eau et entraînent ainsi de considérables difficultés économiques.

25. Au rétrécissement des terres agricoles s'ajoute leur dégradation qualitative. La raison en est principalement l'emploi de méthodes de production agricole à grande échelle, mettant en jeu des machines lourdes, l'épandage surabondant de produits chimiques et la mise en oeuvre de projets mal conçus d'amélioration des sols et d'aménagement foncier. En 1990, on a consommé presque 700 kg d'engrais artificiels et 2,45 kg de pesticides par hectare, et comme l'apport insuffisant d'engrais naturels appauvrit le sol en matières organiques, le processus tend à s'intensifier.

26. Les forêts, qui couvrent 36,8 % du territoire tchécoslovaque, sont fortement dégradées : on estime que plus de 70 % d'entre elles sont atteintes, et que de celles-ci 6 % sont faites d'arbres desséchés ou en passe de mourir. Les essences les plus touchées sont le sapin, qui a pratiquement disparu, l'épicéa et le pin. Les feuillus, en particulier le chêne et le hêtre, sont aussi de plus en plus menacés. A côté des causes directes de dégradation, avant tout la pollution de l'air et une féroce exploitation forestière, il faut compter avec la baisse de vitalité des arbres, l'affaiblissement des autres membres de la communauté forestière, la dégradation du sol forestier, etc. L'ébranlement des écosystèmes forestiers sous l'effet conjugué de ces causes menace la stabilité de l'espace naturel en général.

27. Longtemps le territoire de la Tchécoslovaquie s'est caractérisé par la diversité de ses conditions naturelles et la variété de son paysage, où alternaient forêts, champs, prairies et pâturages, étendues d'eau et marais, établissements humains. La spécialisation et la concentration des activités de production, particulièrement la grande exploitation agricole extensive et les opérations minières, surtout au cours des 30 dernières années, ont éliminé les écosystèmes naturels et semi-naturels qui constituaient les éléments stabilisateurs de l'espace naturel. Les interventions technocratiques dans l'environnement ont fortement réduit la riche diversité des espèces animales et végétales. Ainsi, 50 % des variétés de poissons, plus de 70 % des amphibiens et des reptiles, plus de 60 % des oiseaux, 65 % des mammifères, 20 % des insectes, etc. sont aujourd'hui en danger. La situation est la même pour la flore. D'autre part, certaines variétés d'animaux connaissent une prolifération excessive : rats d'égout, campagnols, cervidés. Les populations de tiques et d'acariens se sont grandement multipliées. Certains types de mauvaises herbes, dont beaucoup sont cause d'allergies, se sont aussi mis à proliférer.

28. Les activités de l'industrie et de l'agriculture, menées à grande échelle et en majorité extensives, la densité de population et la faible utilisation des déchets comme matières premières de récupération, ainsi que l'inexistence de procédés à minimum de résidus, entraînent une forte accumulation de toutes sortes de déchets. Chaque année, il est engendré plus de 170 millions de tonnes de déchets solides (sans compter les déchets des mines et des carrières, qui eux atteignent quelque 600 millions de tonnes). Sur ce total, les déchets urbains solides comptent pour quelque 5 millions de tonnes.

Or on ne réutilise qu'environ 40 à 45 % des déchets industriels et 5 % des déchets des collectivités. Parmi les déchets non utilisés, environ 40 % sont plus ou moins nuisibles pour l'environnement; quelque 15 % de cette partie des déchets sont dangereux pour la santé.

29. Actuellement, la plupart des déchets (environ 90 %) sont mis à la décharge, le plus souvent en contradiction avec les principes de protection de l'environnement. C'est aussi le cas des décharges pour déchets spéciaux et déchets dangereux. Les décharges insuffisamment protégées, utilisées pendant des décennies pour accueillir les déchets d'usines chimiques, métallurgiques et autres établissements similaires, menacent non seulement le voisinage, mais aussi les eaux souterraines. Un problème qui reste à résoudre est celui de l'évacuation du combustible épuisé des centrales nucléaires, qui auparavant était envoyé en URSS; pour l'heure, il est stocké provisoirement sur le site des centrales.

30. La Tchécoslovaquie exploite aujourd'hui deux centrales nucléaires, qui en 1990 ont fourni au réseau 25 milliards de kWh, sur un total de 87 milliards de kWh. Bien que ces centrales soient d'un modèle dépassé, de fabrication soviétique, aucune pollution notable d'éléments de l'environnement n'a été observée jusqu'ici dans leur voisinage. La centrale nucléaire V1 de Jaslovské Bohunice (Slovaquie), que l'Autriche voisine souhaiterait voir arrêtée, constitue une menace. Deux autres centrales nucléaires sont en construction, mais des considérations écologiques et économiques rendent incertain leur avenir.

31. Dans plusieurs régions de la Tchécoslovaquie, l'espace naturel a été, et continue d'être, dévasté par des exploitations minières. L'intense exploitation à ciel ouvert du lignite, en Bohême-Septentrionale, a eu pour conséquence l'apparition d'un paysage lunaire couvrant plusieurs centaines de km², dont la remise en culture ne progresse que très lentement. La production reste encore de quelque 80 millions de tonnes de lignite par an. La région d'Ostrava, en Moravie-Septentrionale, est dégradée par l'exploitation de mines de charbon (d'environ 20 millions de tonnes/an) et une forte production métallurgique. Le kaolin, le calcaire et la pierre de carrière sont exploités massivement en Tchécoslovaquie. La multiplication des possibilités d'exportation a accru fortement l'extraction de sable et de gravier.

