



N° 1200

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2009** (n° 1127),

TOME II

## ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES

VOLUME 5

### ÉQUIPEMENT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

PAR M. PHILIPPE PLISSON,  
Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I.— LE PROGRAMME « URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ »</b> .....	9
<b>A.— UN PROGRAMME A GEOMETRIE VARIABLE</b> .....	9
1. « Urbanisme, aménagement et sites – planification » (action 01).....	10
a) « Promouvoir la planification et la connaissance des territoires » (objectif n° 1).....	10
b) « Soutenir des pôles de développement urbain d'intérêt national » (objectif n° 3).....	11
2. « Appui technique » (action 02).....	12
a) « Assurer aux usagers et aux collectivités locales, un service de qualité dans la délivrance des autorisations d'urbanisme » (objectif n° 2).....	13
b) « Apporter aux collectivités une assistance pour leur permettre d'exercer leurs compétences en privilégiant l'assistance à maîtrise d'ouvrage et l'aide aux petites communes » (objectif n° 4).....	14
3. « Gestion des milieux et biodiversité » (action 07).....	14
a) « Assurer la gestion intégrée de la ressource en eau » (objectif n° 5).....	14
b) « Améliorer l'efficacité biologique et l'efficience du réseau des espaces protégés au titre de la nature » (objectif n° 6).....	16
c) « Inciter par le biais d'actions partenariales à la conservation des espaces naturels et des espèces animales et végétales menacées » (objectif n° 7).....	17
<b>B.— LES PRÉMICES D'UNE MISE EN ŒUVRE DU GRENELLE</b> .....	18
<b>II.— LE PROGRAMME « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »</b> .....	23
<b>A.— LE CHAMP DU PROGRAMME</b> .....	23
<b>B.— LES OBJECTIFS DU PROGRAMME</b> .....	25
1. Améliorer la qualité des données géographiques et cartographiques et des processus de production.....	25
2. Diffuser l'information géographique et cartographique.....	26
3. Adapter le dispositif de la recherche et de la formation aux besoins du secteur.....	26
4. La diffusion de l'information.....	27
<b>C.— L'INSTITUT GÉOGRAPHIQUE NATIONAL</b> .....	28

<b>III.— LE PROGRAMME « CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »</b> .....	31
A.— LA CRÉATION DU MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE .....	31
1. La réorganisation de l'administration centrale du ministère .....	31
2. La réorganisation des services déconcentrés résultant de la création du MEEDDAT .....	32
3. Des réorganisations ayant des implications sur les personnels et la gestion des ressources humaines.....	34
B.— UN PROGRAMME AUX CONTOURS MOUVANTS .....	35
C.— UN PROGRAMME AUX MULTIPLES ACTIONS.....	37
1. « Stratégie, études et expertise en matière de développement durable », action 01 .....	37
a) <i>Le contenu de l'action</i> .....	37
b) <i>Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action</i> .....	38
2. « Fonction juridique », action 02.....	40
a) <i>Le contenu de l'action</i> .....	40
b) <i>Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action</i> .....	41
3. « Politique et programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement », action 03.....	41
a) <i>Le contenu de l'action</i> .....	41
b) <i>Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action</i> .....	42
4. « Politique et gestion des systèmes d'information et des réseaux informatiques », action 04.....	43
a) <i>Le contenu de l'action</i> .....	43
b) <i>Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action</i> .....	44
5. « Politique des ressources humaines et formation », action 05 .....	44
a) <i>Le contenu de l'action</i> .....	44
b) <i>Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action</i> .....	45
6. « Action européenne et internationale », action 06.....	46
7. Personnels relevant de la gestion du MEEDDAT, actions 07 à 24 .....	47
a) <i>L'action 07 du programme « conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire »</i> .....	48
b) <i>Personnels œuvrant pour les politiques du programme « infrastructures et services de transport », action 08</i> .....	49
c) <i>Personnels œuvrant pour les politiques du programme « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » : action 13</i> .....	49

<i>d) Personnels transférés aux collectivités territoriales : action 22</i> .....	49
8. Commission nationale du débat public (action 25) .....	53
9. Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) : action 26 .....	53
<b>CONCLUSION</b> .....	55
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	57



MESDAMES, MESSIEURS,

Pour la deuxième année consécutive, la Commission des Affaires économiques, de l'Environnement et du Territoire m'a confié la responsabilité d'analyser les crédits consacrés par le ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEEDDAT) à trois des dix programmes d'actions prioritaires qui entrent dans son champ de compétences :

- le programmes 113 « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » ;
- le programme 159 « Information géographique et cartographique » ;
- le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ».

Ces trois programmes représentent globalement 41,21% des autorisations d'engagement et 41,82% des crédits de paiement de la Mission écologie, développement et aménagement durables.

Et pour la deuxième année consécutive, les périmètres des programmes sur lesquels il faut se prononcer changent, ce qui n'est pas fait pour rendre l'avis du rapporteur budgétaire particulièrement facile.

Pourtant, cette deuxième année d'exercice de la mission de rapporteur pour avis s'ouvrait sous d'heureux auspices, ceux de l'an II du Grenelle de l'environnement porteur de grands espoirs.

S'agissant de leur mise en œuvre, le projet de loi déposé en première lecture à l'Assemblée nationale s'est concrétisé par un débat dans un climat plutôt consensuel qui a effectivement permis un vote positif quasi unanime.

Cependant, force est de constater, aujourd'hui, que le budget du MEEDDAT n'est pas au rendez-vous des ambitions annoncées et, sans doute encore moins, au niveau des espoirs que le Grenelle de l'environnement a pu faire naître chez celles et ceux, syndicats, entreprises, organisations non gouvernementales et administrations, qui ont uni leurs efforts afin de modifier le monde qu'ils laisseront à leurs enfants. Sans doute conviendra-t-il qu'après le

Grenelle II auquel la représentation nationale a bien souvent été renvoyé, le gouvernement ou plutôt ceux qui lui succéderont, proposent au Parlement un Grenelle III, puis une Grenelle IV..., si les moyens humains et budgétaires publics qui y sont consacrés ne sont pas plus importants que ceux figurant dans le projet de loi de finances pour 2009.

En effet, prises dans leur ensemble, les dotations des dix programmes regroupés au sein de la mission « Ecologie, développement et aménagement durables » progressent de 100 millions d'euros courants s'agissant des autorisations d'engagement (+ 1%) et diminuent de 37 millions d'euros courants (0,3 %) en ce qui concerne les crédits de paiement. Afin d'apprécier la portée réelle de ces pourcentages, il convient de les rapprocher des taux de l'inflation cités par le rapporteur général du budget (Rapport général n° 1198 de M. Gilles Carrez au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, Tome I, p. 111) révisé à 2,9% pour 2008 et une prévision de 2% pour l'année 2009.

Certes, le projet de loi portant mise en œuvre du Grenelle de l'environnement est de nature à renforcer la prise de conscience par l'opinion publique des enjeux climatiques et environnementaux. Toutefois, ce projet de budget qui reconduit tout juste l'existant traduit bien les faiblesses d'un texte qui reprend pour une grande partie les engagements européens de la France et se contente souvent d'énoncer de grands principes, demandant à l'ensemble des acteurs plutôt qu'à l'État de s'engager résolument en faveur du développement durable.

## **I.— LE PROGRAMME « URBANISME, PAYSAGES, EAU ET BIODIVERSITÉ »**

Globalement, le programme 113 « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » sera dotée en 2009 de 341 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 333 millions d'euros de crédits de paiement. Ces dotations présentent des augmentations de 12,3% et de 10,3% en euros courants respectivement aux dotations initiales du projet de loi de finances pour 2008.

### **A.— UN PROGRAMME A GEOMETRIE VARIABLE**

Dans sa structure de 2008 (déjà marquée par un profond réaménagement interne), le budget de l'ancien programme AUIP « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » comprenait quatre actions :

- action n° 01 : urbanisme, planification et aménagement ;
- action n° 02 : appui technique de proximité aux collectivités territoriales et tiers » ;
- action n° 04 : appui technique aux autres ministères » ;
- action n° 06 : soutien au programme.

Seules deux actions étaient dotées de dotations, les actions 01(urbanisme, planification et aménagement) et 02 (soutien au programme). Les deux autres actions correspondantes à des prestations qui s'adressaient à d'autres administrations ne figuraient que pour mémoire.

Le projet de loi de finances pour 2009 est marqué par une nouvelle modification de la structure du programme, qui se traduit dans le changement même de son intitulé, mais qui, malgré les efforts de présentation du bleu budgétaire, rend toutefois délicate toute comparaison d'une année sur l'autre.

L'ensemble des objectifs figurant dans l'ancien programme AUIP a fait l'objet d'une simplification dans sa présentation. Dans son précédent rapport, votre rapporteur avait émis de nombreuses réserves sur l'intérêt des objectifs retenus et sur la pertinence des indicateurs de performance qui y étaient associés. Il note avec satisfaction que la restructuration du programme prend en compte, pour partie, ses observations et s'accompagne de la définition de nouveaux indicateurs répondant à une meilleure appréhension de l'action de l'État.

Désormais, le programme 113 est structuré autour de trois grandes priorités constituant chacune une action spécifique :

**1. « Urbanisme, aménagement et sites – planification »  
(action 01)**

Cette action comprend les crédits d'application du Grenelle de l'environnement en matière d'urbanisme. Elle recouvre tout d'abord les activités régaliennes de l'État dans le champ de l'urbanisme.

Elle a pour objectif de favoriser un aménagement de l'espace répondant aux attentes des collectivités territoriales et des usagers, dans le respect des politiques de l'État pour ses domaines de compétence (environnement, sécurité et développement durable).

Elle couvre l'activité d'élaboration et d'évaluation des politiques nationales, notamment dans le cadre législatif et réglementaire défini par le code de l'urbanisme. Elle sert également de cadre à l'intervention des services de l'État dans l'élaboration des documents d'urbanisme, qu'ils relèvent d'une initiative de l'État lui-même (directive territoriale d'aménagement – DTA –) ou de celle des collectivités territoriales.

Elle rend compte, en outre, de l'activité des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL, composées des anciennes directions régionales de l'équipement, DRE ; des directions régionales de l'environnement, DIREN ; et directions régionales de l'industries, de la recherche et de l'environnement, DRIRE) et des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA).

L'action n° 01 est également la traduction de l'intervention directe de l'État à travers les grandes opérations d'urbanisme en cours, dans les cinq nouvelles opérations d'intérêt national engagées en 2006 et 2008. Elle devrait aussi comprendre les opérations dont le lancement pourrait être entrepris d'ici 2011 dans le cadre des orientations stratégiques retenues par l'État en matière d'aménagement durable.

Enfin, elle rend compte de l'activité de l'État et des services déconcentrés en matière de protection et de gestion des sites classés ou inscrits et des paysages. Elle répond à deux des objectifs du programme :

***a) « Promouvoir la planification et la connaissance des territoires »  
(objectif n° 1)***

Il est dans le rôle de l'État, gestionnaire et garant dans le cadre de ses compétences du territoire national d'impulser et de veiller à l'aménagement et au développement durable et solidaire des territoires, dans le respect des compétences des autres collectivités.

Son action se traduit dans l'accompagnement et la facilitation des projets de développement durable portés par les collectivités territoriales. Elle doit aussi soutenir le développement équilibré de chaque territoire (indicateur 1-1 : taux de pénétration de la planification dans les territoires urbains dont ceux concernés par une façade littorale).

L'État exerce ce rôle de diverses manières :

– en impulsant des démarches de projet et en aidant à leur émergence (production de logements, implantation d'activités économiques...). Il a un rôle de facilitateur des initiatives des collectivités territoriales, d'assistance à la conduite de projets et d'ingénierie territoriale ;

– en suscitant, puis en appuyant des exercices de planification locale, dans le cadre des démarches dites de « porter à connaissance » et « d'association » prévues par la loi. L'État apporte sa contribution en matière de prospective, de connaissance des territoires et de leurs enjeux. Il développe, à cet effet, des outils, nécessaires à l'articulation des démarches de planification et de développement menées par les différents niveaux de collectivités territoriales ;

– en menant les démarches de planification qui sont de sa responsabilité ou auxquelles il est associé (schéma directeur de la région Île-de-France – SDRIF –, par exemple).

L'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT) à une échelle territoriale pertinente constitue un bon indice de l'efficacité des politiques locales relatives à l'aménagement et au développement durable et de l'engagement des services de l'État.

***b) « Soutenir des pôles de développement urbain d'intérêt national »  
(objectif n° 3)***

La constitution de pôles de développement urbain sur des sites stratégiques (grandes opérations d'urbanisme – GOU) est un enjeu économique et social pour le rayonnement national et européen ou la constitution des grandes métropoles. Grâce à la mobilisation d'établissements publics d'aménagement de caractère national, l'intervention de l'État, dans un cadre partenarial établi avec les collectivités territoriales concernées, peut avoir un effet de levier important sur les investissements privés qui peut se traduire par la création d'emplois et la production significative de logements.

L'indicateur associé à cet objectif, capacité d'accueil de salariés et habitants sur ces pôles, exprime la performance de la dépense publique sur chacun des sites, selon les enjeux qui s'y attachent. La cible retenue en terme de logements créés traduit un effort notable de l'orientation de la dépense publique.

## 2. « Appui technique » (action 02)

Cette action vise à apporter un appui technique aux collectivités territoriales pour leur permettre d'exercer leurs compétences propres et de mettre en œuvre leurs projets en cohérence avec les politiques prioritaires de l'État (solidarité envers les petites communes, sécurité et prévention des risques, protection de l'environnement, et aménagement durable des territoires).

Des prestations sont effectuées pour des tiers (chambres consulaires, établissements publics...), principalement lorsque leurs interventions sont liées à celles de collectivités territoriales ou de ministères. La mise en œuvre de ces prestations devrait être l'occasion pour l'État d'aider ses partenaires à mesurer l'impact potentiel des objectifs du Grenelle de l'environnement sur leurs politiques et de les aider à appliquer ceux des engagements du Grenelle qu'ils considèrent comme prioritaires.

Cette action, pour laquelle aucun crédit n'est inscrit, recouvre les cinq activités suivantes :

– **le conseil** : il s'agit des missions de conseil non rémunérées exercées auprès de collectivités territoriales à leur demande, en général sous forme ponctuelle et limitée dans le temps sur un projet déterminé ou sur les conditions à créer pour initier un projet ;

– **l'assistance technique** de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) : ce sont des prestations rémunérées de service d'intérêt général, spécifiquement encadrées dans le domaine de l'urbanisme et de l'habitat, de la voirie et des ouvrages d'art, faisant l'objet de conventions annuelles avec les communes ou leurs groupements qui n'atteignent pas certains seuils de population et de richesse fiscale. Les missions d'appui exercées au titre de l'ATESAT sont des missions de conseil et d'assistance pour l'exercice des compétences des communes. Elles sont rémunérées selon un barème forfaitaire ;

– **les prestations fournies en matière d'application du droit du sol** : cette mise à disposition gratuite des services de l'État pour l'instruction des demandes d'occupation des sols est régie par l'article L 421-2-6 du code de l'urbanisme, modifié par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales. Elle présente un caractère obligatoire quand elle est demandée par des communes de moins de 10 000 habitants. L'action porte également sur l'instruction effectuée pour le compte de l'État dans les communes non compétentes ;

– **la mise à disposition au titre de l'élaboration des documents d'urbanisme** : cette mise à disposition régie par l'article L 121-7 du code de l'urbanisme s'exerce suivant un principe de gratuité. Elle peut comprendre des tâches de confection « en régie » du document ou de façon préférentielle des missions de conduite d'études et de procédures ;

– **les missions s'exerçant dans le champ concurrentiel**, et dont l'État entend se désengager en application des décisions de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

L'action « appui technique » a également pour finalité d'apporter un appui technique aux autres ministères ne disposant pas des compétences techniques nécessaires. Il s'agit, en premier lieu, des prestations d'ingénierie que les DDEA réalisent pour le compte de ministères constructeurs et de leurs établissements publics pour leur permettre de mener à bien leurs projets immobiliers. Elles prennent plusieurs formes : appui aux maîtres d'ouvrages ministériels pour le montage de leurs opérations immobilières, la conduite d'opérations de constructions publiques et l'assistance technique à la gestion du patrimoine immobilier.

Elle concerne aussi l'appui au ministère de l'outre-mer dans le domaine de l'habitat dans les DOM et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon.

Deux objectifs sont associés à cette action.