32. L'analyse des principaux facteurs de dégradation de l'environnement a abouti à désigner comme particulièrement touchés les secteurs suivants :

République tchèque

- Prague
- Secteur d'Ostrava-Karviná
- Secteur d'Ustí-Chmoumutov
- Secteur de Sokolov-Karlovy Vary
- Secteur de Hradec-Pardubice
- Brno
- Plzen
- Secteur de Melník

République slovaque

- Bratislava
- Kosice et environs
- Vallée de la Nitra (Nováky, Prievidza)
- Secteur de Ziar
- Sala-Sered
- Zilina-Martin-Ruzomberok
- Spis central
- Strázsko-Vranov-Humenné
- Jelsava-Lubeník

2.2 Conséquences socio-économiques de la dégradation de l'environnement

33. Faute de données dignes de confiance sur l'environnement et l'influence des facteurs socio-démographiques, il est difficile d'établir une relation entre l'état sanitaire des populations et l'état de l'environnement. L'espérance de vie des Tchécoslovaques a commencé à différer de celle des habitants de la plupart des pays évolués vers le milieu des années 60. La durée médiane de la vie recule depuis 1964, où l'espérance moyenne de vie à la naissance était de 70,7 ans pour les deux sexes. Elle a touché son minimum en 1970, soit 69,6 ans. La Tchécoslovaquie a ainsi rétrogradé de la neuvième place parmi les nations européennes à la vingt et unième. Par comparaison avec les pays évolués, il s'agit d'une perte de cinq à sept ans de vie. La raison principale de cette tendance défavorable est que la mortalité des personnes d'âge moyen et au-dessus souffrant de maladies chroniques n'a pas encore été réduite, contrairement à ce qui s'observe dans les pays développés. La dégradation relative de l'état sanitaire de la population a coïncidé avec le déclin brutal de la qualité de l'environnement. Ceci est particulièrement évident en Bohême-Septentrionale, où des enquêtes médicales concernant l'influence d'un environnement dégradé sur la santé de la population a fait diagnostiquer chez les enfants de 14 ans beaucoup plus d'affections respiratoires que dans le même groupe d'âge en Bohême-Méridionale. Selon les scientifiques, cette différence est aussi frappante que celle qui serait observée entre un non-fumeur et une personne qui aurait fumé 20 cigarettes par jour pendant 20 ans.

34. Dans les régions où l'environnement est de moindre qualité, les statistiques font ressortir une fréquence supérieure de phénomènes pathologiques sociaux : divorce, avortement, crime, toxicomanie et suicide. Toutefois, les réactions des citoyens aux changements de qualité de l'environnement ne sont pas toutes identiques. On en note trois types principaux :

a) Changements négatifs des orientations des valeurs, quand l'insatisfaction due à un environnement dégradé ou dévalué entraîne l'agressivité, l'affaiblissement des instincts biologiques primaires et une perte du sentiment de responsabilité quant aux conséquences de ses propres actions;

b) Indifférence envers les questions écologiques;

c) Changements positifs des orientations des valeurs, tels que les citoyens prennent conscience de leur responsabilité envers l'environnement, particulièrement au niveau local et régional, et sont prêts à faire quelque chose personnellement. Jusqu'ici, malheureusement, c'est l'autre type de réaction qui prédomine largement.

35. Au regard de l'économie, la dégradation de l'environnement est cause de pertes et de dommages pour l'homme comme pour la société, en particulier sous la forme de :

a) Pertes dues à une morbidité et mortalité accrues;

b) Coûts des mesures de compensation et de réparation, dépenses de soins de santé et frais sociaux considérablement plus élevés, coûts d'entretien des bâtiments et des installations techniques;

c) Dommages liés à l'abaissement en volume et en qualité de la production agricole, forestière et industrielle. La perte totale due à la dégradation de l'environnement humain au cours des années 80 est chiffrée à 5-7 % du revenu national créé.

36. Les destructions subies par l'environnement au cours des dernières décennies ont atteint un degré considérable. Un écosystème naturel stable est capable d'absorber des substances nuisibles jusqu'à une certaine limite. Or cette limite a été dépassée sur de vastes étendues du territoire. Le système hydrologique du pays a aussi souffert. Sa capacité d'absorption a baissé, et une des conséquences en est l'écoulement plus rapide des eaux, entraînant soit des inondations soit, au contraire, un moindre débit d'étiage. L'abaissement du niveau des eaux souterraines touche de grandes étendues, particulièrement en Bohême-Méridionale, en Moravie-Méridionale et dans plusieurs parties de la Slovaquie. De toutes ces atteintes il résulte un état de tension dans la biosphère, un déséquilibre écologique et un enlaidissement de la nature. Des écosystèmes naturels se désintègrent, des écotypes disparaissent, l'héritage génétique s'appauvrit, les ressources non renouvelables sont pillées impitoyablement, tandis que les ressources renouvelables, notamment celles du sol, sont insuffisamment entretenues.

37. La restauration générale de l'environnement, au moins au niveau que l'on observe dans les pays développés voisins, coûterait selon les estimations entre un et plusieurs milliers de milliards de couronnes; en fait, les études établies pour des projets concrets montrent que le coût total a été sous-estimé grossièrement. Dans l'état actuel de son économie, la Tchécoslovaquie ne peut inscrire annuellement à son budget que quelques milliards de couronnes pour la protection et l'amélioration de l'environnement (en 1991, les crédits étaient d'environ 12 milliards de couronnes). Par conséquent, le plus gros du financement de la protection de l'environnement devra être le fait des entreprises, des collectivités et des individus, qui y participeront soit directement (en construisant les installations nécessaires, en prenant les mesures nécessaires de génie sanitaire aux décharges, en adoptant des techniques modernes écologiquement rationnelles, etc.) ou indirectement (par le respect témoigné à l'environnement).

38. En dépit des faibles ressources allouées à la recherche sur l'environnement, on a vu naître plusieurs établissements, petits mais généralement efficaces. Leurs chercheurs ont joué un rôle important de promoteurs pour la protection de l'environnement. Grâce à leurs initiatives, plusieurs projets contestés ont été suspendus, pour en soumettre les plans à un examen plus serré. Toutefois, l'application concrète des données de la science et des résultats de la recherche n'a pas été très fructueuse. A vrai dire, l'Etat n'a dépensé que quelques millions de couronnes pour la recherche écologique, à laquelle d'ailleurs n'ont participé effectivement qu'une poignée de scientifiques.

III. TRANSITION VERS UNE NOUVELLE STRATEGIE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET D'UTILISATION DES RESSOURCES NATURELLES

3.1 L'année 1990 : Transformation de la société, réforme économique

39. Après la "révolution de velours" de novembre 1989, l'ensemble de la société tchécoslovaque a connu de profonds changements, ayant pour dénominateur commun essentiel la démocratisation de la vie sociale, dans toutes les sphères. Le système de commande central de l'économie fut abandonné, et des préparatifs furent entrepris en vue de la réforme économique nécessaire pour adopter les principes de l'économie de marché.

40. La situation macro-économique initiale, comparée à celle d'autres pays d'Europe centrale et orientale, était relativement favorable aux changements économiques :

a) L'inflation, inférieure en moyenne à 2 % le long des années 80, n'a jamais été inquiétante. L'inflation occulte était estimée à quelque 2-3 % par an pour la même période;

b) L'accumulation de la masse monétaire était relativement faible;

c) La dette en devises fortes s'élevait à 15 % du PIB. Si l'on tient compte des créances tchécoslovaques sur d'autres pays, le solde était proche de zéro;

d) Le budget de l'Etat avait été assez équilibré pendant plusieurs années, de sorte que la dette de l'Etat était faible : moins de 1 % du PIB.

41. Mais il fallait compter aussi avec les désavantages; le secteur privé était pratiquement inexistant en Tchécoslovaquie, sa dépendance du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) était extrême, le degré de libéralisation des prix pratiquement nul, le monopole d'Etat en matière de commerce extérieur avait isolé les fabricants tchécoslovaques des marchés mondiaux. L'économie était trop fermée. Seulement 50 coentreprises étaient enregistrées à la fin de 1989 (pendant la même période, leur nombre est dix fois supérieur en Hongrie et en Pologne).

42. Des mesures concrètes furent prises en vue d'une transformation radicale de l'économie tchécoslovaque, à partir du 1er janvier 1990. Ces mesures étaient au premier chef les suivantes :

a) Libération des prix (85 % des prix à la consommation furent libérés immédiatement);

b) Libéralisation du commerce extérieur et introduction de la convertibilité intérieure de la couronne tchécoslovaque;

c) Changements apportés graduellement à la propriété (privatisation, notamment par le processus de restitution);

d) Maintien de politiques restrictives en matière fiscale, monétaire et de revenus.

43. Cette politique fiscale et monétaire anti-inflationniste, l'affaiblissement des résultats de l'économie et l'insolvabilité propagée en chaîne des entreprises expliquent la pénurie de ressources financières qui, de pair avec la prudence dans l'attente des privatisations, ont entraîné un fort recul de l'activité d'investissement. Les investissements en faveur de l'environnement, guère apparents en 1991, furent encore plus discrets en 1992. Les travaux de construction pour la protection de l'environnement étaient moins nombreux, et encore moins d'entre eux ont été menés à bien. Sur un total de 550 projets écologiques en chantier approuvés par le pouvoir central (350 dans la République tchèque et 200 dans la République slovaque), 23 seulement, d'un montant de 70 millions de couronnes, étaient terminés au cours du premier trimestre de 1992; (pendant la même période de 1991, 88 projets, totalisant 2,9 milliards de couronnes, furent menés à terme). On peut supposer que l'année en cours sera la plus critique à cet égard.

44. Les pouvoirs publics se rendent compte qu'une économie de marché anarchique entraînerait une dévastation encore plus grave de l'environnement. C'est pourquoi un système relativement étendu de protection de l'environnement a été mis sur pied en 1990-1992. Il comprend des mesures normatives (législatives) aussi bien qu'économiques et éthiques de politique de l'environnement. Néanmoins, on peut déjà observer quelques phénomènes négatifs relativement nouveaux : l'exportation rapidement croissante de marchandises dont la production et le transport sont grandement préjudiciables à l'environnement (sable, gravier, bois, etc.) ou dont la production ne ménage pas l'environnement (ciment, fonte, acier). L'attitude de quelques industriels qui cherchent à faire adoucir la législation écologique sous prétexte qu'elle entrave le développement de l'économie privatisée est elle aussi préoccupante.

45. Depuis novembre 1989, les renseignements sur l'état de l'environnement sont complètement déclassés. Des données sélectionnées sur l'état de l'environnement dans les principales localités (agglomérations urbaines) sont publiées régulièrement. Toutefois, certains renseignements restent inaccessibles - surtout quand ils concernent des entreprises, dont la direction s'abrite derrière le secret commercial; en fait, elle refuse souvent de les divulguer même aux pouvoirs publics, à moins que la législation écologique ne l'y contraigne. L'administration de l'Etat ne progresse que lentement vers l'instauration d'un "service public"; par exemple la proposition de loi visant le "droit de savoir" est restée dans les casiers des ministres chargés de l'environnement.

46. Insuffisamment dotés en matériel et en personnel, les réseaux de surveillance nécessaires pour recueillir des données sur l'environnement ne peuvent répondre ni aux besoins du pays ni aux impératifs de la coopération internationale. Ils restent en grande partie spécialisés par secteurs, faiblement intégrés et incomplètement interconnectés. D'autres imperfections sont la compatibilité limitée et la qualité déficiente des données, et l'absence d'une méthode uniforme de traitement. La mesure des différents constituants de l'environnement suit des critères variables, dont les meilleurs sont appliqués à l'eau et à l'air. Une intégration efficace dans le système européen de surveillance nécessitera l'acquisition d'un complément d'appareils compatibles et de matériel de transmission.

3.2 Attitude du public envers la protection de l'environnement et l'utilisation des ressources naturelles

47. L'importance de l'environnement n'a commencé à s'imposer aux esprits que vers la fin des années 70, avec l'apparition d'indices de plus en plus fréquents de destruction du milieu. C'est alors que les groupes de défense de l'environnement ont commencé à devenir actifs et, souvent, à conjuguer leurs efforts pour améliorer l'environnement, en opposition à l'ordre établi. L'intérêt du grand public pour les problèmes écologiques commençait à s'éveiller, mais sans que grand-chose change quant à l'orientation dominante des consommateurs et aux efforts visant à améliorer le niveau de vie. Ce qui plus est, l'hiatus entre connaissances et comportement s'accrut. Des résultats positifs furent néanmoins obtenus : plusieurs projets écologiquement controversés furent suspendus, et la nécessité de protéger l'environnement devint un critère indissociable de la plupart des processus de décision intéressant la société.