***a) « Assurer aux usagers et aux collectivités locales, un service de qualité dans la délivrance des autorisations d'urbanisme »  
(objectif n° 2)***

Cet objectif rend compte de l'action de l'État pour veiller à ce que l'urbanisation soit maîtrisée et ordonnée dans les parties de territoire les plus sensibles, notamment dans celles où les pressions foncières sont les plus importantes, principalement des secteurs périurbains. Si l'essentiel des pouvoirs relève des collectivités territoriales, il appartient aux services déconcentrés de l'État de les inciter à planifier leur développement et de veiller, dans l'élaboration des documents, à la prise en compte des objectifs de développement durable et équilibré.

L'État demeure toutefois compétent pour instruire et délivrer une partie des autorisations d'urbanisme, notamment dans les communes dépourvues de documents d'urbanisme.

Dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale, les DDEA sont mises gratuitement à la disposition des communes qui le souhaitent pour instruire les autorisations liées à l'exercice de leur responsabilité en matière d'application du droit des sols.

Les trois sous-indicateurs de l'indicateur 2-2 lié à cet objectif (qualité des services de l'État dans la mise en œuvre du droit des sols) portent sur le respect des délais, la sécurité juridique et la satisfaction des élus et devraient permettre de mesurer l'efficacité des prestations fournies.

***b) « Apporter aux collectivités une assistance pour leur permettre d'exercer leurs compétences en privilégiant l'assistance à maîtrise d'ouvrage et l'aide aux petites communes » (objectif n° 4)***

En dehors de l'expertise au profit de l'État, l'ingénierie d'appui territorial intervient en priorité pour le compte des collectivités territoriales sous la forme de conseils et d'aide à l'émergence de projets.

Ces missions d'assistance techniques de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement des territoires (ATESAT) sont des missions obligatoires limitées aux collectivités territoriales qui ne disposent pas, du fait de leur taille et de leurs ressources, des moyens nécessaires à l'exercice de leurs compétences dans le domaine de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat.

**L'indicateur de performance devant permettre d'apprécier l'impact de cette action pourrait utilement être remodelé.** Mesurer la part de l'ingénierie d'appui territorial (IAT) en équivalent temps plein dont bénéficient les communes, rapportée à l'ensemble des interventions IAT des DDEA, ne semble traduire qu'imparfaitement la qualité et l'efficacité du service rendu. En effet, l'accroissement de cet indice peut résulter de nombreux facteurs liés à l'activité globale des DDEA.

**3. « Gestion des milieux et biodiversité » (action 07)**

Cette action constitue la novation principale du programme. Elle figurait antérieurement dans le programme protection de l'environnement et prévention des risques dont elle constituait l'action 07. Elle a pour finalités de lutter contre la perte de biodiversité, de reconquérir la qualité des espaces sensibles et d'atteindre le bon état des eaux souterraines, littorales et de surface. A cet égard, elle s'inscrit pleinement dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs du Grenelle de l'environnement, acte fondateur du nouveau MEEDDAT.

L'action « gestion des milieux et biodiversité » regroupe trois des objectifs du programme.

***a) « Assurer la gestion intégrée de la ressource en eau » (objectif n° 5)***

Au titre de la politique de l'eau, cette action vise la préservation des milieux aquatiques et la gestion équilibrée des ressources en eaux.

L'approche « écosystémique » de la gestion des eaux reposant sur les bassins hydrographiques a pour objectif de respecter les obligations des directives européennes, notamment les directives cadre sur l'eau et la collecte et le traitement des eaux usées (directive ERU). La préservation des ressources en eau est assurée par la participation des différents acteurs concernés à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et par l'activité des services de police de l'eau. Les six agences de l'eau appliquent le 9ème programme d'intervention organisé par bassin visant à soutenir les projets

d'intérêt commun menés par les collectivités. L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) conduit des programmes de recherche et d'études consacrés à la structure et au fonctionnement des écosystèmes aquatiques, à l'évaluation des impacts des activités humaines, à la restauration des milieux aquatiques et à l'efficacité du service public de l'eau et de l'assainissement tout en garantissant la solidarité interbassin.

La gestion intégrée de la ressource en eau s'est vue confirmée et amplifiée par les conclusions du Grenelle de l'environnement. Elle a quatre ambitions prioritaires :

– le renforcement de l'association des partenaires à la gestion intégrée de l'eau ;

– l'atteinte de la bonne qualité écologique des eaux en se fixant un objectif de 100% des masses d'eau en bon état à terme, passer à moins d'un tiers de dérogation à cet objectif en 2015 et moins de 10% en 2021 ;

– la mise aux normes des stations d'épuration. Le délai maximal fixé est à 2009, sauf pour les stations pouvant justifier de contraintes techniques de réalisation incontournable ;

– la mise en œuvre d'une gestion quantitative de l'eau ajustée aux ressources disponibles.

Quatre indicateurs de performance sont associés à cet objectif.

Les deux premiers indicateurs correspondent à deux objectifs du Grenelle : la qualité des eaux et le traitement des eaux usées et s'inspirent plus ou moins directement des deux directives européennes précitées. Le premier est encore en cours de construction et les cibles envisagées ont une valeur purement indicative et théorique ; le second est lui-même constitué de quatre sous-indicateurs, trois portant sur la conformité aux normes européennes des stations d'épurations classées selon l'importance de l'agglomération, le quatrième, qui paraît plus pertinent s'agissant de l'action financière de l'État, concerne les aides apportées par les agences de l'eau pour la mise en conformité des stations d'épuration.

Le troisième indicateur « dépenses de fonctionnement des agences de l'eau sur montant des aides versées » fait apparaître un ratio qui d'ores et déjà semble avoir atteint la cible fixée pour 2011. Sans doute conviendrait-il de s'en féliciter si le calcul de cet indicateur n'avait été revu en 2007 pour le rendre conforme au programme des agences de l'eau.

Le quatrième indicateur est constitué de deux sous-indicateurs : le premier devrait permettre de mesurer l'activité des services de police de l'eau, toutefois le ratio établi comprend de multiples facteurs de variabilité qui rend l'évaluation peu certaine ; le second évalue le taux de couverture du territoire par les SDAGE, les

cibles indiquées semblent particulièrement délicates à atteindre du fait de la relative complexité des documents à élaborer.

***b) « Améliorer l'efficacité biologique et l'efficience du réseau des espaces protégés au titre de la nature » (objectif n° 6)***

Au titre de la politique de préservation de la biodiversité, cette action vise la conservation et la gestion du patrimoine naturel. Il s'agit de mettre en œuvre tous les outils disponibles (réglementaires et incitatifs) pour inverser l'érosion de la biodiversité. Elle s'inscrit dans les engagements du Grenelle et poursuit deux objectifs.

Il s'agit, en premier lieu de faire évoluer le réseau actuel des espaces protégés vers un réseau qui :

– couvre au mieux, quantitativement et qualitativement, les enjeux de protection des espèces, des écosystèmes menacés, des sites majeurs et des milieux emblématiques tels qu'identifiés aux plans international et communautaire, notamment en mer et outre-mer ;

– dispose de modalités de gestion spécifiques aux milieux naturels, encadrées, adaptées, cohérentes et conformes aux enjeux de protection couverts ;

– soit exemplaire en matière de qualité de conservation des espèces comme des écosystèmes dits prioritaires ou menacés ;

– soit efficient au regard du citoyen et du contribuable.

Dans cette optique, il conviendra que le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire pilote l'ensemble des acteurs (opérateurs et ses services déconcentrés) selon les axes suivants :

– cibler les instruments réglementaires de protection sur les espèces et écosystèmes reconnus comme devant absolument bénéficier de mesures de protection (parcs nationaux, réserves naturelles nationales) ;

– garantir la qualité de la conservation des espèces au sein des espaces protégés grâce à une gestion efficace ;

– maîtriser les coûts pour l'État des espaces protégés.

La performance du ministère est évaluée à partir d'un indicateur qui apprécie le coût annuel pour le ministère chargé de l'écologie de l'hectare d'espace protégé. Paradoxalement, améliorer la performance devrait conduire à voir cet indice de coût diminuer, ce qui traduirait des progrès sensibles dans la gestion de ces espaces, or, les cibles sont annoncées à la hausse. Faut-il en conclure que les efforts accomplis jusqu'à présent étaient insuffisants ?

**c) « Inciter par le biais d'actions partenariales à la conservation des espaces naturels et des espèces animales et végétales menacées »  
(objectif n° 7)**

La politique poursuivie par le ministère consiste à inciter de nombreux acteurs (opérateurs publics, propriétaires fonciers, gestionnaires de terrains, agriculteurs, forestiers, etc.) à adopter des mesures de conservation et de gestion favorables des espaces naturels et des espèces menacées.

Il s'agit, en complément des instruments réglementaires, de mettre en œuvre des outils partenariaux ayant pour finalité de contribuer à stopper la perte de biodiversité. Le réseau Natura 2000, les parcs naturels régionaux, les actions du Conservatoire du littoral et de l'Agence des aires marines protégées avec la mise en place des parcs naturels marins, et la conservation ou préservation des espèces spécifiques *in* ou *ex situ* avec l'appui de l'office national de la chasse et de la faune sauvage, constituent les opérateurs privilégiés de cette politique d'information, de sensibilisation et d'incitation.

Le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire durable entend piloter ces opérateurs et ses services déconcentrés selon les axes suivants :

– assurer des protections partenariales prioritairement là où sont reconnus des intérêts écologiques faunistiques et floristiques et favoriser la création d'une continuité écologique, à travers la construction de la trame verte et bleue : constituée de grands ensembles naturels et de corridors les reliant, susceptibles de servir d'espaces tampons, cette trame constituera l'outil partagé d'aménagement durable permettant une gestion intégrée du territoire préservant la biodiversité naturelle et les fonctions des écosystèmes ;

– favoriser un encadrement des modes de gestion des espaces, notamment à partir du réseau des sites Natura 2000 ;

– renforcer la connaissance, en particulier relative au domaine marin et à l'outre-mer, dans la continuité des travaux initiés dans le cadre du système d'information sur la nature et les paysages (SINP) ;

– maîtriser les coûts d'intervention de l'État.

L'indicateur de performance semble relativement inadapté puisque, comme en ce qui concerne l'efficacité biologique et l'efficience du réseau des espaces protégés au titre de la nature il s'agit plus d'un indice de coût que d'un véritable indicateur de performance.

Au titre de la politique d'approvisionnement en matières premières, cette action vise également à contribuer à la politique de sécurité d'approvisionnement, notamment pour ce qui concerne les minerais, métaux, minéraux industriels et combustibles minéraux solides. A ce titre, elle prévoit le financement de

programmes d'études, la coordination des groupes de travail sur des problématiques d'approvisionnement, le suivi et la participation à l'évolution de la politique européenne. Le Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) est en outre chargée :

– du suivi et du développement des industries des matières premières (industries extractives, minerais industriels, métaux non ferreux, matériaux de construction), de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique de gestion des ressources minérales ;

– de la tutelle des centres techniques du secteur : Centre technique des matériaux naturels de construction (CTMNC) et Centre d'études et de recherches de l'industrie du béton (CERIB) ;

– de la co-tutelle du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) ;

– de la coopération minière et du financement des actions de coopération internationale, dont le financement du Centre d'études supérieures des matières premières (CESMAT).

Ces activités nouvelles seront conduites par la direction de l'eau et de la biodiversité au sein de la DGALN, dans le respect des objectifs du Grenelle, notamment en ce qui concerne les précautions à prendre en matière d'extraction. Cette nouvelle orientation des responsabilités du ministère présente un intérêt particulièrement important, notamment dans les départements et collectivités ultramarines. Sans doute conviendra-t-il de définir rapidement un, voire plusieurs indicateurs de performance afin de pouvoir mesurer l'impact des politiques mise en œuvre.

## **B.— LES PRÉMICES D'UNE MISE EN ŒUVRE DU GRENELLE**

A périmètre constant et en euros courants, le budget du programme « urbanisme, paysage, eau et biodiversité » affiche globalement une progression tant en ce qui concerne les autorisations d'engagement que les crédits de paiement dans un contexte général de maîtrise de la dépense publique et sur fond de crise économique et financière. **Votre rapporteur pour avis s'en félicite, même s'il considère que les engagements du Grenelle méritaient sans doute encore un effort supplémentaire.** Il note également avec satisfaction que, conformément aux observations qu'il avait formulées dans son précédent avis, le recours aux fonds de concours et aux attributions de produits est en légère régression.

Avec un montant de 341,1 millions d'euros, contre 303,6 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2008, les autorisations d'engagement présentent une progression de 12,3%, hors fonds de concours et attributions de produits. Cette forte augmentation doit cependant être corrigée à 8,6% après intégration des crédits provenant de ces deux sources de financement.

S'agissant des crédits de paiement, leurs montants s'élèvent, hors fonds de concours et attributions de paiement à 333,3 millions d'euros, soit une augmentation de 10,3% par rapport au total des crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2008 (302,1 millions d'euros). Après correction correspondant à l'intégration des fonds de concours et des attributions de produits, la progression des crédits de paiement du programme ne s'élève plus qu'à 6,8%.

Le tableau, ci-après, retrace l'évolution, action par action, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 113 (hors fonds de concours et attributions de produits) :

(en milliers d'euros)

	LFI 2008		PLF 2009		Variation 2009/2008	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 01	68 603	69 103	79 984	77 684	16,6 %	12,4 %
Action 02						
Action 07	234 991	233 018	261 137	255 652	11,6 %	9,6 %
<b>Totaux</b>	<b>303 594</b>	<b>302 121</b>	<b>341 121</b>	<b>333 336</b>	<b>12,3 %</b>	<b>10,3 %</b>

Le recensement des diverses mesures individualisées comme étant des dépenses résultant de l'application de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans la présentation des crédits du programme donnerait un total de 28,5 millions d'euros, notamment en crédits d'investissement et d'intervention. Or, sauf à ce que d'importantes coupes aient été pratiquées dans les crédits antérieurs, votre rapporteur pour avis demeure perplexe devant une augmentation qui de ce fait demeure relativement modeste.

**Les dépenses de fonctionnement** enregistrent une hausse de 4,2%. Hors dépenses de personnel, elles se répartissent sur les différents postes suivants :

– le soutien aux réseaux et organismes professionnels (900 000 euros). La dotation doit permettre le remboursement des frais de déplacement engagés par les architectes-conseils et paysagistes-conseils (202) mandatés pour apporter une appréciation sur les projets d'architecture ou d'urbanisme les plus importants ainsi que les indemnités qui leur sont versées pour leur participation à des jurys de concours ;

– le pilotage et le soutien (11 654 000 euros) des études centrales ou locales pour lesquelles il est fait appel à des prestataires extérieurs (7,8 millions d'euros), aux formations nationales et régionales des agents du MEEDDAT (900 000 euros), aux actions de communication, aux dépenses d'informatique (2 millions d'euros) ;

– le contentieux relevant des litiges de l’action (12,8 millions d’euros, répartis entre le contentieux de l’urbanisme : 9,5 millions d’euros ; et le contentieux de l’ingénierie d’appui territorial : 3,3 millions d’euros) ;

– la protection et la gestion des sites et des paysages, notamment la mise en œuvre des procédures de classement ou d’inscription (1 650 000 euros) ;

– le transfert vers le programme 217 « conduite et pilotage des politiques de l’écologie, de l’énergie, du développement durable et de l’aménagement du territoire » dans le cadre de la mutualisation des crédits de communication (346 000 euros) ;

– au titre de la politique de l’eau, 7,2 millions d’euros de CP sont affectés à l’activité des services de police de l’eau, 0,81 million aux actions liées au changement climatique (dont 0,65 à des mesures de mise en œuvre du Grenelle), 12 millions au bon état de l’eau, 2,9 millions aux milieux et espaces marins, 0,97 million à la gouvernance dans le domaine de l’eau et 2,6 millions à l’entretien des cours d’eau domaniaux non navigables ;

– au titre de la politique de la nature, 2,9 millions sont destinés au renforcement de la biodiversité (développement d’outils d’amélioration et de diffusion de la connaissance de la biodiversité en application des engagements 79 et 117 du Grenelle de l’environnement), 1,3 millions à la mise en place d’une trame verte et bleue (engagement 73), 4 millions au renforcement du dispositif de restauration et de préservation des espèces animales et végétales (dont 100 000 euros au titre de l’engagement 74), et 7,3 millions affectés à la constitution et à la mise en place du réseau Natura 2000.

**Les dépenses d’investissement** sont en hausse de 19,5% et s’élèvent à 12 millions d’euros. Elles se répartissent entre :

– le soutien aux politiques d’aménagement et d’urbanisme de l’État (développement des villes nouvelles : 1,33 millions d’euros) ;

– le soutien à la politique de formation continue des personnels nécessitée par la réforme annoncée de la fiscalité de l’urbanisme et du mode de traitement des actes d’urbanisme. Son rattachement aux dépenses d’investissement de ce programme trouve pour partie sa justification dans le fait qu’elle devrait s’accompagner d’un regroupement des centres d’instruction ;

– les dépenses en faveur de la politique de l’eau, dont 670 000 euros en faveur du plan POLMAR, 3,3 millions relatifs aux dépenses de restauration des cours d’eaux domaniaux non navigables et des ouvrages hydrauliques domaniaux, 586 000 euros dans le cadre du plan Durance et 1,4 millions dans le cadre du plan Loire grandeur nature ;

**Les dépenses d'intervention** passent de 107,5 millions d'euros inscrits en loi de finances initiale pour 2008 à 130 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2009, soit un accroissement de 20,9%. Elles se répartissent entre :

– *les transferts aux ménages* (350 000 euros) pour leur participation à la protection et à la gestion des sites et des paysages ;

– *les transferts aux entreprises* (15,1 millions d'euros) dans le cadre du soutien aux politiques d'aménagement et d'urbanisme d'État (15 millions d'euros), notamment à la réalisation d'opérations d'intérêt national, ainsi que la protection et la gestion des sites et des paysages (100 000 euros de subventions) et 7,5 millions au titre d'actions en faveur de la politique de la restauration et de la protection de la nature ;

– *les transferts aux collectivités territoriales* (29,9 millions d'euros), consacrés :

=> au soutien aux politiques d'aménagement et d'urbanisme d'État afin d'aider les collectivités locales dans la mise en œuvre de leurs politiques foncières, de planification et d'aménagement urbain (5 millions d'euros), le soutien aux collectivités territoriales notamment pour l'élaboration des SCOT et en application du Grenelle de l'environnement l'élaboration de plans locaux d'urbanisme intercommunaux (1,5 million d'euros) et l'accompagnement des grands projets d'innovation énergétique (3 millions d'euros) ;

=> par ailleurs 2,5 millions d'euros seront consacrés à des subventions destinées à aider des collectivités territoriales à conduire des opérations de restauration de sites classés ou exposés à de fortes contraintes de fréquentation ;

=> dans le cadre de la politique de l'eau, 500 000 euros permettant le développement de logiciels des services de police de l'eau, 6,3 millions de transferts aux collectivités locales sous forme d'aide vers les Agences de l'eau et l'ONEMA, 200 000 euros au titre de la conduite d'expérimentation de dispositifs de réalimentation des nappes, de stockage d'eau et de recyclage des eaux usées ;

=> dans le cadre de la politique de la nature, 33 millions d'euros de subventions servant au confortement du réseau de réserves naturelles, au soutien aux dispositifs partenariaux de protection (parcs naturels régionaux, conservatoires régionaux d'espaces naturels), au renforcement de la connaissance de la biodiversité, à la mise en place de la trame verte et bleue ainsi qu'au renforcement du dispositif de restauration et de préservation des espèces animales et végétales.

- *les transferts à d'autres collectivités*, l'État apportera son soutien au fonctionnement des agences d'urbanisme (10,1 millions d'euros sont prévus à cet effet) et 1,6 million dans le cadre de la politique de l'eau.

**Les dépenses d'opérations financières** présentent une baisse importante de 26,9%, en passant de 3,5 millions d'euros en LFI 2008 à 2,5 millions d'euros en PLF 2009. Elles correspondent aux engagements pris par l'État en faveur des villes nouvelles de Marne la vallée et Sénart dans le cadre du contrat de plan Etat-Région.

## II.— LE PROGRAMME « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »

Le programme « Information géographique et cartographique » correspond à l'impérieuse nécessité d'apporter des réponses aux besoins de la collectivité nationale de disposer de référentiels de données géographiques et cartographiques nécessaires à la mise en place des outils indispensables aux politiques publiques d'aménagement et de développement durables.

Les informations auxquelles il livre accès permettent de mieux connaître les territoires et leur aménagement, de mettre en œuvre une protection de l'environnement et une prévention des risques naturels et technologiques plus efficaces, d'anticiper les développements des transports etc. Elles constituent des données objectives mises à la disposition des pouvoirs publics, que ce soit l'État comme les aménageurs locaux, régions, départements, groupements de communes et communes afin de leur permettre d'élaborer divers documents notamment d'urbanisme.

Les dotations du programme 159 « Information géographique et cartographique » sont reconduites à l'identique à hauteur de 68 millions d'euros courants pour ce qui concerne les autorisations d'engagement, ce qui correspond, de fait à une diminution correspondant à l'inflation, et enregistrent une augmentation de 468 500 euros en crédits de paiement (soit une hausse de 0,6% en euros courants, correspondant, de fait, à une progression inférieure à l'inflation).

### A.— LE CHAMP DU PROGRAMME

Le programme 159 est structuré en deux actions :

– l'action 01 « **production de l'information géographique** » correspond en majeure partie aux activités de service public de l'Institut géographique national (IGN).

Non seulement l'Institut produit et met à jour l'information géographique et cartographique en France, mais il procède également à son entretien et sa conservation à titre patrimonial. Pour ce faire, il se doit, dans le cadre de cette action, de prendre en charge la formation initiale dans le domaine de l'information géographique, au sein de l'École nationale des sciences géographiques (ENSG).

Cette action recouvre, par ailleurs, les activités du Conseil national de l'information géographique (CNIG). Le CNIG émet notamment des avis sur des projets de textes législatifs ou réglementaires qui lui sont soumis par les ministres. Il examine et coordonne les programmes de production et de diffusion de l'information géographique exécutés par l'État ou avec son concours financier. Il étudie les besoins des utilisateurs, notamment ceux des collectivités territoriales. En outre, le Conseil veille à la représentation de l'État aux conférences

internationales portant sur l'information géographique et, le cas échéant, peut recevoir mission d'assurer cette représentation et de diffuser les informations correspondantes.

L'action 01 recouvre aussi l'activité d'animation et de coordination interministérielle dans le domaine géographique assurée jusqu'alors par la Direction générale de la modernisation de l'État et qui vient d'être transférée au Commissariat général au développement durable du MEEDDAT dans le cadre d'une convention.

Cette action permet enfin à l'État de se constituer une capacité d'études spécifiques à caractère économique, juridique ou prospectif afin d'orienter la politique dans le domaine de l'information géographique dans le sens de l'intérêt général (commandes d'études et subventions).

L'essentiel des crédits de paiement figurant à l'action n° 01 recouvre la subvention pour charge de service public versée à l'Institut géographique national (IGN) et correspond à la partie production d'information géographique et formation de ses activités.

– l'action 02 couvre toutes les opérations relatives à la « **Recherche dans le domaine de l'information géographique** ». Elle s'articule autour de quatre grands axes de recherche : les systèmes d'information géographique et la cartographie, la géodésie, les capteurs et les instruments de mesure, et enfin la photogrammétrie et l'analyse d'image. L'activité de recherche de l'IGN est détaillée dans le schéma directeur de la recherche et des développements (2006-2011).

Les connaissances développées visent à l'amélioration des processus de la productivité de l'IGN (pour conforter l'action 01 de ce programme), au développement de nouveaux types de données géographiques, de nouvelles applications, de la constitution de modèle 3D, de la modélisation des risques naturels et industriels.

Une action de recherche arrivée à maturité donne lieu à des développements organisés sous forme de projets et conduisant à de nouveaux produits ou processus : tels que la production semi-automatique de cartes à moyenne échelle, la vectorisation du plan cadastral et l'exploitation des images satellitaires.

## **B.— LES OBJECTIFS DU PROGRAMME**

Le programme n° 159 répond à trois objectifs.

### **1. Améliorer la qualité des données géographiques et cartographiques et des processus de production.**

L'amélioration de la qualité des données géographiques que les acteurs publics ou privés ont à leur disposition concerne d'abord la mise à jour des bases de données. En effet, l'information géographique est une représentation d'un monde en perpétuelle évolution : sa mise à jour à une fréquence adaptée en fait son intérêt et sa valeur. L'amélioration de la qualité des données passe également par la finalisation du Référentiel à Grande Echelle (RGE) : les efforts portent sur la base de données parcellaire en cours de constitution. Les composantes orthophotographiques et topographiques du RGE sont, quant à elles, déjà finalisées.

L'amélioration de la qualité des processus de production porte sur la recherche de gains de productivité, à savoir la réduction des coûts de production des bases de données, notamment par l'intermédiaire de partenariats.

Cet objectif garantit à tout citoyen, toute collectivité locale, tout opérateur public et privé la qualité des données géographiques à sa disposition et qu'il est susceptible d'utiliser. Trois indicateurs de performance sont associés à cet objectif :

– l'indicateur 1.1 : âge des fonds cartographiques 1:25.000. Il s'agit de l'âge moyen du fond cartographique au 1:25.000. L'âge de cette carte de base est appréhendé par deux sous-indicateurs : l'âge moyen et l'âge du dernier décile (ou âge au taux de 90 % ou encore l'âge maximum des 90 % des fonds les plus récents). Cet indicateur se justifie par le fait que l'information géographique est une représentation d'un monde en perpétuelle évolution, sa mise à jour à une fréquence adaptée aux usages en fait son intérêt et sa valeur. Les prévisions pour 2009 pour chacun des deux sous indicateurs sont respectivement fixées à 6,4 et 11,5, de façon à atteindre les cibles 6 et 11 à l'horizon 2010 ;

– l'indicateur 1.2 : réalisation de la banque de données parcellaires sous forme vecteur. Il s'agit d'une étape indispensable au processus de convergence avec le plan cadastral, convergence qui sera un objectif majeur du nouveau contrat et constitue la condition de finalisation du RGE. Il semblerait, au vu des prévisions actualisées pour 2008, que la cible fixée pour 2011 soit un peu trop ambitieuse ;

– l'indicateur 1.3 : gains de productivité de l'orthophotographie. L'effort porte sur la réduction des coûts de production des bases de données notamment par l'intermédiaire de partenariats. L'indicateur mesure la productivité en euro constant/km<sup>2</sup> du processus d'orthophotographie ramené à une base 100 en 2005.

La progression enregistrée, année après année, semble rendre atteignable l'objectif fixé.

## **2. Diffuser l'information géographique et cartographique**

Les efforts de diffusion de l'information géographique et cartographique portent sur deux produits de l'IGN : le RGE et le Géoportail. L'objectif poursuivi est de rendre l'information produite accessible soit pour visualisation et utilisation directe soit pour acquisition et réutilisation. L'objectif est donc double : augmenter l'usage de licences RGE au sein de la sphère publique et de la sphère privée et faire du Géoportail un outil de visualisation gratuite de nombreuses données géolocalisées et interopérables et de diffusion.

Cet objectif de diffusion s'inscrit naturellement dans le cadre de la mise en œuvre de la directive européenne établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE), en vigueur depuis le 15 mai 2007.

L'objectif poursuivi est de rendre l'information produite accessible soit pour visualisation et utilisation directe soit pour acquisition et réutilisation, conditions requises par la directive européenne INSPIRE.

Les trois indicateurs concernent le Référentiel à Grande Échelle (RGE) et le Géoportail. La diffusion du RGE est une condition essentielle pour que cet outil puisse jouer pleinement son rôle de référentiel. Le Géoportail, quant à lui contribue très largement à la diffusion de l'information géographique et a vocation à être un outil privilégié de la mise en œuvre de la directive européenne INSPIRE :

– l'indicateur 2.1 : nombre de licences RGE. Il s'agit d'un indicateur reconstitué pour comptabiliser l'ensemble des licences, monopostes et multipostes. Si le nombre de licences enregistrées progresse, la cible retenue à l'horizon 2011 paraît toutefois difficile à atteindre ;

– l'indicateur 2.2 : nombre de visites journalières sur le Géoportail. Cet indicateur concerne uniquement les utilisateurs directs ; à terme, il concernera également les services associés ou l'usage des interfaces de programmation. L'objectif de 110 000 visites journalières ambitionné pour 2011 paraît, lui aussi, largement surdimensionné au regard du nombre de visites réellement enregistrées en 2007 (44 146) et de la prévision actualisée pour 2008, qui s'établit à 46 000.

## **3. Adapter le dispositif de la recherche et de la formation aux besoins du secteur**

L'objectif d'adapter le dispositif de la recherche et de la formation aux besoins du secteur s'inscrit dans le cadre du schéma directeur de la recherche et des développements (SDRD) approuvé par le conseil d'administration de l'IGN le

16 décembre 2005 qui structure les activités concernées jusqu'à fin 2010. Ce schéma directeur fixe pour la recherche les orientations suivantes :

– le développement de la politique partenariale en recherche, tel est notamment le cas du projet GNSS/GALILEO dont l'essentiel du financement devait recourir à la formule du contrat de partenariat, or, les revenus potentiels s'avérant moins importants qu'attendus, à défaut de partenaires privés, cette formule semble avoir été abandonnée ;

– la diversification des recrutements et le développement d'échange de personnels avec les autres organismes de recherche ;

– la gestion prévisionnelle des carrières des chercheurs permettant de pérenniser la capitalisation des connaissances au sein des laboratoires.

Il s'agit de mettre en œuvre le Schéma directeur de la recherche et des développements de l'IGN couvrant la période 2006-2010. Trois indicateurs de performance permettent d'apprécier les efforts déployés afin d'atteindre cet objectif :

– l'indicateur 3.1 : coût de formation par élève. Il sera renseigné pour la première fois en 2008, les valeurs figurant dans le bleu budgétaire pour les années précédentes n'ont donc qu'une valeur purement indicative. S'il vise une meilleure efficacité des formations dispensées tout en préservant leur qualité, il y a tout lieu de s'interroger sur l'efficacité d'une formation qui, à terme, pourrait être amputée d'une partie de ses moyens, dans la mesure où l'objectif étant de diminuer de 20% d'ici 2011 le coût de formation d'un élève ;

– l'indicateur 3.2 : nombre annuel moyen de publications par chercheur IGN. Cet indicateur sépare les publications en deux catégories selon la notoriété de l'éditeur ou de l'organisateur. L'objectif d'une publication annuelle par chercheur suppose que d'ambitieux programmes de recherche soient par ailleurs conduits ;

– l'indicateur 3.3 : indice de citation des publications scientifiques de l'IGN. Les données historiques ne seront disponibles qu'en 2009. Il s'agit d'un indicateur préconisé par le ministère chargé de la recherche pour les chercheurs et les organismes dont ils dépendent.

#### **4. La diffusion de l'information**

La diffusion de l'information géographique est assurée d'une part par l'IGN, qui constitue l'opérateur du programme n° 159 via son propre site internet et ses services. Des actions ponctuelles sont menées comme le service de "carte à la carte" qui permet à l'utilisateur d'obtenir via Internet une carte personnalisée en découpage et échelle (3 806 cartes livrées depuis janvier 2008).

D'autre part, la création récente du Géoportail a été un facteur capital pour la diffusion des données géographiques. Il s'enrichit régulièrement de données provenant de différents partenaires. Deux maîtres d'œuvre collaborent à cette réalisation : l'IGN en tant que maître d'œuvre du Géoportail et le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) en tant que maître d'œuvre du « géocatalogue ».

Au sein de l'IGN, tous les services techniques de diffusion et d'archivage de l'information ont été regroupés au sein d'une même direction pour une accroître l'efficacité des services rendus. La baisse régulière des tarifs des licences (la licence standard d'utilisation du RGE a diminué de 12% entre 2006 et 2007) a permis d'augmenter le nombre d'utilisateurs du RGE (le nombre de licences correspondantes, qui est un indicateur de performance, est passé de 612 à 728). Globalement sur la période, la baisse tarifaire moyenne représente près de 50%. Dans le même temps, la grille tarifaire a évolué (simplification, transparence), ce qui a été également un facteur d'augmentation du nombre d'utilisateurs.

Dans les années à venir, Internet est appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans la diffusion, non seulement pour les produits qui y sont déjà disponibles, mais aussi par les applications qu'un utilisateur ou un opérateur de services pourra développer grâce à des interface de programmation. Il est également prévu de mettre en ligne les photographies aériennes et les cartes anciennes pour lesquelles un programme de dématérialisation des fonds a débuté en 2008. Ce programme qui s'étalera sur plusieurs années permettra, en plus de la sauvegarde d'un fonds fragile, un accès plus facile aux quelques 3,5 millions de photographies aériennes anciennes. Enfin, sont également prévues une extension de services de "carte à la carte" par Internet et une participation du Géoportail dans le portail géographique européen dans le prolongement de la directive européenne Inspire (directive établissant une infrastructure d'information géographique au sein de l'Union européenne).

### **C.— L'INSTITUT GÉOGRAPHIQUE NATIONAL**

L'institut géographique national constitue l'acteur principal de la mise en œuvre de l'information géographique. Etablissement public de l'État à caractère administratif doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, l'IGN a vocation de « *décrire, d'un point de vue géométrique et physique, la surface du territoire et l'occupation de son sol* ». C'est dire l'importance de ses missions pour les aménageurs que sont les collectivités publiques, Etat, régions, départements et communes.