48. Mais ce qui a caractérisé les mouvements écologiques et les initiatives civiques au cours des dix dernières années, c'est leur grand morcellement, l'absence de coopération et un certain isolement du grand public. Aujourd'hui, plus de mille organisations non gouvernementales sans but lucratif, dotées d'une personnalité juridique en Tchécoslovaquie, s'occupent de questions écologiques, de près ou de loin. Ces organisations comptent quelque 50 000 adhérents, dont 30 % sont membres actifs.

49. Les sondages d'opinion montrent que l'intérêt porté aux problèmes écologiques était au maximum en 1990. Sur la liste des priorités perçues par le public, la nécessité d'une amélioration radicale de l'environnement tenait la deuxième place. Par la suite, cette conviction s'est émoussée. Aujourd'hui les problèmes écologiques se rangent entre la septième et la dixième place, derrière des questions telles que l'abaissement du niveau de vie, la peur du chômage, les incertitudes sociales, la structure constitutionnelle de l'Etat et d'autres problèmes liés à la transformation en cours de l'économie et de l'ensemble de la société. Le choc causé dans le public après la publication en 1989 de données sur l'état critique de l'environnement s'est résorbé, et c'est une "apathie écologique" qui prévaut désormais. De multiples décalages se sont fait jour entre la perception objective de la situation, la prise de conscience du public et son comportement.

50. La situation générale est illustrée éloquemment par les résultats médiocres du parti "Vert" aux élections parlementaires en Tchécoslovaquie, en 1990 et 1992. Jamais les Verts n'ont atteint le seuil de 5 % nécessaire pour une représentation au Parlement fédéral. A l'évidence, c'est pour cette raison qu'en 1992 le parti Vert a formé dans la République tchèque, avec le parti agraire et le Parti socialiste, une coalition qui, sous le nom d'Union sociale libérale, recueillit moins de 6 % des voix et obtint quelques sièges au Parlement fédéral. Toutefois, la part des Verts y est estimée à 1 % des voix, à peine, et leur influence y est en proportion.

51. Ceci dit, l'influence des mouvements écologiques sur l'évolution politique générale de 1990 à 1992 n'en reste pas moins considérable. Plusieurs membres actifs du mouvement ont été nommés à des postes dans l'administration de l'Etat et ont contribué à promouvoir plusieurs lois écologiques fermes.

3.3 Méthodes suivies pour améliorer la protection de l'environnement après 1990

52. Une politique d'Etat de l'environnement, faisant partie intégrante des réformes économiques, fut formulée en 1990, approuvée par le gouvernement fédéral et traduite en mesures législatives, économiques, institutionnelles, informatives et autres. Cette politique part du principe que les problèmes écologiques qui se posent à l'Etat ne peuvent être attaqués en dissociation des autres grands problèmes dont fait front la société tchécoslovaque, ou sans une participation active aux efforts internationaux déployés pour écarter la menace d'une crise écologique mondiale.

53. Par sa politique écologique, l'Etat veut principalement restaurer l'équilibre dynamique entre la société (l'économie) et l'environnement, et créer ainsi les conditions indispensables pour un bon développement physique et intellectuel de chaque individu et une protection maximale des richesses naturelles. Du succès de cette politique dépendra en partie le développement au long cours et réellement durable du pays, et aussi l'établissement de relations harmonieuses entre la société des hommes et l'environnement, à l'échelle européenne et planétaire.

54. Dans l'état actuel du développement de la Tchécoslovaquie, ce grand objectif se divise en plusieurs buts précis et interdépendants :

a) La protection et l'utilisation la plus parcimonieuse possible des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables, par une réduction à la fois relative et absolue de la consommation de matières premières (y compris l'eau) et d'énergie, une meilleure utilisation des matières premières de récupération, la remise en culture des zones minières et une gestion prudente des ressources renouvelables;

b) L'amélioration poussée de la qualité de l'air, des eaux de surface, des eaux souterraines et du sol par la réduction des émissions de matières solides, liquides et gazeuses, et d'énergie - sous la forme de bruit, de vibrations, de chaleur résiduaire et de rayonnement ionisants et non ionisants, la diminution du volume et du danger que présentent les déchets solides et liquides (y compris les déchets urbains) et leur meilleure utilisation (recyclage), ou du moins un stockage approprié et sans risques,

ainsi que l'abaissement maximal des quantités de substances introduites dans l'environnement et du risque qu'elles présentent (par exemple en ce qui concerne les pesticides, les engrais minéraux et les matières répandues sur les routes en hiver);

c) L'amélioration effective de la qualité de la chaîne alimentaire humaine, particulièrement en veillant à l'approvisionnement en eau non polluée et en aliments à haute valeur nutritive, exemptes de matières toxiques étrangères;

d) La restauration et l'entretien de la stabilité écologique et de la valeur esthétique de l'espace naturel, principalement par une bonne gestion écologique, la restitution de leur pleine valeur aux forêts - pour qu'elles puissent remplir leurs fonctions productives et autres, la reconstruction et l'entretien permanent des systèmes dont dépend la stabilité écologique de l'espace naturel utilisé à des fins économiques, la protection vigilante des cours d'eau, la mise en oeuvre de projets d'amendement bien pensés, visant à accroître la fertilité naturelle du sol, sans intrusion de projets d'investissement technocratiques dans l'espace naturel;

e) La protection améliorée de la nature, s'étendant non seulement à la sauvegarde et à la gestion des écosystèmes relativement naturels et des monuments naturels, non conditionnés par l'homme, et à la faune et la flore sauvages, mais aussi aux écosystèmes de l'espace naturel agricole ou urbanisé et aux animaux d'élevage;

f) L'amélioration sérieuse des conditions de vie dans les villes et la campagne par la création d'établissements fonctionnels et esthétiquement satisfaisants, l'amélioration des principes d'architecture, la modification des techniques de construction, l'extension des espaces verts et la réduction du volume et du danger des matières nuisibles dégagées dans l'environnement des lieux de résidence, d'habitation et de travail;

g) La réduction du volume et du danger que présentent les substances dangereuses véhiculées par les cours d'eau vers les territoires d'autres Etats, y compris les substances concourant à la dégradation du milieu à l'échelle du globe (fréons, dioxyde de carbone, etc.).