Le projet de budget pour 2009 de l'IGN présente un léger excédent, les recettes escomptées s'élevant à 148,34 millions d'euros et les dépenses à 146,48 millions d'euros. Par rapport au budget prévisionnel pour 2008, la partie recettes accuse une diminution de 6,5% en euros courants et la partie dépenses une baisse de 2,1%. Il convient de noter que la subvention pour charge de service publique versée par l'État s'élèvera en 2009 à 74,26 millions d'euros, soit une

hausse de 19,45%, exclusivement destinée à couvrir des frais de fonctionnement. Elle compense notamment les frais de loyers et autres frais annexes liés à la vente du siège social intervenue en 2006 en attendant l'achèvement de la construction du nouveau siège social sur le site de Saint Mandé.

Les prévisions de recettes commerciales passent de 69,5 millions d'euros à 72,98 millions d'euros, soit une progression de 5%. Cette prévision apparaît résolument optimiste, d'autant que les tarifs pratiqués par l'IGN semble relativement élevés, avec un mode de tarification fort complexe, ce qui à terme pourrait se révéler susceptible de faire obstacle à leur utilisation. Par ailleurs, l'utilisateur du Géoportail n'a accès qu'à la seule consultation des données, sans avoir la possibilité de les réutiliser, ce qui constitue un frein à la diffusion de ces informations.

Les dépenses de personnel représentent 67 % des dépenses prévisionnelles pour 2009. La politique de gestion des ressources humaines de l'IGN s'inscrit dans le cadre national de réduction des effectifs de la fonction publique. Au terme de la période couverte par la programmation pluriannuelle, les effectifs de l'IGN devraient s'élever à 1 648 agents, contre 1 743 inscrits au bilan social du 31 décembre 2007, soit une diminutions de 5,5 % sur quatre années.

Il convient de noter que cette diminution affecte principalement le corps des ouvriers de l'État (- 14,2%) et s'accompagne d'une externalisation accrue des tâches qui leur étaient jusqu'alors confiées. Le recours à la sous-traitance constitue une source d'économies rapide, mais il convient, en la matière, de savoir raison garder, son coût pouvant à terme, pour des services spécifiques devenir une charge d'autant plus importante que l'établissement aura perdu un savoir faire et des compétences irremplaçables.



### **III.— LE PROGRAMME « CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »**

Le programme 217 «conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire» représente par son volume d'autorisation d'engagement et de crédits de paiement le deuxième programme de la mission écologie, développement et aménagement durable.

A lui seul, il concentre 37,14% des autorisations d'engagement (3,808 milliards d'euros) et 37,75% des crédits de paiement (3,802 milliards d'euros) de la mission

#### **A.— LA CRÉATION DU MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

Une année après sa création, le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (MEDAT) a été le premier ministère à se transformer dans le cadre de la réforme de l'État.

La création d'un vaste ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT) se traduit par une nouvelle organisation de son administration tant au niveau central qu'au niveau déconcentré, avec pour ambition de mieux répondre aux enjeux environnementaux et climatiques du XXIème siècle.

Cette nouvelle organisation du ministère se traduit également par une restructuration tant des services centraux que par celle des services déconcentrés et n'est pas sans implications sur les personnels gérés par le ministère.

##### **1. La réorganisation de l'administration centrale du ministère**

S'agissant de l'administration centrale, le MEEDDAT repose désormais sur deux structures transversales :

– un secrétariat général, regroupant l'ensemble des fonctions transversales (international, juridique, communication, fonction budgétaire et gestion du personnel...) ainsi que la stratégie de réforme ministérielle. Le Secrétaire général est le Haut fonctionnaire de défense et de sécurité du ministère ;

– un Commissariat général du développement durable chargé de promouvoir le développement durable au cœur de toutes les politiques publiques et auprès de tous les acteurs socio-économiques. Il pilote l'observation, la recherche et la prospective du ministère.

La création de 5 directions générales se veut également un élément majeur de prise en compte des enjeux du développement durable, en cohérence avec les orientations du Grenelle de l'environnement :

– la direction générale de l'Aviation civile, en charge notamment des fonctions de navigation, de sécurité et de sûreté aériennes ;

– la direction générale de l'énergie et du climat, en charge de la définition de la politique en matière de lutte contre les changements climatiques notamment dans les domaines de la demande et de l'offre d'énergie ;

– la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, qui intègre à la fois les compétences transport ferroviaire, fluvial, maritime, et routier, afin de faciliter la mise en œuvre de politiques de report modal ;

– la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, qui a la charge de l'habitat, de l'urbanisme, des paysages, de l'eau et de la biodiversité, permettant ainsi de promouvoir un aménagement du territoire durable ;

– la direction générale de la prévention des risques, qui développe une approche intégrée des risques technologiques, naturels et hydrauliques, de la prévention des nuisances ainsi que la qualité de l'environnement.

Le ministère dispose également de l'Inspection générale des affaires maritimes et du Conseil général de l'environnement et du développement durable, résultant de la fusion de l'Inspection générale de l'environnement et du Conseil général des ponts et chaussées.

Enfin, sont mis à la disposition du ministre d'État :

– la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire ;

– la délégation à la sécurité et à la circulation routières et le secrétariat général à la mer.

## **2. La réorganisation des services déconcentrés résultant de la création du MEEDDAT**

Parallèlement à la nouvelle organisation de l'échelon central, les services territoriaux du MEEDDAT ont été profondément restructurés avec pour objectif d'en améliorer l'efficacité, la cohérence et la lisibilité de l'action de l'État dans les territoires.

Au niveau régional, la création des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL). Ce regroupement des compétences entraînera la fusion des DRE, DRIRE et DIREN (hors missions

développement industriel et métrologie) ce qui devrait permettre au MEEDDAT de disposer de pôles régionaux unifiés, échelons de pilotage de ses politiques sur le territoire. Cette fusion poursuit les objectifs suivants :

- une plus grande pertinence et une cohérence améliorée dans le processus décisionnel par une prise en compte en amont d'un plus grand nombre d'enjeux et des approches transversales et intégrées ;

- un poids et une légitimité renforcés des nouvelles directions régionales vis-à-vis des parties prenantes du développement durable ;

- des mutualisations et un partage des bonnes pratiques permettant un enrichissement mutuel des méthodes de travail ;

- une communication extérieure du service fusionné plus percutante, car s'appuyant sur une présentation plus globale des politiques locales de développement durable.

Les DREAL seront créées, en trois vagues successives. Neuf seront créées au cours de l'année 2009.

Au niveau départemental, les fusions de la DDE avec les DDAF ont déjà été engagées dès le 1er janvier 2007, à titre expérimental dans huit départements. Un rapport d'étape d'évaluation a préconisé la généralisation de la fusion à l'ensemble du territoire métropolitain. Conformément à la circulaire du 23 janvier 2008 du premier ministre, 47 nouvelles directions départementales de l'équipement et de l'agriculture devraient être ainsi créées en 2009 pour oeuvrer de façon unifiée dans les champs plus larges du développement durable, de l'agriculture et de la gestion du territoire. Les directions départementales fusionnées assureront donc les missions premières des deux services et renforceront leurs compétences dans les domaines environnementaux et de connaissance des territoires de manière à répondre aux enjeux du Grenelle Environnement.

La nouvelle organisation départementale de l'État prévue dans le cadre de la réforme territoriale issue de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ne remet pas en cause cette fusion. Les DDEA constitueront le socle essentiel de la nouvelle direction départementale des territoires, qui regroupera également les compétences des services « environnement » des préfetures. Cette organisation devrait être de nature à renforcer la capacité d'action des services, au plus proche des territoires, et de les conforter au sein du pôle de compétences techniques ainsi constitué.

Par ailleurs, le Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 12 décembre 2007 a décidé que les services déconcentrés de l'inspection du travail relevant jusqu'à présent de trois ministères différents (ministères chargés du travail, de l'agriculture et des transports), seront fusionnés et rattachés à une direction régionale unique, la future direction des entreprises, de la consommation,

de la concurrence, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Le transfert des services de l'inspection du travail des transports au ministère chargé du travail interviendra donc dès 2009. Cela conduit à un transfert d'environ 370 ETP du MEEDDAT à l'horizon 2011.

### **3. Des réorganisations ayant des implications sur les personnels et la gestion des ressources humaines**

La création du MEEDDAT, le Grenelle de l'environnement et la RGPP modifiant sensiblement le champ d'intervention et le positionnement des services du MEEDDAT en région, il s'agit de se « re-positionner » sur des missions d'expertise et de portage de politiques publiques tout en assurant les missions essentielles de proximité.

La priorité a été donnée au repositionnement des agents touchés par la suppression de certaines tâches, en leur apportant, par le biais de la formation et l'acquisition de compétences nouvelles, la possibilité d'assurer des nouveaux métiers résultant de ces missions nouvelles. Les inflexions données à la formation initiale dans les écoles contribueront à structurer ces métiers nouveaux.

En outre, les plateformes ressources humaines nouvellement créées devront aider les cadres administratifs à mener, au plus près du terrain, les processus d'orientation et conduites des nouvelles fonctions des agents sur leurs nouveaux métiers. Toutefois, il sera vraisemblablement nécessaire d'ouvrir les modes de recrutements ou, pour le moins, les modalités de recrutement dans le sens d'une professionnalisation des concours, abandonnant ainsi le principe de polyvalence. Cette orientation, à terme, pourrait se révéler préjudiciable en raison du cloisonnement excessif des fonctions que la professionnalisation entraînera au détriment d'une transversalité certaine.

Cependant, au-delà des mobilités fonctionnelles et géographiques, il s'agit d'abord d'un changement de posture professionnelle : à cet effet, il faut que chacun, et en premier lieu les cadres, intègre l'ensemble des concepts et des méthodes d'action du développement durable, de façon à refonder sa propre pratique professionnelle. Cela touche à la fois aux métiers, mais aussi au management général des services, et à l'ensemble des fonctions de logistique. Des travaux de réflexion sont, semble-t-il en cours sur les fonctions d'encadrement supérieur opérationnelles, afin de leur donner du contenu et de la visibilité.

Enfin, l'évolution des carrières devra être adaptée à cette évolution des missions vers le développement des fonctions d'expertise, de conduite de projets. Il conviendra donc d'ouvrir le champ des mobilités pour permettre aux agents d'exercer leur fonction dans des structures différentes (autres ministères, collectivités...) ou bien d'approfondir leur expertise dans leurs champs de compétences actuels. Des cellules d'accompagnement (centre de valorisation des ressources humaines) devraient être de nature aider à ces repositionnements professionnels.

## **B.— UN PROGRAMME AUX CONTOURS MOUVANTS**

Cette année encore, le périmètre et la structure du programme « conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire » subit quelques évolutions. Certes la réforme permanente de l'État nécessite un réajustement des missions et des programmes, toutefois, malgré les efforts déployés pour permettre les comparaisons d'un budget à l'autre, force est de constater que ces mouvements browniens qui agitent la structure du programme en faussent la lisibilité.

Le nombre d'actions inscrites au programme ne s'élève plus désormais qu'à vingt, contre vingt-quatre dans la précédente loi de finances.

Sur les vingt actions formant le programme pour 2009, pas moins de douze actions ont vu leur libellé modifié, sept ont été reconduites à l'identique et une action nouvelle a été instituée.

Globalement, le programme 217 « conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire » voit ses dotations approximativement reconduites au niveau de ce qu'elles étaient dans le projet de loi de finances initiale pour 2008. En effet, au total :

- les autorisations d'engagement en euros courants diminuent de 0,1% ;
- et les en crédits de paiement en euros courants progressent de 0,1%.

Cette quasi stagnation doit toutefois être nuancée si l'on prend en compte les fonds de concours et les attributions de produits qui y sont rattachés. En effet, ces dotations supplémentaires enregistrent une baisse conséquente d'une année sur l'autre et l'évolution globale du budget du programme s'en trouve affectée. Après intégration de ces dotations supplémentaires :

- les autorisations d'engagement diminuent de 2,3% ;
- les crédits de paiement enregistrent ainsi une baisse de 2,1%.

Ce constat mérite d'être encore nuancé par le fait que les dotations figurant en loi de finances initiale pour 2008 et au projet de loi de finances pour 2009 sont exprimées en euros courants et ne tiennent par conséquent pas compte de l'inflation estimée entre 2% et 3%, ce qui grève naturellement d'autant les sommes inscrites pour 2009.

Le tableau, ci-dessous, retrace l'évolution, action par action, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 217 (hors fonds de concours et attributions de produits) et après rapprochement des différentes lignes budgétaires qui ont été agrégées dans les nouvelles actions :

(en milliers d'euros)

	LFI 2008		PLF 2009		Variation 2009/2008	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 01	25 658	25 416	75 409	75 167	193,4%	195,7%
Action 02	6 023	6 023	6 023	6 203	0	0
Action 03	369 940	357 706	351 921	347 353	- 4,9%	- 2,9%
Action 04	31 501	31 175	31 176	31 176	- 1%	-
Action 05	188 373	186 244	185 400	184 210	- 1,6%	- 1,1%
Action 06	4 227	4 151	9 693	9 693	129,4%	133,5%
Action 07	634 263	634 263	647 064	647 064	2%	2%
Action 08	797 800	797 800	810 633	810 633	1,6%	1,6%
Action 09	116 813	116 813	122 058	122 058	4,5%	4,5%
Action 11	168 750	168 750	174 979	174 979	3,7%	3,7%
Action 13	810 850	810 850	815 884	815 884	0,6%	0,6%
Action 14	132 786	132 786	136 519	136 519	2,8%	2,8%
Action 15						
Action 16	172 000	172 000	170 127	170 127	- 1,1%	- 1,1%
Action 18						
Action 22	265 169	265 169	191 958	191 958	- 27,6%	- 27,6%
Action 23	45 551	45 551	42 209	42 209	- 7,3%	- 7,3%
Action 24	38 801	38 801	34 293	34 293	- 11,1%	- 11,1%
Action 25	1 960	1 960	1 313	1 313	- 33%	- 33%
Action 26	1 180	1 180	1 148	1 148	- 2,7%	- 2,7%
Totaux	3 812 645	3 797 638	3 807 807	3 801 807	- 0,1%	0,1%

Deux actions dites « miroir » ne sont pas dotées :

– l'action 15 « personnels relevant du programme développement et amélioration de l'offre de logement », créée pour accueillir le transfert en gestion des emplois et crédits de personnel des agents titulaires des corps relevant du MEEDDAT exerçant leur activité dans le ministère du logement afin de permettre la gestion et la paye de ces personnels. Elle recouvre les personnels inscrits au programme « développement et amélioration de l'offre de logement » de la mission « Ville et logement » qui sont affectés principalement dans les directions

régionales de l'équipement, les directions départementales et dans les services des administrations centrales ;

— l'action 18 « personnels relevant d'autres ministères » dont l'objet est semblable à celui de l'action 15, mais qui concerne les personnels titulaires des corps gérés par le MEEDDAT inscrits au programme « Patrimoines » de la mission « Culture » et affectés dans les services départementaux de l'architecture et du patrimoine ou en administration centrale du ministère de la culture.

Peut-être conviendrait-il, sauf à vouloir accroître encore le champ de compétence du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, d'affecter ces personnels au sein des administrations dans lesquels ils servent.

Enfin, une action nouvelle a été ajoutée au champ du ministère, l'action 26 « Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires ». Elle regroupe les dotations affectées à l'ACNUSA, première autorité administrative indépendante dans le domaine de l'environnement créée par la loi n° 99-588 du 12 juillet 1999 et ayant pour mission de restaurer le dialogue, rétablir la confiance et faire en sorte que le développement du transport aérien ne pénalise pas les populations riveraines des aéroports.

## **C.— UN PROGRAMME AUX MULTIPLES ACTIONS**

### **1. « Stratégie, études et expertise en matière de développement durable », action 01**

#### ***a) Le contenu de l'action***

Cette action remplace l'ancienne action 01 figurant dans la loi de finances pour 2008, intitulée « stratégie expertise et gouvernance en matière de développement durable ». Elle a été redéfinie en prévision du projet de loi de finances pour 2009 afin de prévoir la modification du périmètre du programme 217 et intégrer la fusion avec certaines actions du programme 134 « développement des entreprises et des services » de la mission « développement et régulation économique » et 181 « « protection de l'environnement et prévention des risques » de la mission « écologie, développement et aménagement durables ».

Elle rassemble les moyens nécessaires au Commissariat général au développement durable (CGDD) pour assurer sa mission : l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable au travers des politiques publiques et des actions des acteurs socio-économiques. En outre, le Commissariat assume un rôle de coordination et d'animation sur la mise en œuvre des conclusions du Grenelle de l'environnement.