55. Les stratégies formulées en vue d'atteindre ces objectifs représentent la combinaison fructueuse de deux méthodes complémentaires :

a) Mesures de restauration et de compensation, visant avant tout à éliminer ou du moins à limiter les sources anciennes de pollution, par la construction de stations d'épuration des eaux usées et d'installations d'épuration des émissions d'effluents et de résidus gazeux, la création de décharges contrôlées, la mise au point de matériels pour le traitement, la combustion ou d'autres formes de neutralisation des déchets, etc., mais aussi à compenser en partie ou à réduire le dommage résultant de la détérioration de l'environnement, en fermant les décharges clandestines ou non contrôlées de déchets dangereux, en procédant au chaulage des forêts et des lacs, en réparant les dégâts subis par la nature, etc.;

b) Mesures de prévention tendant à l'idéal que sont les cycles relativement clos de production et de consommation - dont le mérite est de présenter le moins possible de nuisances pour l'environnement et de respecter les régularités écologiques. Tirant parti du changement d'orientation des valeurs socioculturelles, des habitudes des consommateurs et de la structure de l'économie, ces mesures visent à favoriser l'adoption systématique de procédés engendrant le minimum de déchets pour une consommation minimale d'énergie, permettant notamment de réduire les pertes dans le processus de reproduction et de fabriquer des produits caractérisés par des paramètres écologiques favorables.

56. La politique de l'environnement en Tchécoslovaquie consiste à prendre ce qu'il y a de mieux dans les deux stratégies. L'avantage que présente la première stratégie est de permettre, en utilisant des techniques éprouvées, de réduire rapidement une partie des effets préjudiciables à l'environnement. L'inconvénient en est, outre l'impossibilité d'éliminer toutes les nuisances, le besoin croissant de ressources financières et la forte consommation de matières premières et d'énergie liée à la fabrication et à l'emploi du matériel conçu pour compenser la dégradation de l'environnement ou pour y remédier. L'autre stratégie a pour avantage de prévenir la dégradation de l'environnement et d'offrir aux problèmes écologiques des solutions plus efficaces, fondées sur l'innovation - dans les produits et les techniques - la reconstruction, la modernisation et la construction d'installations nouvelles. Ses inconvénients sont la préparation insuffisante quant aux principes à suivre et à l'éducation écologique, une recherche mal guidée, la non-existence ou la non-disponibilité de produits et de techniques qui ménagent l'environnement.

57. On admet que jusqu'à l'an 2000, c'est la stratégie de mesures de restauration et de compensation qui prédominera, particulièrement pour les vieilles sources de pollution de l'environnement auxquelles on ne peut greffer dans un avenir prévisible des techniques à minimum de déchets. Parallèlement, des préparatifs intensifs seront faits pour l'application de mesures de prévention. Cette stratégie devrait prendre la première place au tournant du siècle.

58. Le nombre énorme de problèmes écologiques qui se sont accumulés au cours des dernières décennies dépasse largement les possibilités de solutions simultanées. Aussi est-il inévitable d'avoir à établir des priorités dans les efforts qui seront exercés pour améliorer l'état de l'environnement. Les critères suivants ont été adoptés :

- Toxicité de la pollution menaçant la population et les écosystèmes;
- Etendue du danger;
- Amplitude des problèmes (régionale ou mondiale);
- Dimension et sensibilité des éléments de population ou d'écosystèmes menacés;

- Degré d'accumulation des polluants dans l'organisme humain ou dans la biosphère;
- Degré de contribution des diverses sources à la charge de l'organisme humain.

59. En se fondant sur ces critères principaux et sur plusieurs autres points de vue (concordants), on a établi les priorités suivantes pour la Tchécoslovaquie :

a) ~~Atmosphère ; il est avant tout nécessaire de réduire la teneur~~
en SO₂ des émissions des grandes sources (particulièrement centrales thermiques au charbon, en Bohême-Septentrionale) et dans les lieux densément peuplés (grandes villes), où la source principale de pollution est le chauffage des appartements et des maisons. Priorité doit aussi être accordée à la réduction des émissions provenant des sources mobiles;

b) Pollution de la chaîne alimentaire, y compris l'eau : les risques procèdent principalement de la présence de métaux lourds, de corps organochlorés (par exemple PCB), de pesticides et de nitrites;

c) Déchets : il faut aménager des décharges répondant aux exigences de protection de l'environnement (ce à quoi satisfont jusqu'ici seulement 5 % des décharges) et d'unités d'incinération pour la destruction des déchets toxiques et des déchets dangereux;

d) Traitement des eaux usées : il est devenu nécessaire de décontaminer d'entiers bassins fluviaux; à l'échelon international, il est de la plus haute importance d'améliorer la situation en rapport avec le bassin de l'Elbe (Labe).

60. La politique de l'environnement est appliquée par voie d'un système d'instruments administratifs (législatifs), économiques et autres. C'est de 1990 à 1992 qu'ont été posées les fondations législatives essentielles d'un tel système. Les pouvoirs publics ne se sont pas contentés de prendre ou d'amender des réglementations; ils ont aussi incorporé des considérations écologiques à un certain nombre de lois et d'autres normes non reliées directement à la protection de l'environnement (par exemple, dans plusieurs lois de teneur économique).

A. Le cadre législatif

61. La Tchécoslovaquie dispose aujourd'hui d'un système législatif bien équilibré, comprenant plusieurs lois, en matière de protection de l'environnement. Les instruments législatifs forment ici un système qui embrasse en particulier les secteurs suivants :

- L'environnement dans son ensemble (loi relative à la protection de l'environnement et réglementation d'application, par exemple la loi sur l'étude d'impact d'activités);
- Economie de l'eau (loi relative à l'eau et autres normes);
- L'atmosphère (loi relative à la protection de l'atmosphère et réglementation d'application);

- La nature (loi sur la protection de la nature et de l'espace naturel);
- Les terres agricoles (loi sur la protection des terres agricoles);
- L'économie forestière (loi relative aux forêts);
- Le zonage (loi relative à la planification des zones, à la réglementation du bâtiment et autres normes);
- L'inventaire géologique (loi relative aux mines et autres règlements);
- L'évacuation des déchets (loi relative à l'élimination des déchets et réglementation d'application).