Pour ce qui concerne le périmètre du commissariat général au développement durable (CGDD), les activités menées dans ce cadre, aux niveaux central et déconcentré, sont agrégées selon quatre axes :

– **études et stratégie**, qui regroupe les actions menées dans les domaines de la prospective sociétale et technologique, de l'expertise, des méthodes et des instruments d'intervention pour faciliter et évaluer l'intégration du développement durable dans les politiques publiques et les démarches des acteurs économiques, notamment dans un cadre renouvelé par les conclusions du Grenelle de l'environnement ;

– **observation, information, fonctionnement**, dans laquelle figurent les crédits nécessaires aux fonctions d'observation et de production de données statistiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie, de la construction, du logement et des transports, ainsi que le soutien logistique aux activités du Commissariat général, notamment en matière de gouvernance et de diffusion de l'information ;

– **centres techniques de l'équipement**, (CETE) qui rassemble les moyens de fonctionnement des CETE et permet la mise en œuvre de la stratégie d'évolution de ces organismes. Leur activité devrait, à l'avenir, se recentrer sur les thèmes prioritaires mis en évidence par le Grenelle et privilégier les tâches d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de synthèse des connaissances scientifiques dans les champs de compétence du ministère.

– **partenariat associatif**, où figurent les crédits qui contribuent à la réalisation de projets associatifs entrant en synergie avec les orientations d'intervention du MEEDDAT. Ils permettent de mobiliser les acteurs institutionnels du monde associatif dans le prolongement du Grenelle et de répondre aux demandes croissantes dans les deux domaines prioritaires que sont le changement climatique et la biodiversité.

### ***b) Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action***

Le total des dotations, en forte hausse, prévues en projet de loi de finances en 2009, s'élève à 75 409 458 euros en autorisation d'engagement (AE) et à 75 116 973 euros en crédits de paiement (CP).

**Les dépenses de fonctionnement** représentent un montant de 68 059 399 euros en AE et 67 136 790 euros en CP ouvert au profit du commissariat général au développement durable.

Ces crédits, à hauteur de 55 684 875 euros en AE et 54 762 266 euros en CP, sont destinés à des enquêtes et statistiques concourant à la définition des politiques stratégiques, à des études à caractères économique et prospectif lancées sur l'habitat, l'aménagement, les transports et le développement durable et à la budgétisation des CETE.

Des crédits de fonctionnement spécifiques à hauteur de 7 652 842 euros en AE et CP sont destinés à maintenir la capacité financière du ministère à financer des études et à pérenniser le fonctionnement opérationnel d'instances indispensables à la préservation d'une intelligence économique et scientifique dans le domaine environnemental.

Ils sont également destinés à conduire des études, évaluations et instruments économiques, la proposition d'instruments économiques efficaces, d'analyses approfondies et de données précises sur la comptabilité environnementale, la fiscalité écologique, les énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie qui sont autant d'éléments indispensables pour étayer les orientations des politiques publiques.

Pour donner aux services déconcentrés les moyens d'assurer pleinement leur fonction d'autorité environnementale un montant 1 100 000 euros leur est attribué.

La mise en œuvre du dispositif de reconnaissance et d'évaluation des projets territoriaux de développement durable (en particulier les agendas 21 locaux), mobilise un montant total de 700 000 euros, tant en AE qu'en CP.

Enfin, les crédits destinés à la connaissance environnementale, gérés par l'Institut français de l'environnement, s'élèvent à 2 690 000 euros.

**Les dépenses d'investissement** représentent un total de 2 925 059 euros en AE et 3 605 183 euros en CP. Elles sont consacrées aux opérations concernant l'application SITADEL, pour un suivi des politiques du logement dans le cadre de la réforme du droit des sols ; l'enrichissement de la base de données GEOKIT, données communales sur l'habitat et son environnement ; la réforme de l'enquête sur le parc locatif social (EPLS) ; la rénovation du système statistique sur les immatriculations de véhicules. Les crédits regroupant les opérations prévues au titre de la poursuite du projet du système d'information de gestion et de pilotage du service public de l'environnement s'élèvent à 925 059 euros en AE et 1 605 183 euros en CP.

**Les crédits d'intervention** à hauteur de 4 425 000 euros en AE et CP sont notamment destinés à :

– soutenir les actions partenariales menées avec les entreprises et les collectivités territoriales dans le cadre des transports et des cellules économiques régionales de la construction ;

– impulser les opérations d'information, d'éducation et de sensibilisation à la problématique du développement durable assurée par des petites structures associatives fédérant leur programme au niveau régional. Ils permettent de relayer le Grenelle de l'environnement au niveau local assurant aux DIREN un rôle de coordination dans la stratégie régionale de développement durable ;

– intervenir en appui aux projets territoriaux de développement durable, dont les Agendas 21 locaux. Ils concernent l’animation et les études préalables pour aider à la mise en œuvre d’actions environnementales ou de mesures touchant à la gouvernance dans les projets territoriaux de développement durable. Les crédits affectés à ces opérations devraient permettre d’aider à la réalisation d’une centaine de projets territoriaux de développement durable sur 2009 ;

– soutenir divers organismes afin de promouvoir la prise en compte du développement durable dans le domaine de la production et de la consommation.

**L’objectif associé à cette action**, permet la mobilisation des pouvoirs publics et la société civile pour la mise en œuvre d’une politique efficace de développement durable, avec pour cadre de référence des projets territoriaux de développement durable les contrats de projet « État-Région ».

Deux indicateurs de performance sont associés à cet objectif. Le premier tend à évaluer le taux d’acceptation des projets territoriaux de développement durable au regard des critères de reconnaissance des Agendas 21 et permet d’apprécier l’efficacité socio-économique des mesures dans le domaine du développement durable ; la prévision pour 2009 correspond à la cible visée en 2011. Le second permet de mesurer la fonction de garant environnemental du MEEDDAT à travers les avis qu’il émet en vue de la production et la coproduction de textes réglementaires.

## **2. « Fonction juridique », action 02**

### ***a) Le contenu de l’action***

La fonction juridique recouvre une double action préventive de veille et d’information juridique d’une part, de conseil et d’assistance aux services et aux responsables d’autre part, ainsi qu’une action de résolution des conflits pouvant survenir dans l’exercice des missions du ministère (traitement des litiges par voie amiable ou contentieuse).

Elle constitue l’instrument du droit et de la production réglementaire sur lesquels s’appuie l’action des polices administrative et judiciaire qui sont des leviers majeurs en vue de faire respecter la protection de l’environnement et les conditions d’un développement durable.

Elle procure une assistance aux agents dans le cadre de la protection prévue par le statut de la fonction publique. Elle traite les conséquences matérielles et corporelles des accidents de la circulation impliquant un véhicule de service du ministère et les conséquences financières liées au règlement des contentieux des personnels non titulaires.

Elle se traduit également par l’édiction de normes juridiques et le contrôle de la qualité des textes produits notamment par la transposition des directives européennes.

### ***b) Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action***

Les dotations de cette action ont été reconduites à l'identique et s'élèvent à 6 023 419 euros en AP et en CP.

Elles sont destinées à couvrir :

- les dépenses consécutives aux accidents de la circulation impliquant un véhicule de service (3,422 millions d'euros) ;
- les dépenses liées à l'assistance des agents dans le cadre de la protection fonctionnelle (0,55 million d'euros) prévue par le statut de la fonction publique ;
- les dépenses liées aux autres contentieux (1,778 million d'euros) ;
- les frais de justice (0,27 million d'euros) et de réparation civile liés aux nombreux contentieux environnementaux nationaux ou européens.

**L'indicateur** associé a cette action permet de mesurer la part de textes (dont le ministère est chef de file) transposés dans l'année par rapport au nombre de textes qui auraient dû être transposés avant l'année en cours. Le pourcentage à atteindre pour 2009 est fixé à 89 %.

## **3. « Politique et programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement », action 03**

### ***a) Le contenu de l'action***

La politique et la programmation des moyens transversaux de fonctionnement de l'ensemble du parc immobilier sont élaborées et mises en œuvre pour l'ensemble du ministère par le secrétariat général du MEEDDAT. Elle a vocation à s'appliquer à l'ensemble des activités de soutien exercées tant au bénéfice des services centraux que des services déconcentrés.

Cette action revêt une triple finalité :

- élaborer et piloter la politique foncière et immobilière du ministère et, à ce titre, assurer le pilotage et la coordination des actions foncières mises en œuvre par le ministère ou par les établissements publics qui lui sont rattachés afin d'accroître l'offre foncière d'origine publique destinée à des projets d'aménagement en vue principalement de la production de logements, notamment sociaux, la maîtrise d'ouvrage des projets immobiliers de l'administration centrale du ministère. Elle vise également à piloter la politique patrimoniale et immobilière du ministère ;
- fournir aux services des conditions de travail satisfaisantes dans des implantations immobilières rationalisées ;

– mettre en œuvre, en administration centrale et dans les services déconcentrés, des prestations logistiques pour les directions de programme, plus directement liées au fonctionnement propre des directions de programme dans l'exercice de leurs missions.

***b) Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action***

**Les dépenses de fonctionnement** s'élèvent à 342 872 203 euros en AE et 334 470 883 euros en CP.

*Les dépenses de fonctionnement courant et d'immobilier des administrations centrales* : 107 675 927 euros en AE et 101 769 881 euros en CP financent les prestations contractuelles aux directions, la communication, les frais de déplacements, les congés bonifiés et indemnités de changement de résidence, la documentation, les services d'utilité collective.

Les dépenses d'immobilier des administrations centrales : 84 224 098 euros en AE et 78 324 098 euros en CP. Elles comprennent les loyers et charges connexes, l'entretien l'exploitation et la maintenance, les dépenses d'énergie, de gardiennage, de nettoyage des locaux et les crédits destinés à la politique immobilière et foncière.

*Les dépenses de fonctionnement courant et d'immobilier des services déconcentrés* s'élèvent à : 235 196 276 euros en AE et 232 701 002 euros en CP. Elles sont consacrées au fonctionnement courant des services déconcentrés et permettent d'assurer le fonctionnement normal en matière d'abonnements et documentations, d'entretien et de réparation de matériels, de formations locales, de fournitures de bureau, de frais d'affranchissement, de déplacements, de réception, d'informatique, de mobilier, de reprographie, de téléphonie, de transports et déménagements, de véhicules. Ces crédits financent également les dépenses de personnels mis à disposition. Elles couvrent également les loyers dont la budgétisation a été établie sur le constat des dépenses réelles du nouveau périmètre ministériel (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), directions régionales de l'équipement (DRE), directions régionales de l'environnement (DIREN) et directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).

**Les dépenses d'investissement des administrations centrales et des services déconcentrés** : 9 048 582 euros en AE et 12 882 232 euros en CP

S'agissant des dépenses d'investissement, il s'agit de la poursuite des dépenses d'investissement immobilier engagées précédemment. Le différentiel entre AE et CP découle de la mise en œuvre effective des projets engagés les années antérieures actuellement en cours de réalisation.

La politique d'investissement immobilier du ministère reste guidée par la poursuite des projets de restructuration, de réorganisation des services, de réhabilitation et de mise aux normes.

Les opérations de gros entretien et réparations sont effectuées à partir du programme 309 « entretien immobilier de l'État » et à partir du budget opérationnel de programme du compte d'affectation spéciale immobilier du programme 722 gestion du patrimoine immobilier de l'État.

**L'objectif** associé à cette action consiste à contribuer à une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement des fonctions support en garantissant la qualité des prestations et l'efficacité des dépenses engagées.

La maîtrise des dépenses des fonctions de gestion et des moyens nécessite de parvenir à des économies d'échelle par la mutualisation des services, la mise en place de procédures communes, l'homogénéisation des pratiques, la centralisation de la gestion. Pour les dépenses afférentes à l'immobilier, par le regroupement des services. D'autres objectifs particuliers sont poursuivis comme la dynamisation de l'achat public et la diminution des délais globaux de paiements de l'État à ses différents fournisseurs. Compte tenu de l'étendue de ses activités et de son patrimoine, le ministère entend avoir une influence significative sur l'environnement en adoptant des pratiques « éco responsables ».

**Trois indicateurs** sont associés à cet objectif : part des paiements globaux réalisés en dessous du plafond cible de 40 jours (il semblerait, au vu de la prévision actualisée pour 2008 que le ministère soit en avance sur cet objectif), de la part des dépenses liés à la fonction immobilière par m<sup>2</sup> rapportées à l'indice de référence des loyers, enfin la part des véhicules propres par rapport au parc de véhicule de liaison. La cible 2009 constitue un véritable défi pour le ministère : cet indicateur doit passer de 45% en 2008 à 85% en 2009.

#### **4. « Politique et gestion des systèmes d'information et des réseaux informatiques », action 04**

##### ***a) Le contenu de l'action***

Cette action se compose de deux grands domaines complémentaires :

– l'élaboration de la politique informatique ministérielle nécessaire à la cohérence des systèmes d'information, définition et pilotage de la mise en œuvre des infrastructures et services communs à l'ensemble du ministère ;

– la gestion des systèmes d'informations de l'administration centrale du MEEDDAT.

Le secrétariat général du MEEDDAT est chargé de doter le ministère de systèmes d'information cohérents, évolutifs et adaptés à l'ensemble de ses domaines d'intervention.

*b) Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action*

Les dotations ouvertes sur l'action 04 pour 2009 s'élèvent à 31 175 771 euros en AE et à 29 175 771 euros en CP.

Les orientations retenues sur la période 2009-2011 concernent notamment :

– l'adaptation des outils au nouveau périmètre ministériel et aux nouveaux modes d'exercice de ses missions (réorganisation de l'administration centrale, généralisation des fusions DDE-DDA, et création des Directions Régionales du Développement Durable et du Logement) ;

– la détermination des grands chantiers d'évolution et de développement des infrastructures de télécommunication ;

– la poursuite du déploiement de solutions à base de logiciels libres ;

– la consolidation des dispositifs de centralisation/sécurisation des centres serveurs et des systèmes d'information ;

– la mise en œuvre des grands projets de refonte des Système d'informations de gestion des ressources humaines et du système d'informations financier, en cohérence avec les grands projets interministériels et le développement de système d'informations stratégiques pour le pilotage de la performance des activités support, et pour la gestion des connaissances.

**Votre rapporteur pour avis regrette qu'aucun indicateur de performance n'ait été défini pour évaluer cette action et l'efficacité des politiques suivies en matière de développement d'outils informatiques.**

**5. « Politique des ressources humaines et formation », action 05**

*a) Le contenu de l'action*

Cette action comprend la formation initiale diplômante et professionnelle, le recrutement, les politiques sociales et d'action sociale, la politique de prévention et la gestion des ressources humaines.

**Une vision purement technocratique et comptable conduirait à considérer froidement qu'elle concourt à la performance du ministère en produisant des actes de gestion en grand nombre, en fournissant la compétence nécessaire, par le recrutement et la formation, en mettant en œuvre les politiques de formation, d'action sociale, d'accompagnement social des agents, de prévention et de sécurité au sein du ministère et en y pilotant le dialogue social. Ce serait oublier un peu vite que derrière ces missions certes capitales, il s'agit avant tout de la gestion de la vie professionnelle d'hommes et de femmes ayant le goût du service public, fiers des missions qui leur sont**

**confiées et conscients de servir une noble cause, mise fort justement en valeur par l'esprit du Grenelle de l'environnement.**

Le pilotage des services et des personnels d'encadrement du ministère constitue un volet important de la stratégie du ministère. Il permet en effet non seulement d'assurer une cohérence inter programmes mais aussi d'assurer la meilleure adéquation de la ressource humaine aux objectifs fixés. **Il se doit également de favoriser la mobilisation des agents publics en faveur de la lutte contre le réchauffement climatique, l'intérêt d'un développement et d'un aménagement durables du territoire.**

L'action comporte également la tutelle ou le pilotage des écoles du ministère assurant la formation initiale diplômante : l'École nationale des ponts et chaussées (ENPC), l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE) et l'École nationale des techniciens de l'équipement (ENTE) ainsi que l'IFORE.

#### ***b) Les dotations budgétaires et les objectifs de l'action***

**Les dépenses de personnel** correspondent à un montant de 110 580 000 euros d'AE et de CP (- 2,37%).

Le total général des **dépenses de fonctionnement** l'action 5 s'élève à 73 259 438 euros en AE (+ 1,64%) et à 72 919 438 euros en CP (+ 1,64%).

Le ministère consacrera 16 513 581 euros en AE et en CP pour l'action sociale collective, qui vise à améliorer les conditions de vie des agents et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de la garde d'enfants et des loisirs et 3 048 074 euros de crédits en AE et en CP pour sa politique de prévention. Le total de ces deux politiques s'élève à 19 561 581 euros en AE et en CP.

Il concoure également aux dépenses de recrutements, de formation professionnelle et de développement professionnel à hauteur de 14 397 857 euros en AE et 14 057 857 euros en CP.

**Alors que les nouvelles missions du ministère découlant de la prise en compte des thématiques relatives au développement durable nécessitent un surcroît de compétences, la formation professionnelle initiale et continue revêt une importance capitale pour la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.** De manière transversale, pour l'ensemble de la mission écologie, développement et aménagement durable, le MEEDDAT consacrera 52,6 millions d'euros à la formation professionnelle de ses personnels, dont 39,3 millions d'euros à la formation initiale sommes auxquelles il convient d'ajouter 2,3 millions d'euros au titre des politiques publiques et 4 millions d'euros destinés à la rémunération des formateurs.

Enfin, il concourt au financement des moyens des écoles à hauteur de 39 300 000 euros en AE et en CP. Le total de ces deux dernières politiques s'élève à 53 697 857 euros en AE et à 53 357 857 euros en CP.

**Les dépenses d'intervention** de la politique d'action sociale collective s'élève à 1 561 045 euros en AE (- 48,5%) et à 711 200 euros en CP (- 42,7%). Elles concernent principalement les aides au logement des agents du ministère en mutation ou en premier poste en Ile-de-France, notamment par l'accueil en logements foyers. Des réflexions sont en cours sur une amélioration des conditions d'attribution des prêts d'installation proposés aux agents. Par ailleurs, des opérations de réservation de logements sont financées par le ministère, auprès de sociétés HLM. Les fortes baisses des dotations trouvent leur explication dans la diminution des recrutements liée à la politique de réduction des emplois publics.

**L'indicateur associé à cette action** correspond au coût de formation continue par journée/stagiaire. Il permet de calculer les dépenses engagées pour la formation, pour toutes les thématiques du ministère (politiques publiques ou métiers support) et tous niveaux de maîtrise d'ouvrage confondus, et pour les actions de face-à-face pédagogique (dépenses de formation continue dans l'année (en euros/ nombre de journées/stagiaires). L'objectif à atteindre pour 2009 est de 83 euros par jour par stagiaire.

## **6. « Action européenne et internationale », action 06**

La France plaçant pour une gouvernance mondiale de l'environnement, le MEEDDAT se doit d'être, avec le ministère des affaires étrangères et européennes, en première ligne sur ces sujets. Il doit être porteur d'une diplomatie environnementale, voire d'une diplomatie au service du développement durable, s'appuyant sur quelques thématiques prioritaires.

Pour faire valoir ses positions, le MEEDDAT doit, dans la mesure du possible, s'appuyer sur l'échelon communautaire, ce qui suppose un suivi attentif des questions communautaires et multilatérales. La Direction des affaires européennes et internationales (DAEI) pilote l'activité du ministère en la matière et développe une expertise propre en particulier dans le domaine des négociations internationales sur le changement climatique.

Au niveau national, l'action du MEEDDAT doit inscrire dans le contexte communautaire. La DAEI assure à cette mission en lien étroit avec les directions métiers et le commissariat général au développement durable.

Le montant global des **dépenses de fonctionnement** de l'action s'élève à 7 815 063 euros en AE (+219%) et en CP (+ 229%).

**L'exercice de la présidence française de l'Union européenne n'est pas étranger à ces hausses considérables des dotations. Sans nier l'importance d'une action diplomatique extérieure propre au développement durable, il y a**

**tout lieu de s'interroger sur la destination et l'emploi réel des ces crédits, dans la mesure où ils auraient, pour une large part, pu figurer au sein de la mission action extérieure de l'État.**

Le montant global **des dépenses d'intervention** s'élève à 1 878 240 euros en AE et CP (+ 5,5%).

Les crédits d'intervention :

– recouvrent la subvention versée à l'Institut des Sciences et des Techniques de l'Équipement et de l'Environnement pour le Développement (ISTED). Elle est destinée au financement d'un fonds documentaire et d'une banque de données spécialisée dans les pays en voie de développement ;

– s'agissant de l'écologie et du développement durable, les crédits d'intervention seront utilisés prioritairement pour élaborer et appuyer la position française en matière de gouvernance internationale de l'environnement.

**Compte tenu de l'importance de l'augmentation des dotations dans la loi de finances pour 2009, il eut, sans doute été intéressant de disposer d'un indicateur de performance pour mesurer l'impact de l'action française sur les avancées de la prise en compte du développement durable tant en matière internationale qu'en matière intra européenne.**

## **7. Personnels relevant de la gestion du MEEDDAT, actions 07 à 24**

Pas moins de douze actions du programme concernent les différents personnels dont la gestion est assurée par le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Outre les actions miroirs 15 et 18 qui ne comportent pas de dotations, le programme est constitué de neuf autres actions miroirs, c'est-à-dire des actions regroupant dans le programme soutien tous les effectifs ventilés dans d'autres programmes de la mission ou œuvrant dans d'autres ministères pour des objectifs concourant à la mission à laquelle le programme permettait de les rattacher.

Pour évoquer les personnels œuvrant à divers titres à la mise en œuvre des politiques d'écologie, de développement durable et d'aménagement du territoire, votre rapporteur pour avis se heurte à l'implacable froideur du langage budgétaire qui délaisse les valeurs d'humanisme, qui caractérisent pourtant les objectifs d'un ministère tourné vers des valeurs essentielles, mises en avant par le troisième volet du Grenelle, le volet social. Il n'est plus question d'effectifs humains, mais d'ETPT. Les êtres humains ne sont même plus des numéros, ils sont désormais regroupés pour être comptabilisés budgétairement sous leur seule correspondance économique et n'apparaissent plus dans les comptes publics que sous le vocable technocratique « d'équivalent temps plein travaillé » !

Votre rapporteur pour avis aurait aimé pouvoir préciser action par action, programme par programme, direction par direction, service par service, catégorie par catégorie, le nombre des femmes et des hommes qui veillent sur la conservation de notre patrimoine commun. Hélas, pas plus le bleu budgétaire de la mission que les réponses qui lui ont été adressées, ne lui permettent de répondre à ces questions. Il se trouve donc contraint de citer des chiffres où il n'est question que de volume d'ETPT. Ainsi, en 2009, 68 670 ETPT (- **5,91%**) concourront à l'action du MEEDDAT, dont 12 295 ETPT de catégorie A(- **1,76%**), 23 087 ETPT de catégorie B (- **4,61%**) et 33 288 ETPT de catégorie C (-**8,2%**), pour des coûts moyens indiciaires et indemnitaires annuels (hors charges sociales) de 51 775 euros pour un agent de catégorie A, 31 532 € pour un agent de catégorie B et 25 734 euros pour un agent de catégorie C.

**Au total, le solde net**, sorties exprimées, moins entrées, en ETP (hors personnels transférés aux collectivités territoriales, soit 220 ETP : 5 ETP de catégorie A, 33 départs de catégorie B et 182 départs de catégorie C) s'élèvent à **1 400 suppressions d'équivalent temps plein, soit au total 3 510 suppressions pour les deux dernières années.**

Le projet de loi de finances pour 2009 a été construit sur l'hypothèse d'une augmentation générale du point d'indice de rémunération de la fonction publique de 0,5% au 1<sup>er</sup> juillet et de 0,3% au 1<sup>er</sup> octobre 2009, valeurs qui sont à rapprocher de la prévision d'inflation de 2% prévue pour l'année 2009. Il conviendra sans doute que les agents du MEEDDAT aient la possibilité d'effectuer de nombreuses heures supplémentaires rémunérées pour maintenir leur pouvoir d'achat, **il leur faudra en effet travailler plus pour gagner autant !**

***a) L'action 07 du programme « conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire »***

Seule action qui ne soit pas une action miroir, elle a pour objet d'accueillir les emplois et les crédits de personnel des agents du ministère concourant aux actions 1 à 6 de ce programme, elle est dotée de 647 064 263 euros en AP et en CP (soit en hausse de 2%) et concerne 12 025 ETPT.

Il s'agit notamment des agents affectés au secrétariat général du MEEDDAT, au commissariat général au développement durable, au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), les agents des secrétariats généraux des services déconcentrés, les agents des pôles centres de valorisation des ressources humaines (cellules GUEPARH), du Centre d'évaluation, de documentation et d'innovation pédagogiques (CEDIP), du Centre de formation polyvalent (CFP) de Brest, ainsi que les élèves des différentes écoles du ministère rémunérés par le budget de l'État.

***b) Personnels œuvrant pour les politiques du programme  
« infrastructures et services de transport », action 08***

Cette action regroupe les moyens humains de l'administration centrale, des services déconcentrés et des services techniques centraux qui concourent à la réalisation de ce programme. Ils comprennent notamment les effectifs en charge des transports et services de maîtrise d'ouvrage dans le domaine routier (DRE, bientôt DREAL) parcs de l'équipement dans les DDEA, les services de navigation, les directions interdépartementales des routes et au sein du réseau technique de l'équipement, ainsi que les effectifs de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, à l'exception des personnels de la direction des affaires maritimes.

Elle est dotée de 810 633 147 euros et concerne 23 121 ETPT.

***c) Personnels œuvrant pour les politiques du programme  
« Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » : action 13***

Cette action « en miroir » identifie les personnels, affectés tant en administration centrale que dans les autres services du ministère (agents principalement en direction régionale de l'équipement), œuvrant pour les politiques du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » et contribuant à la réalisation des actions de ce programme qui recouvrent : l'urbanisme, la planification et l'aménagement, l'appui technique aux collectivités territoriales et aux tiers et l'appui technique aux autres ministères.

Cette action est dotée de 815 884 210 euros et concerne 16 065 ETPT.

***d) Personnels transférés aux collectivités territoriales : action 22***

Il s'agit d'une action miroir créée pour accueillir les personnels mis à disposition des collectivités dans les services transférés en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, avant effet de l'exercice par ces agents de leur droit d'option entre l'intégration dans la fonction publique territoriale et le détachement auprès de la collectivité.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) a notamment deux conséquences :

– elle met fin à la mise à disposition des services ou parties de services des DDE auprès des départements pour l'entretien et l'exploitation des routes départementales. Ces services ont été effectivement transférés aux départements au plus tard le 1<sup>er</sup> avril 2007 à la seule exception de ceux de la DDE de Seine Saint-Denis qui l'ont été le 1<sup>er</sup> janvier 2008 en même temps que les services chargés des routes nationales dans ce département ;

– le transfert aux collectivités des parties de services des DDE maritimes qui sont chargées des ports maritimes de plaisance, de pêche et de commerce

transférés en application de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

Par ailleurs, la loi « LRL » prévoit le transfert des deux tiers environ des routes nationales non concédées (18 000 km environ), de ports d'intérêt national et d'aérodromes et la gestion du fonds de solidarité pour le logement (FSL) relève de la seule compétence des départements depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005.

#### – Les transferts de services intervenus en 2007

Quatre décrets de transfert de services, publiés le 7 novembre 2006, ont tiré les conséquences des transferts de compétences : antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2004 pour le domaine des routes départementales (à l'exception de la Seine Saint-Denis), des routes nationales en Corse et en Martinique et des ports maritimes départementaux dont les services étaient soumis au régime de mise à disposition prévu par l'article 6 de la loi n° 92-1255 du 2 décembre 1992 ; au 1<sup>er</sup> janvier 2005 pour le fonds de solidarité pour le logement ; au 1<sup>er</sup> janvier 2006 pour les routes nationales transférées en application des articles 18-III et 19 de la loi du 13 août 2004, soit environ 17 000 km.

Les transferts de service en 2007 ont concerné 26 997 ETP. Tous les personnels concernés ne bénéficiaient pas du droit d'option (personnels non titulaires, mutation, retraites, détachements, etc.). 18 929 ETP relevaient du droit d'option au titre des transferts 2007. Parmi eux 15 354 ont choisi de rejoindre la fonction publique territoriale par intégration, 3 575 ont demandé à rester dans la fonction publique de l'État en détachement sans limitation de durée (DSLDD). Il subsistait donc au 31 décembre 2007, 5 984 ETP mis à disposition des conseils généraux par le ministère.

Ces transferts ont aussi eu des conséquences financières. Pour la première vague de transferts de services, les montants (en année pleine – crédits de fonctionnement) sont les suivants :

Frais de fonctionnement	18 417 848 €
Vacations	3 328 055 €
Indemnités de service fait	28 709 473 €
Emplois vacants à la date du transfert	50 730 048 €
Comptes épargne temps (versés une seule fois)	3 957 923 €
Rémunérations des agents y compris charges, action sociale individuelle et cotisations pour les agents transférés en 2008 -Environ 19 000 (1)	593 621 980 €
Action sociale collective pour les agents transférés en 2008 -Environ 19 000 (1)	1 957 113 €
Emplois devenus vacants après transfert (1)	21 470 636 €

(1) Chiffres partiels à consolider ultérieurement, pour tenir compte des droits d'option et départs à venir parmi les agents restant mis à disposition.

Les montants sont des montants annuels de compensation qui ont vocation à être consolidés en loi de finances à compter de 2008, à l'exception des comptes épargne temps (CET) inscrits en LFR 2007 et qui font l'objet d'un versement unique en raison de la nature de la compensation (valorisation des jours acquis sur les CET à la date du transfert de service).

Ces chiffres seront en revanche complétés ultérieurement et progressivement jusqu'en 2010, en matière de rémunérations, d'action sociale et d'emplois devenant vacants au fur et à mesure de l'exercice de leur droit d'option par les agents des services transférés ou des départs parmi ces agents, jusqu'à due concurrence des sommes attachées au solde des effectifs devant être transférés au terme du processus.

S'ajouteront également, en 2010, les compensations relatives à l'application de la clause dite « de sauvegarde » prévue à l'article 104 de la loi relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) pour les emplois devenus vacants entre le 31 décembre 2002 et le 31 décembre précédant le transfert de compétence.

#### **– Les transferts de services intervenus en 2008**

D'autres transferts de services sont intervenus au 1<sup>er</sup> janvier 2008 en vertu de cinq décrets de transferts publiés le 15 novembre 2007, dans les domaines :

– des routes nationales d'intérêt local transférées au 1<sup>er</sup> janvier 2007 – article 18 de la loi LRL, et des routes de Seine Saint-Denis appartenant au réseau départemental avant l'entrée en vigueur de la loi LRL ;

– des aérodromes transférés en 2006 ou en 2007 – article 28 de la loi LRL ;

– des voies d'eau transférées en 2006 ou en 2007 en application de la loi « risques » de juillet 2003 et de l'article 32 de la loi LRL ;

– des ports d'intérêt national transférés en 2006 ou en 2007 – article 30 de la loi LRL ;

– des ports maritimes départementaux ou communaux visés par la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et dont les services, non soumis au régime de mise à disposition de la loi du 2 décembre 1992 précitée, interviennent encore pour le compte des collectivités.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2008, 891 emplois étaient concernés par ces transferts : 714 emplois occupés et 177 vacants.

En matière de crédits de fonctionnement, les montants en cause (pour la deuxième vague de transferts de services), en année pleine, sont les suivants :

Frais de fonctionnement	1 783 812 €
Vacations	87 091 €
Indemnités de Service Fait	646 597 €
Emplois vacants à la date de transfert	5 500 430 €
CET (versé une seule fois)	54 579 €

D'autres dépenses n'ont pu être calculées. Elles devraient faire l'objet d'une correction en cours d'examen du projet de loi de finances pour 2009. En effet, les éléments financiers correspondants ne sont pas encore totalement définis dans la mesure où les données (droits d'option exercés au 31 août 2008 et vacances enregistrées dans les services transférés entre le 1er janvier 2008 et le 31 août 2008) n'ont pu être totalement intégrés dans le projet de loi de finances.

**– Les transferts de services prévus en 2009**

Il est prévu au 1er janvier 2009 le transfert :

– des services ou parties de services exerçant des missions dans le domaine de la voirie nationale transférée le 1<sup>er</sup> janvier 2008 ;

– des services ou parties de services exerçant des missions dans le domaine des voies d'eau dont la propriété a été transférée au 1er janvier 2008 aux départements de la Loire-Atlantique, du Maine-et-Loire et de la Sarthe ;

– des services ou parties de services exerçant des missions dans le port de Morlaix, en application de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983.

Les trois décrets de transfert des services correspondant à chacune des compétences devraient être publiés courant novembre 2008. Ils représenteront 350 emplois environ. Au 1er janvier 2009, la totalité des services chargés des routes nationales d'intérêt local aura ainsi été transférée aux collectivités ou groupements de collectivités.