Au nombre de ces normes législatives, il convient de citer pour leur nouveauté la loi relative à la protection de l'environnement, la loi relative à la protection de l'atmosphère et la loi relative à l'élimination des déchets (avec les réglementations d'application).

62. La loi sur la protection de l'environnement (votée par le Parlement fédéral en 1992) définit les termes de base et les principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement et règle les obligations des personnes morales et physiques en ce qui concerne la protection et l'amélioration de l'environnement. Cette loi s'inspire du principe du développement constamment durable de la société, défini comme le développement qui donne aux générations présente et future la possibilité de satisfaire les besoins fondamentaux de l'existence sans réduire la diversité de la nature et en conservant les fonctions naturelles des écosystèmes. Elle impose l'obligation d'évaluer les effets sur l'environnement des activités de l'industrie, de l'agriculture et de l'aménagement de l'infrastructure.

63. La loi relative à la protection de l'atmosphère contre la pollution, votée par le Parlement fédéral en 1991, définit les droits et les obligations des personnes morales et physiques en ce qui concerne la protection de l'atmosphère contre les polluants engendrés par les activités anthropiques, et énonce les moyens de réduire les causes de la pollution et d'en mitiger les conséquences. Pour les nouvelles sources de pollution, cette loi fixe des limites d'émission, qui doivent satisfaire aux valeurs correspondant aux meilleures techniques disponibles. Les limites d'émission pour les sources existantes sont fondées sur les émissions minimales que l'on peut obtenir avec le matériel existant, en utilisant des techniques appropriées. Ces limites sont à établir par les autorités qui veillent à la protection de l'atmosphère, pour une période n'allant pas au-delà de 1998. Pour les pollueurs, la loi règle l'obligation de payer des redevances correspondant à la nature et à la quantité de polluants dégagés.

64. La loi relative à l'élimination des déchets (votée par le Parlement fédéral en 1991) définit les droits et les obligations des organes administratifs de l'Etat ainsi que des personnes morales et physiques, au regard de la manipulation des déchets. Elle réduit fortement la possibilité d'importer des déchets en vue de leur élimination sur le territoire tchèque. Parmi d'autres dispositions, la loi énonce l'obligation, pour le producteur de déchets, de prévoir des programmes d'évacuation des déchets,

et de veiller à ce que les déchets soient détruits si leur utilisation est impossible. Pour le stockage des déchets, les exploitants des décharges s'acquittent de redevances que fixent les lois votées par les Conseils nationaux (parlements des républiques).

B. Instruments économiques

65. Les instruments économiques de la protection de l'environnement s'énoncent dans le principe consistant à encourager un comportement positif chez ceux qui sont en contact avec l'environnement et à pénaliser le comportement négatif. Il s'agit donc d'offrir des avantages économiques aux entreprises, collectivités et citoyens qui respectent et ménagent l'environnement, et vice versa. Le système d'instruments économiques mis en chantier et constitué en Tchécoslovaquie repose sur les grands principes suivants :

a) C'est la personne ou l'entreprise qui porte atteinte à l'environnement ou l'exploite qui est en principe responsable de l'état de l'environnement;

b) Dans cet esprit, les actions visant à protéger l'environnement doivent être dans leur majorité absolue le fait d'individus ou d'entreprises. Ce n'est que lorsque l'intérêt public est en jeu qu'il appartient à l'Etat d'y participer financièrement, par l'intermédiaire de ses institutions spécialisées;

c) La fonction de l'Etat ne sera pas d'assumer la responsabilité des mesures individuelles, mais d'établir le cadre législatif propre à susciter un effet écologiquement positif sur le comportement économique des agents individuels et de créer un concept écologique (politique) et les programmes qui en découlent en faveur de la protection de l'environnement et, aussi, en faveur des soins apportés directement à l'environnement - dans le cas des biens publics ou lorsque le pollueur est inconnu;

d) En établissant les redevances et autres formes de paiements pour pollution, appliquer le principe d'internationalisation des effets écologiques externes.

e) Tant qu'il sera nécessaire de résorber progressivement l'énorme "dette écologique interne" qui dépasse actuellement les possibilités économiques propres des entreprises, l'aide directe de l'Etat restera indispensable pour résoudre les problèmes écologiques. Cette aide provisoire puisée dans les fonds réservés par l'Etat à l'environnement sera financée principalement par les recettes provenant des redevances et des amendes imposées pour faits de pollution ou autre forme d'atteinte à l'environnement;

f) Les peines pour dégradation de l'environnement seront accrues, selon un taux tel que les entreprises puissent sans trop de mal s'adapter à cette nouvelle situation, à condition de consentir à l'effort nécessaire.

66. Le système d'instruments économiques de protection de l'environnement s'articule comme suit :

- Redevances de pollution :
 - redevances de pollution de l'air;
 - redevances de déversement d'eaux usées;
 - redevances pour stockage de déchets;
- Amendes et autres peines pécuniaires;
- Fonds de protection de l'environnement;
- Mesures écologiques inscrites dans le nouveau régime fiscal, telles que les taxes de protection de l'environnement.

Il est intéressant de remarquer que les paiements faits en Tchécoslovaquie à la fois par les agents producteurs de déchets en vue de leur stockage ou rejet et par les consommateurs d'eau puisée dans les cours d'eau ou la nappe phréatique sont assimilables à des prix, et ne constituent pas un instrument économique spécifique à la protection de l'environnement.

67. Les redevances de pollution de l'air sont fixées par des lois que votent les Conseils nationaux (parlements) de la République tchèque et de la République slovaque et, de ce fait, diffèrent. Dans la République tchèque, les redevances sont payées par toute personne physique et morale exploitant trois catégories de sources de pollution : grandes (puissance thermique supérieure à 5 MW et grandes installations industrielles), moyennes (0,2 à 5 MW) ou petites (moins de 0,2 MW). Les redevances versées pour les grandes sources alimentent le fonds de protection de l'environnement, celles qui proviennent des sources moyennes vont aux offices régionaux, les redevances imposées aux exploitants de petites sources alimentent les budgets des collectivités. Les redevances augmenteront progressivement : en 1992 et 1993 les pollueurs paieront 30 % de la redevance intégrale, en 1994 et 1995 60 %, en 1996, 80 % et à partir de 1997, 100 %. Pour les exploitants qui s'engagent à entreprendre des travaux visant à réduire les émissions de substances nocives à la source de pollution, le paiement de 40 % de la redevance sera suspendu pendant la durée de mise en oeuvre de la mesure. Les principales substances visées par les redevances sont les émissions de matières solides, de SO_2 , de NO_x , de CO_2 et d'hydrocarbures. Les redevances finales

seront (en couronnes par tonne) :

Emissions solides	3 000
SO_2	1 000
NO_x	800
CO	600
Hydrocarbures	2 000

En outre, près de 90 autres substances nuisibles principales sont énumérées; elles sont réparties en trois classes et donnent lieu à des redevances variant de 1 000 à 20 000 couronnes par tonne. Pour les émissions supérieures à la limite, les pollueurs paieront une surtaxe de 50 %. Ce système de redevances

est appliqué depuis le 1er janvier 1992. Des redevances ont été perçues aussi avant cette date, mais elles ne touchaient que les grands pollueurs, pour des émissions dépassant les limites, à des taux inférieurs, rendant négligeable leur fonction dissuasive.

68. Une ordonnance prise par le gouvernement fédéral en 1989 fixe les redevances de déversement des eaux usées dans les eaux de surface.

Elles sont payées par les entreprises qui déversent des eaux usées polluées, caractérisées par les paramètres suivants : DBO₅, matières en suspension,

huiles, alcalinité et acidité apparentes, sels inorganiques en solution.

Le montant de la redevance dépend de la teneur en polluants des eaux usées et du degré de détérioration de la qualité de l'eau dans le flux. Les redevances sont composées d'un paiement de base et d'une surtaxe. Le paiement de base se calcule en fonction du coût des méthodes concrètes ou des méthodes généralement applicables à l'épuration de l'eau usée en question. La surtaxe dépend du degré de détérioration de la qualité de l'eau des cours d'eau par les eaux usées. Les taux, fixés en 1989, ont été majorés (+ 100 %) en août 1992.

69. Les redevances pour stockage des déchets sont définies par les lois qu'ont votées les Conseils nationaux (parlements des républiques) en 1992. Dans la République tchèque, elles sont payées par les personnes physiques et morales qui exploitent des décharges, et dépendent de la quantité et de la catégorie des déchets stockés. Lorsque les décharges satisfont aux conditions que fixent pour leur exploitation les règlements relatifs à la protection de l'environnement, la redevance payée par l'exploitant correspond au taux I; elle représente une recette pour le budget de la collectivité où se trouve la décharge. Lorsque celle-ci ne satisfait pas à ces conditions, l'exploitant est en outre astreint au taux II, qui est versé au fonds d'Etat pour la protection de l'environnement. De telles décharges ne peuvent être exploitées plus de cinq ans, c'est-à-dire jusqu'en 1997. Lorsque l'exploitant de la décharge entreprend des travaux pour satisfaire aux conditions visant l'exploitation de décharges, le paiement de 60 % du taux II est différé, et celui-ci est étalé sur trois ans :

Catégorie de déchet	Taux I	Taux II		
		1992	1993	1994
1. Terre et déblais rocheux	0	1	3	6
2. Autres déchets	10	25	70	140
3. Déchets urbains solides	20	20	70	210
4. Déchets spéciaux (autres que 3 et 5)	40	110	320	640
5. Déchets dangereux	250	3 000	4 000	5 000

70. Les amendes et autres peines pécuniaires pour violation des obligations énoncées dans les textes législatifs n'ont pas valeur d'incitation : ils tendent à pénaliser. Elles ont néanmoins leur importance, et le montant en a été fortement augmenté par la nouvelle législation de l'écologie.

Pour certaines violations, l'amende peut atteindre 10 millions de couronnes. Les normes précisent si l'amende est à payer à la municipalité, à l'office régional ou au fonds d'Etat pour la protection de l'environnement.

71. Les redevances pour pollution et les amendes représentent l'essentiel du revenu des fonds d'Etat pour la protection de l'environnement créés dans la République tchèque et la République slovaque en vertu des lois votées par les Conseils nationaux (parlements) en 1991. Les fonds peuvent être alimentés aussi par des crédits prélevés sur les budgets de l'Etat, les contributions de donateurs nationaux et étrangers, etc. Les fonds sont des mécanismes d'Etat autonomes, dont la fonction principale est de venir en aide aux actions de personnes morales et physiques visant à protéger et à améliorer l'environnement. Cette aide peut prendre diverses expressions, depuis les prêts sans intérêt jusqu'aux subventions et aux aides financières.

72. En 1993, un nouveau régime fiscal entrera en vigueur en Tchécoslovaquie; il sera structuré comme suit :

- 1 - taxe à la valeur ajoutée;
- 2 - taxe de consommation (impôt indirect) - sur les hydrocarbures combustibles et les lubrifiants, l'alcool et les spiritueux, la bière, le vin, le tabac et ses produits;
- 3 - impôt sur le revenu et sur les sociétés;
- 4 - impôt foncier;
- 5 - taxe sur la circulation;
- 6 - droits de succession et de donation;
- 7 - droit de mutation foncière;
- 8 - taxe pour la protection de l'environnement.