Outre les services chargés des voies d'eau transférées à la région Bretagne, dont le transfert a été différé en 2009, d'autres services analogues pourraient être transférés également en 2009, en cas de nouveaux transferts de propriété à la demande des collectivités.

Les hypothèses retenues pour établir le PLF 2009 concernent le transfert de 335 ETP. Les dotations qui devraient être corrigées en cours d'examen du projet de loi de finances de l'action s'élèvent 191 957 863 euros en AE et en CP.

## **8. Commission nationale du débat public (action 25)**

La Commission nationale du débat public (CNDP) est une autorité administrative indépendante dont les emplois et les crédits de personnel et de fonctionnement sont imputés sur une action spécifique du programme « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables ».

La CNDP est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Elle organise des débats publics et mène une activité de conseil auprès des maîtres d'ouvrage et des autorités publiques. Elle veille en outre au respect des bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux. Aucun objectif n'est mentionné au sein du programme car, la CNDP ne pouvant « s'autosaisir », son activité dépend entièrement de l'initiative des maîtres d'ouvrage ou des autres autorités qui peuvent la saisir.

Son budget 2009 est équivalent à celui de 2008 et s'élève à 796 251 euros en AE et en CP. L'ouverture de nouveaux débats menés par la CNDP et la poursuite de ceux entamés en 2008 représentera un coût total de 494 735 € dont 150 000 euros de frais de déplacement et 344 735 euros d'expertise complémentaire. Son fonctionnement représente un coût de 301 516 euros, dont 100 000 euros pour les publications, 80 000 euros pour les actions de pédagogie et de méthodologie de la commission, 25 000 euros pour les déplacements et 96 516 euros pour le fonctionnement courant.

## **9. Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) : action 26**

Première autorité administrative indépendante dans le domaine de l'environnement, ses principales missions sont : restaurer le dialogue, rétablir la confiance, faire que le développement du transport aérien ne pénalise pas les populations riveraines.

De façon générale, l'ACNUSA a pour mission de définir les indicateurs et les normes applicables aux réseaux de mesure de bruit et de suivi des trajectoires autour des aéroports ainsi que les programmes de diffusion de ces informations auprès du public. Elle est une instance de recours en cas de désaccord sur les engagements pris localement entre les gestionnaires, les compagnies, les élus, les associations de riverains et les représentants de l'État.

Le fonctionnement de l'ACNUSA représente un coût total de 391 000 euros en AE et en CP.



## CONCLUSION

Parvenu au terme de l'examen de ces trois programmes, votre rapporteur pour avis éprouve un sentiment mitigé, partagé entre une relative satisfaction et une désagréable inquiétude. En effet, il espérait beaucoup mieux et s'attendait à pire.

A pire, car il craignait que la rigueur annoncée ne vienne amputer plus largement encore les crédits d'une mission qui figure au nombre des actions prioritaire de la France et de l'Union européenne. Or, l'analyse des trois programmes « urbanisme, paysages, eau et biodiversité », « information géographique et cartographique » et « conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire » se révèle moins catastrophique que ne le laissait augurer un contexte économique incertain.

A mieux, car la vague euphorique du Grenelle de l'environnement était porteuse d'espoirs dont il escomptait que le projet de loi de finances serait la concrétisation. Or, si quelques engagements du Grenelle trouvent leur prolongement dans le projet budget 2009, force est de constater que ces frémissements sont encore trop modestes et que les dotations afférentes sont bien minces au regard des ambitions affichées.

Il y a encore loin de la coupe aux lèvres. Les projets de budget de ces trois programmes demeurent soumis aux aléas d'une conjoncture imprévisible. Ils ne sont pas à l'abri des procédures de transferts, voire d'annulation de crédits pouvant survenir en cours d'exercice en raison de réorientations budgétaires rendues nécessaires par l'actualité financière.

L'urgence écologique qui se conjugue à l'urgence économique impose que les enjeux portés par le MEEDDAT soit la priorité des priorités du gouvernement. Il reste à hisser les moyens à la hauteur de l'ambition.



## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 29 octobre 2008, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a entendu **M. Jean-Louis Borloo**, ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, **M. Dominique Bussereau**, secrétaire d'État chargé des Transports, et **Mme Nathalie Kosciusko-Morizet**, secrétaire d'État chargée de l'Écologie.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.** Monsieur le ministre d'État, nous ne pouvons que nous réjouir que la discussion sur le Grenelle de l'environnement se soit conclue sur une quasi-unanimité. J'espère que la discussion budgétaire fera naître le même enthousiasme lorsqu'il s'agira de soutenir les mesures du Gouvernement visant à le mettre en œuvre. S'agissant de votre budget, je serais intéressé par la façon dont vous y prendrez déjà en compte les orientations générales que nous avons fixées ; vous avez en effet fait état d'une complémentarité entre le texte Grenelle et la loi de finances.

**M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Nous assistons à une mutation importante de nos activités et de la façon d'envisager la fonction budgétaire et la fiscalité de notre pays. Pour y voir clair, nous devons donc étudier les sujets dans leur intégralité.

Le premier aspect, c'est la loi de programmation, dont vous connaissez le découpage – le transport fluvial et maritime, le transport ferroviaire, le transport urbain et certaines mutations dans le domaine agricole – et qui a fait l'objet d'un accord et d'un vote. Dans un premier temps ce sont 19 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 7,3 milliards d'euros de crédits de paiement qui sont prévus sur 2009, 2010 et 2011, uniquement pour la partie variable, c'est-à-dire les nouvelles activités correspondant au Grenelle voté – donc sans compter les dépenses habituelles, qui continuent.

On peut distinguer plusieurs sous-ensembles. D'abord 3 milliards d'euros, voire un peu plus selon l'évolution que nous connaissons, seront consacrés au crédit d'impôt « développement durable » et environ 1 milliard d'euros le sera à l'éco-prêt à taux zéro – sur la base de 20 à 30 milliards de travaux.

L'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF) était à bout de souffle, dans la mesure où elle était financée par des cessions d'actions dans le cadre des privatisations. Nous disposons d'un bouquet global de 13,8 milliards d'euros, avec une part directe sur le budget de l'État – la première tranche étant de 1,7 milliard – et une part complémentaire, sur d'autres ressources.

Le budget de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) a plus que doublé, passant de 320 à 743 millions d'euros. L'Agence aura à porter trois programmes du Grenelle : le « fonds démonstrateur » ; le fonds « chaleur » et le fonds « déchets ».

Nous disposons ensuite de 1,2 milliard de crédits budgétaires complémentaires et de 0,3 milliard venant du fonds Barnier pour les risques naturels et de France AgriMer pour la réduction des pesticides. Une petite polémique s'est développée à propos de la taxation sur les pesticides mais c'est bien à la profession de faire sa propre mutation. Nous en étions convenus. Ce sera parfaitement ciblé et identifié, et fera l'objet d'une vérification dans le cadre du suivi du Grenelle institué par la loi – si celle-ci est définitivement adoptée.

Enfin, le budget traditionnel du MEEDDAT progresse de 5 % si l'on ajoute aux dotations inscrites sur le budget les ressources extra budgétaires mises en œuvre de 2009 à 2012 : 20,2 milliards – contre 19,3 milliards à périmètre constant. Au total, les ressources budgétaires et extra budgétaires mobilisées par le MEEDDAT entre 2009 et 2011 assureront le financement intégral de l'ensemble des chantiers Grenelle.

J'espère que l'éco-prêt à taux zéro pour les rénovations énergétiques sera voté. L'amplification sur le parc du logement social est montée à 800 000 euros. Nous avons prévu de financer cette opération par l'éco-prêt et par le prêt de longue durée de la Caisse des dépôts – un prêt de longue durée de 1,9 milliard d'euros.

Le crédit d'impôt « développement durable » sera étendu aux propriétaires bailleurs ainsi qu'aux frais de main d'œuvre pour les travaux d'isolation thermique des parois opaques ; il soutiendra la réalisation des diagnostics de performance énergétique dans les cas qui ne sont pas actuellement imposés par la réglementation.

Un bonus sur les crédits d'impôt TEPA et PTZ « acquisition » sera accordé aux ménages qui décideront d'acquérir un logement neuf en avance sur la réglementation thermique applicable.

Le montant d'engagement prévu dans le budget pour les lignes à grande vitesse – Tours-Bordeaux, contournement Nîmes-Montpellier, Bretagne-Pays de Loire – lancées avant 2011, est de 2,5 milliards. Pour le canal Seine-Nord, il est de 2,6 milliards d'euros. Les transports collectifs hors Île-de-France – ceux d'Île-de-France font l'objet d'un programme spécifique piloté, à la demande du président, en accord avec les différents partenaires et la Région – sont dotés de 900 millions d'euros. Les appels à projets, conformément à la définition du Grenelle – en intégrant la lutte contre l'étalement urbain, la jonction des quartiers en difficulté, la préservation énergétique, la préservation de la biodiversité – seront lancés lundi après-midi, de façon à ne pas perdre de temps. Il en est de même des appels à projets d'« éco-cités » et d'« écoquartiers ».

Les crédits budgétaires relatifs aux risques et à la biodiversité augmenteront de 10% cette année, après avoir crû de 30 % l'année dernière

Le crédit d'impôt pour l'agriculture biologique sera doublé en 2009.

Les moyens de prévention des risques naturels augmenteront de 50 %, passant de 100 à 150 millions d'euros.

L'augmentation de la TGAP sur les déchets stockés et incinérés, les granulats, les polluants atmosphériques, la majoration de la taxation sur les pesticides et la taxation poids lourds seront intégralement réallouées au Grenelle : c'est un premier pas vers l'émergence de la fiscalité écologique et de prix écologiques.

Les investissements suscités par ce budget sont générateurs de croissance à court terme dans des secteurs à forte intensité de main d'œuvre et peu délocalisables, tels que le bâtiment, les transports et l'énergie. Plus généralement, les investissements générés par l'ensemble – budget, fiscalité et loi de programmation –, sur des échelles de temps variables, avec des engagements à moyen et long terme, sont estimés à 35 milliards d'euros par an en moyenne – soit 5 milliards d'euros de valeur ajoutée par an, et 0,8 point de PIB et, à terme, environ 500 000 emplois. Depuis quelques semaines, d'ailleurs, des économistes, des experts, des présidents de grandes fédérations, comme celle du bâtiment, ou de grands groupes soulignent l'impact positif de ces investissements sur l'économie française. Nous ne pouvons que nous féliciter d'un tel discours, qui est en train de devenir majoritaire.

Il s'agit d'une forme de relance par les infrastructures ou les grands chantiers thermiques, qui profitera par effet de levier à l'ensemble de l'activité, que nous aurons grand besoin, dans les trimestres qui viennent, de développer. Elle permettra de spécialiser nos entreprises dans des marchés d'avenir ; de consolider la position de nos champions nationaux, leaders européens ou mondiaux sur les marchés de l'environnement au sens large, des économies d'énergie et du BTP. Elle permettra d'augmenter l'effort de recherche et d'innovation dans les secteurs des nouvelles technologies de l'énergie, des bâtiments intelligents ou des véhicules décarbonés.

Ces budgets et ces possibilités du Grenelle offrent aussi aux ménages l'opportunité de faire des économies d'énergie massives alors que leurs dépenses énergétiques ont beaucoup progressé depuis six ans.

En dehors de ces actions à caractère exceptionnel et spécifiques à la démarche du Grenelle, le ministère s'est par ailleurs réorganisé autour d'un vrai métier de l'ingénierie publique pour assurer ces grandes mutations et le développement durable.

Nous poursuivons notre accord pluriannuel en matière d'effectifs, ce qui amènera à ne pas renouveler 1 400 emplois au total – évolution équivalente à

celle de 2008. La priorité donnée à la mutation environnementale de notre société se traduit par le redéploiement de certaines de nos équipes ; 1 450 équivalent temps plein seront notamment redéployés pour les politiques de Grenelle et pour renforcer les équipes de nos établissements publics. Ainsi, les Parcs nationaux sont dotés de 115 emplois supplémentaires, et l'ADEME de 55.

La réforme portuaire engagée par Dominique Bussereau sera accompagnée d'un effort sans précédent : 36 millions d'euros supplémentaires seront consacrés à l'entretien des ports et au développement sur leur partie terrestre.

L'accompagnement territorial des restructurations de la défense est un sujet important : 200 millions d'euros de crédits spécifiques FNADT et FRED lui seront consacrés en trois ans, et 320 millions sur la période des restructurations.

Les plans de prévention des risques technologiques entrent dans leur phase opérationnelle et sont dotés de 56 millions d'euros en CP et de 134 millions en AE – soit plus 300 % de CP en 2011 par rapport à 2008.

Enfin nous poursuivons nos efforts en matière de sécurité. L'installation de 500 radars par an et les investissements dans la sécurité des tunnels et des passages à niveau devraient permettre de réaliser l'objectif fixé par le Président de la République : passer sous la barre des 3 000 tués d'ici à 2012. Nous finançons également le plan de modernisation des CROSS.

Dans la partie fiscale du projet, 14 des 23 nouvelles mesures concernent directement le « verdissement » ou le financement du Grenelle. Fiscalement, c'est donc un budget très ambitieux en matière d'investissement. Il aura un effet de levier extrêmement important pour l'activité. Il renforcera l'une par l'autre la croissance et de l'écologie, amorçant un cercle vertueux. La croissance d'aujourd'hui et de demain sera amplifiée et consolidée par nos investissements privés et publics dans le développement durable. Mais ce budget aura aussi un impact sur le pouvoir d'achat. Chaque euro dépensé se traduira par des économies d'énergie ou de carbone, donc par des gains de productivité pour notre appareil productif et de pouvoir d'achat pour les ménages.

L'engagement de la Nation porté par le Grenelle pour une économie respectueuse de l'avenir et consciente des raretés énergétiques est l'un des défis les plus considérables auxquels l'action publique et, au-delà, la société tout entière sont aujourd'hui confrontées. Nous devons, pour notre bien immédiat et notre prospérité future, relever collectivement ce défi. C'est à cette ambition qu'appelle le budget 2009 du MEEDDAT considéré dans tous ses aspects : loi de programmation, crédits budgétaires prévus sur trois ans, nouveaux outils fiscaux ou accroissement d'un certain nombre de taxes affectées directement au développement de nos politiques.

**M. le président Patrick Ollier.** Je donne maintenant la parole aux rapporteurs.

**M. Martial Saddier, rapporteur pour avis pour les transports terrestres.** Monsieur le ministre d'État, merci pour vos propos qui ont déjà répondu en partie à nos questions. Le Grenelle pose un objectif ambitieux : développer de 25 % le fret non routier d'ici à 2012. Comment comptez-vous procéder pour y parvenir ?

Pouvez-vous nous assurer de la pérennité du financement de l'AFIFT, indispensable pour concrétiser les objectifs de la loi sur le Grenelle de l'environnement ?

Nous connaissons tous les difficultés du fret ferroviaire. Il y a eu plusieurs plans de relance. Pouvez-vous nous en préciser les points positifs, notamment ceux du dernier d'entre eux ?

Le rapport Haenel a fait un certain nombre de propositions pour améliorer les rapports entre la SNCF et RFF et les relations avec les clients. Pouvez-vous nous en dire un peu plus ?

Pouvez-vous nous reconfirmer l'effort sur la régénération du réseau ferré et sur la mise à niveau du fluvial ?

Pouvons-nous avoir des précisions sur les orientations, les concertations et les financements prévus s'agissant de projets de lignes à grande vitesse figurant dans le Grenelle de l'environnement ?

Le transport urbain et périurbain était un point important du Grenelle. Il était resté au second plan ces dernières années. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les difficultés de mise en œuvre des transports en site propre et sur leurs financements ? Quelles sont les orientations d'ores et déjà retenues dans la loi de finances 2009 ? Pouvez-vous nous en dire davantage sur les principales mesures « transports » de la loi Grenelle 2 ?

Enfin, Monsieur le ministre d'État, vous avez demandé que l'on réfléchisse à l'évolution du Conseil national des transports. Comment voyez-vous l'avenir de cette structure de concertation ?

**M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis pour les transports aériens.** L'architecture générale de ce budget a été modifiée puisque le programme « transports aériens » a été en partie transféré au budget général, une petite partie étant intégrée au budget annexe. Il n'y a plus aujourd'hui qu'un budget annexe « contrôle et exploitation aériens », avec une programmation sur plusieurs années, ce qui n'est peut-être pas une mauvaise chose.

Après une bonne année 2007, la situation s'est infléchie en 2008, et nous connaissons aujourd'hui un contexte de crise qui ne manquera pas d'avoir des répercussions sur ce budget. Les recettes du budget annexe sont en effet assises sur des redevances – routes, terminaux, taxe d'aviation civile – qui dépendent de la conjoncture et de l'activité. Quelle est votre analyse ?