73. Les sept premières formes de contributions n'ont pas directement pour objet la protection de l'environnement, mais il a été possible d'y incorporer quelques aspects relatifs à l'environnement. Par exemple, dans la taxe à la valeur ajoutée (déterminée selon deux taux : un taux de base de 23 % et un taux réduit de 5 %), on compte parmi les marchandises assujetties au taux réduit certains produits de qualité écologique : peintures et vernis hydrosolubles, produits à 100 % de papier recyclé, voitures particulières électriques, pompes à chaleur, débitmètres pour mesurer la consommation de chaleur et d'eau chaude, et le biogaz. Pour la taxe de consommation, un traitement préférentiel est accordé à l'essence sans plomb par rapport à l'essence plombée de la même catégorie. Le bionaphta et le biogaz sont exempts de taxe. La législation relative à l'impôt sur le revenu et sur les sociétés comprend une clause prévoyant l'exemption d'impôt, pendant cinq ans, du revenu des agents physiques et moraux liés à l'exploitation de petites centrales hydroélectriques (jusqu'à 1 MW), d'installations d'énergie éolienne ou solaire, de matériel de production de biogaz, de dispositifs d'utilisation de l'énergie géothermique, de pompes à chaleur et de matériel de production de matières biodégradables. Dans la redevance pour pollution, ce sont

les taux de base qui seront retenus conformément au principe de prise en compte des effets externes, dans les éléments de coût; pour payer les surtaxes, on puisera dans les bénéfices des pollueurs. Jusqu'à un certain chiffre, les contribuables pourront déduire de leur montant imposable les dons faits à des fins écologiques. Tous les exploitants de véhicules équipés de pots catalytiques, utilisés à des fins lucratives, seront exempts de la taxe sur la circulation jusqu'à 1995.

74. Le huitième titre de taxe a été forgé spécialement dans l'intérêt des actions écologiques. Toutefois, les taxes pour la protection de l'environnement restent encore au stade de propositions dont sont saisis les ministères de l'environnement des Républiques. Dans la République tchèque, les éléments d'impôt proposés se répartissent en cinq groupes :

a) Taxe sur les produits écologiquement contestables : cette taxe est comparable à une taxe écologique sur la consommation de produits qui, au stade de la consommation, auront un effet négatif sur l'environnement. Il s'agit principalement de produits chimiques qui s'attaquent à la couche d'ozone, de certains types de pesticides et d'engrais minéraux, de l'amiante et de certains types de peintures;

b) Taxe sur certaines matières premières d'origine minérale : cette taxe frappe les matières premières d'origine minérale qui nuisent à l'environnement de l'homme au stade du traitement ou de la consommation, et vise en particulier le charbon, le gravier, les sables industriels et le calcaire;

c) Taxe sur l'utilisation des ressources hydriques, frappant la consommation des eaux de surface et des eaux souterraines;

d) Taxe sur les effets négatifs de l'extraction et du traitement de matières premières d'origine minérale;

e) Taxe sur le bruit.

75. Le financement des projets écologiques ayant été modifié de fond en comble en 1990, les données sur les investissements en faveur de l'environnement avant et après une date ne sont pas comparables. Avant 1990, ce sont les investissements provenant du budget de l'Etat, inscrits dans les cycles quinquennaux de gestion centralisée de l'économie, qui prédominaient. Après 1990, les sources principales de financement des mesures de protection de l'environnement sont devenues les fonds et les ressources de crédits des entreprises, des collectivités locales et des citoyens; ces ressources ne sont pas recensées dans la pratique. D'autres ressources sont prélevées sur les budgets de l'Etat ou sur les ressources parafiscales : les fonds d'Etat pour la protection de l'environnement. Ces ressources sont répertoriées :

(en milliards de couronnes)	1990	1991	1992 estimation
République tchèque	6,6	8,6	12,3
République slovaque	3,0	3,3	3,4

La plupart des ressources ont été allouées aux secteurs suivants : économie de l'eau, protection de l'atmosphère, gazéification, réseaux de distribution de chaleur, remise en culture et culture.

C. Autres instruments

76. Les instruments éthiques (moraux) de la politique de l'environnement complètent les fonctions des instruments administratifs et économiques. Bien que l'on entre ici dans la sphère des motivations et des actions volontaires, la politique de l'environnement de l'Etat en favorise le développement. Par exemple, les rudiments de l'écologie seront inscrits aux programmes des écoles et de l'ensemble du système d'enseignement supérieur. La législation de l'environnement comprend des dispositions rendant obligatoires la communication au grand public de renseignements sur l'état de l'environnement, et donnant au public le droit de demander des renseignements sur la situation écologique. L'Etat apporte une aide financière aux organisations écologiques non gouvernementales. Un système d'étiquetage des produits écophiles est en préparation. Les milieux d'affaires sont invités à souscrire aux "Dix commandements écologiques de l'entrepreneur". Il n'est toutefois pas escompté que ces activités portent toutes des fruits immédiatement.

D. Rouages administratifs

77. La structure des organes administratifs de l'Etat dans la sphère de l'environnement correspondait à la structure fédérative de l'Etat. L'organe administratif suprême de l'Etat, à l'échelon fédéral, était le Comité fédéral de l'environnement (en septembre 1992, il fut décidé de le supprimer et d'en répartir les fonctions entre les Ministères de l'environnement des deux Républiques). Les organes des Républiques - Ministère de l'environnement de la République tchèque, et Commission de l'environnement de la République slovaque - veillent à la protection des eaux et des ressources hydriques (notamment en ce qui concerne la qualité des eaux superficielles et souterraines), à la protection de l'atmosphère, de la nature et des sols agricoles et forestiers, au zonage et à la réglementation du bâtiment, aux inventaires géologiques, à la surveillance écologique des mines et à l'évacuation des déchets. Ces deux organes forment aussi les instances suprêmes de surveillance; elles dirigent les travaux de tous les organes administratifs de l'Etat ayant des rapports avec l'environnement. Des pouvoirs relativement étendus ont aussi été confiés aux organes administratifs de l'Etat à l'échelon des régions et des collectivités locales. Par exemple, celles-ci prennent des décisions administratives, octroient des autorisations pour les opérations qui influent sur l'environnement, imposent des amendes pour violation des dispositions législatives, etc.

*

*

*

78. En Tchécoslovaquie, l'environnement est dans un état de délabrement tel qu'il est près de s'effondrer, en entraînant des conséquences qui risquent de se répercuter au-delà des frontières. A l'opposé des pays qui ont connu eux-mêmes une situation comparable par le passé, la Tchécoslovaquie aujourd'hui n'a ni une économie dynamique et efficace, ni une population écologiquement éveillée, jouissant d'un haut niveau de vie. S'attaquer aux problèmes écologiques du pays est donc une tâche dont le succès dépendra non seulement de l'efficacité que les pouvoirs publics sauront donner à leurs actions en faveur de la protection de l'environnement, du degré de participation du grand public et du comportement positif des nouveaux gestionnaires d'entreprises, mais aussi de l'importance de l'aide étrangère.