Deux questions concernant la concurrence. Tout d'abord le développement des compagnies *low cost*, malgré un infléchissement par rapport à ces dernières années, ne me paraît pas toujours souhaitable. Il conviendrait au moins d'en mesurer l'impact économique et social, et notamment au regard de l'aménagement du territoire. J'aimerais d'autre part avoir des précisions sur la concurrence exercée aujourd'hui par le rail, laquelle correspond à une volonté du Grenelle, qu'il faut saluer. Où en est-on ?

Où en est la coopération européenne, s'agissant du « ciel unique » ? Que peut-on espérer dans les années proches ? S'agissant de l'environnement, des incertitudes planent sur la bourse des permis en matière d'émission de gaz à effet de serre. J'aimerais avoir votre point de vue.

Un rapport thématique de la Cour des comptes publié en juillet a formulé certaines critiques sur la situation des aéroports français – notamment l'insuffisante qualité de service d'Aéroports de Paris. Par ailleurs, l'équilibre un peu précaire des grands aéroports régionaux est souvent assuré grâce à des subventions publiques. Cela nous renvoie au problème de la concurrence du rail sur certaines liaisons, par exemple celle de Strasbourg. Que pensez-vous de la situation des grands aéroports régionaux ? Comment assurer leur survie dans de bonnes conditions dans les années qui viennent ?

**M. Christophe Priou, suppléant M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis pour les affaires maritimes.** Notre collègue Besselat souhaite poser quatre questions.

En matière de sécurité maritime, des efforts particuliers ont été faits pour l'équipement des CROSS. Un programme de rénovation des bâtiments est entrepris. Nous souhaiterions faire le point sur l'avancement des travaux. À La Rochelle, les ministres des transports ont travaillé sur la sécurité maritime et le paquet Erika 3. Un compromis va-t-il être trouvé, et dans quels délais ? Depuis les catastrophes de l'Erika et du Prestige, le sujet est très sensible.

S'agissant du pavillon français, le dispositif du GIE fiscal avait été rétabli début 2007. Combien de dossiers sont actuellement en instruction au ministère des finances ?

La réforme portuaire est en cours. Pouvez-vous faire le point sur les négociations sociales, dans le cadre de la mission confiée à M. Cousquer ? Dans les conseils de surveillance et les directoires, comment cette réforme se met-elle en place ?

Enfin, nous avons probablement besoin de tripler les effectifs des écoles nationales de la marine marchande. Où en est la réflexion sur le statut de ces écoles ?

**M. le président Patrick Ollier.** Nous écoutons maintenant les questions issues de votre rapport.

**M. Christophe Priou, rapporteur pour avis sur l'environnement et l'énergie.** Il convient de souligner l'augmentation importante des crédits d'un certain nombre de programmes : la prévention des risques, le programme « Énergie et après mines » et la lutte contre le changement climatique. C'est un budget très volontariste, sur lequel je souhaite poser trois questions.

Quand pensez-vous que le droit français sera mis en conformité avec la directive européenne de 2003 ? L'huile végétale pure, qui est considérée comme un résidu, pourrait être considérée comme carburant et utilisée par tous les Français, notamment dans le domaine agricole. C'est une demande de plus en plus pressante.

Le ministère compte-t-il donner une impulsion au développement des nouvelles technologies marines pour la production d'électricité ?

Quelles sont enfin en France les perspectives de développement de l'éolien *off shore* ?

**M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis pour l'équipement et le développement durables.** Ma première question concerne l'Institut Géographique National : les tarifs élevés que l'institut facture aux collectivités territoriales pour dégager ses propres ressources semblent peu cohérents avec l'obligation de service public qui lui incombe. Comment les concilier ?

J'observe en second lieu la forte augmentation des dotations de la présidence française de l'Union européenne pour couvrir ses déplacements, qui ont eux-mêmes augmenté de 219 % ! Je sais, et je l'ai noté dans mon rapport, que l'impulsion de la présidence française en matière de développement durable en Europe était très importante, et que je comprenais qu'il faille faire un effort. Mais je trouve cet effort disproportionné.

Ma troisième question est générale. Dans la partie du budget que j'ai à rapporter, les crédits ne sont pas à la hauteur des attentes, en particulier par rapport aux aspirations portées pour le Grenelle 2. Peut-on espérer une mise en adéquation de ces ambitions et des financements afférents ?

Ma dernière question n'a rien à voir avec le rapport. Quand sera constituée la commission sur la part incitative de la fiscalité relative à la collecte des déchets ? Vous vous étiez engagé en ce sens.

**M. le président Patrick Ollier.** Je donne la parole aux représentants des groupes sur l'ensemble du budget.

**M. Philippe Tourtelier.** J'articulerai mon intervention autour de trois points. Premièrement, ce budget correspond-il aux objectifs du Grenelle ? Nous avons du mal à le savoir, car nous ne disposons pas d'objectifs chiffrés de départ, qui n'ont pas été présentés à la commission ; nous sommes donc obligés de nous

référer à la première version du Grenelle 1 qui avait circulé un peu « sous le manteau ».

Cela me conduit à une première remarque : quelques chapitres ont été divisés par deux. Je ne reviendrai pas sur l'aide aux transports en commun en site propre ; je remarque seulement que les associations d'élus que nous avons rencontrées nous ont dit qu'ils auraient peut-être pu dépenser ce qui était prévu à l'origine. De même les crédits des écoquartiers sont passés de dix à cinq millions. Mais ce qui m'inquiète le plus, c'est le sort du fonds de soutien à la chaleur renouvelable. Dans la première version du Grenelle, on arrivait, par une augmentation sur trois ans, à 780 millions d'euros, et maintenant, on arrive à 330 millions, pour des objectifs inchangés.

L'aide aux agrocarburants va plutôt à l'inverse de l'esprit du Grenelle. Pourquoi augmente-t-elle? Qu'y a-t-il derrière ?

Le Président de la République a annoncé la création d'un fonds d'investissement, avec la Caisse des dépôts, pour les PME stratégiques. Les PME du secteur des énergies renouvelables sont-elles concernées par ce fonds ? Ne risque-t-on pas, pour l'alimenter, de puiser dans le fonds démonstrateur technologique ? Autrement dit, ce dernier est-il ou non sanctuarisé ?

Autre remarque qui ne concerne pas directement le budget, mais le verrou de la formation. Vous m'avez dit qu'il y avait six groupes de travail, mais cela n'apparaît pas. Je pense qu'on pourrait imaginer pour ce secteur un type d'emplois jeunes, qui permettrait de lui envoyer le message suivant : on a les jeunes, on peut avoir l'argent, on a les emplois et il s'agira d'emplois définitifs. Cela permettrait de sortir de la discussion générale sur les emplois aidés. Il y a là une carte à jouer.

Deuxièmement, je voudrais être rassuré, face à certaines incertitudes. Vous dites qu'une impulsion est donnée à la recherche. Les chiffres semblent montrer que vous tenez vos engagements. Mais est-ce un « plus » ou est-ce du redéploiement ? En effet, on note par ailleurs que mille postes de chercheurs seront supprimés.

Par ailleurs, la taxe poids lourds est évaluée à 800 millions d'euros. Comment avez-vous fixé son taux et calculé cette estimation du produit ?

Quel est le rôle de la Caisse des dépôts, s'agissant du prêt à 1,9 % pour les logements sociaux ? On a supprimé l'aide au diagnostic « logement social », prévue dans la première version du Grenelle. On vient de supprimer la PALULOS. On dit que tout cela se retrouvera dans ce prêt hyper-bonifié à 1,9 %. Mais la Caisse des dépôts est très sollicitée actuellement. En un mois, elle l'a déjà été pour 30 milliards d'euros. Est-ce que le milliard est bien assuré ? A l'inverse, pourquoi s'est-on arrêté dans la rénovation des logements sociaux, en ramenant leur consommation d'énergie de 280 à 150 kilowatts-heure par mètre carré ? On aurait pu dégager un milliard de plus, pour aller directement à 50 kilowatts-heure par mètre carré. Est-ce possible ?

Vous avez dit qu'il y avait 0,5 milliard de crédits frais et 0,7 milliard de redéploiements. Ceci inclut-il l'aide à la rénovation des bâtiments de l'État ? Dans la première version du Grenelle 1, vous aviez estimé qu'il faudrait tout de même la doter d'un milliard d'euros par an. Que sont-ils devenus ? Sont-ils dans ces crédits ?

Troisièmement, vous avez dit tout à l'heure qu'il fallait une vision globale. Mais cette vision globale nous manque en amont – pour connaître le coût du Grenelle – comme en aval – pour savoir qui paie les charges. Vous avez dit que l'État augmentait faiblement ses dépenses. On le voit. Mais ensuite, qui paiera ? Les entreprises, les ménages ou les collectivités locales ? Cela dépend du financement des opérateurs ou des opérations. S'il y a des taxes et des redevances, sur qui pèseront-elles ?

Je vous donnerai deux exemples. S'agissant du transport aérien, la fin du budget général s'accompagnera de la fin de la contribution. Il y aura donc des taxes. Mais qui les paiera ? Pour l'entretien du réseau ferré, dans la première version du Grenelle, à compter du 1er janvier 2009, était prévue une aide de l'État de 50 millions d'euros par an. Cela se traduit, dans le budget, par une baisse de la subvention de 63 millions d'euros. On a dit que ce serait compensé par les tarifs des péages. Mais ce sont les collectivités territoriales et les clients qui paient les péages !

Je réitère donc ma demande de disposer d'une vision globale en aval et en amont de façon qu'on connaisse la répartition des charges, notamment en ces temps de crise.

**M. Alain Gest.** Monsieur le ministre d'État, le groupe UMP se réjouit de voir que le budget du MEEDDAT traduit financièrement les engagements du Grenelle. Je ne reviendrai pas sur les chiffres, mais je souhaite vous dire que nous sommes à vos côtés pour faire en sorte que cette période de crise économique et financière ne serve pas d'alibi pour oublier l'esprit du Grenelle qui a été engagé et sacralisé par le vote unanime de la semaine dernière, mais qu'au contraire cet esprit inspire une réorganisation de notre économie.

Première question, sur la prévention des risques technologiques, industriels et naturels : comment est structurée l'augmentation des fonds Barnier, qui augmentent de 50 % ?

Deuxième question : le plan d'action pour le traitement des sites pollués est pris en charge par l'ADEME. Mais quel est son contenu ?

Troisième question, sur la préservation de la biodiversité : l'engagement 74 du Grenelle concerne les parcs naturels. Qu'en sera-t-il en 2009 ?

Quatrième question, sur les transports : un des rapporteurs précédents vous a demandé de confirmer la pérennité de l'AFIFTF. Je me contenterai d'évoquer les problèmes de crédits d'étude des lignes à grande vitesse qui ne seront pas

réalisées immédiatement – notamment, celles qui ont pu être ajoutées quand le ministère a été à l'écoute des parlementaires qui souhaitaient compléter l'excellent texte présenté à ce sujet.

Cinquième question, sur la sécurité routière : pouvez-vous nous confirmer qu'il n'y aura pas de double peine sur le gilet et le triangle ?

Sixième question, sur l'énergie : un amendement a été repris lors du vote de la loi Grenelle, s'agissant des schémas régionaux des énergies renouvelables. Compte tenu de la navette parlementaire sur le Grenelle, puis du Grenelle 2, il m'apparaît hautement souhaitable que, dans l'attente de la réalisation de tels schémas, une forme de moratoire soit envisagée pour les secteurs qui se sont développés plus vite que les autres. Sinon, vos schémas ne feront que transcrire ce qui a déjà réalisé dans les différents départements et les différentes régions.

Ma dernière question concerne la recherche sur le développement durable : quels sont les objectifs du «fonds démonstrateurs recherche», notamment pour 2009 ? Comment fonctionne réellement ce fonds ?

**M. Yves Cochet.** J'ai moi aussi quelques questions assez précises à poser, au nom du groupe GDR.

Première question : la taxe poids lourds prévue dans le Grenelle et à l'article 60 du projet de loi de finances, sera mise en place d'abord en Alsace puis dans le reste de la France au bout de trois ans. Mais d'un autre côté, on baisse la taxe à l'essieu au niveau communautaire. Est-ce que le solde sera positif ou négatif ? Est-ce que ces deux mesures contradictoires ne vont pas s'annuler ?

Deuxième question : dans le projet de budget, est prévu un gel des dotations des collectivités territoriales. Or une partie des mesures du Grenelle repose sur les collectivités territoriales. Si les collectivités ont davantage de charges, pourra-t-on mettre en place tout le Grenelle de l'environnement ?

Troisième question sur la contribution « climat énergie ». On a vu de quelle manière elle était reportée : un groupe de travail fera un rapport. Elle ne figure d'ailleurs pas dans vos prévisions budgétaires jusqu'en 2011. Pourtant, elle est beaucoup plus simple à instituer qu'un bonus-malus qui est une véritable « usine à gaz ». On sait ce qu'est un prélèvement sur les énergies, qui est en outre socialement juste. Cela revient à augmenter les prix de l'énergie, certes, mais les hausses sont « remboursées » par un chèque de Bercy en fin d'année ; on peut faire en sorte que les ménages les plus défavorisés reçoivent plus que ce qu'ils auront dépensé de taxation de l'énergie en plus. Voilà pourquoi, selon moi, il faudrait plutôt accélérer la contribution climat énergie.

Quatrième question sur la trame verte et bleue, qui est l'engagement 73 du Grenelle. À la page 247 du document budgétaire, sont prévues des mesures incitatives pour mobiliser des espaces nécessaires à la constitution de cette trame. Mais on ne sait pas exactement pour quelles sommes et selon quelle répartition.

Toujours à propos de cette trame verte et bleue, je voudrais que vous me disiez ce qu'est un « point biodiversité » et ce qu'est une agriculture « de haute qualité environnementale ». Je ne le sais pas.

Cinquième question sur la constitution de huit réserves naturelles en 2009, qui est l'engagement 74 du Grenelle. Cela signifie qu'en principe, 2 % de la France serait en protection forte dans les dix ans. Mais actuellement, nous n'en sommes qu'à 0,3%. Est-ce que les engagements qui sont prévus, même sur trois ans, dans votre budget, sont suffisants ? Je ne le crois pas. Ne faudrait-il pas être plus allants en ce domaine ?

Dernière question, sur l'inventaire des Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF). Les collectivités qui auront en charge la mise à jour de ces inventaires auront-elles les moyens budgétaires de le faire ?

**M. le président Patrick Ollier.** Je donne la parole à M. Bussereau, pour répondre aux questions posées sur les transports.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.**  
**M. Saddier** s'est demandé comment parvenir au report modal. C'est tout l'enjeu de la loi Grenelle sur l'environnement, avec le développement du fret ferroviaire par des sillons nouveaux grâce aux lignes nouvelles, le canal Seine-Escaut, les autoroutes ferroviaires. Cela peut-il être remis en cause par la crise, comme le laissait entendre votre question ? Plutôt non : dans une période de difficultés, les acteurs économiques choisissent en général le transport de nature collective ou le transport le plus économique.

S'agissant de la pérennité de l'Agence de financement, vous voyez bien en 2009 comment l'on procède : un milliard de ressources récurrentes ; 1,2 milliard de subventions budgétaires propres ; 200 à 300 millions d'augmentation de redevances. Et à partir de 2011, la taxe poids lourds devrait assurer une partie des besoins de l'Agence.

S'agissant du fret ferroviaire, il est exact que les premières indications que nous donne la SNCF dans cette période sont affectées par l'état global de l'économie : dès lors que l'industrie automobile réduit provisoirement son activité, les transports d'automobiles neuves et les transports venant des sous-traitants vont souffrir ; puisque l'industrie de l'acier réduit la sienne, les transports de vrac d'acier vont également diminuer. En outre les consommateurs français ont modifié leurs habitudes ces derniers mois quant aux eaux minérales : il faudra revoir à la baisse les volumes transportés. Le fret ferroviaire, qu'il soit assuré par la SNCF ou par des opérateurs privés, va suivre tous les contrecoups de l'économie, ses mauvais moments comme ses redémarrages.

S'agissant du rapport Haenel, il est à l'étude, et nullement « enterré ». Il est très intéressant, mais nous avons demandé l'avis de la SNCF, celui de RFF, et celui des opérateurs autres que la SNCF. Le Gouvernement y travaille et fera savoir ce qu'il en retiendra. Nous attendons une deuxième partie du rapport

Haenel pour cette fin de mois : il s'agit du bilan de la régionalisation ferroviaire, à l'origine de laquelle était le sénateur Haenel.

La régénération du réseau ferré connaît une montée en puissance, partant de 400 millions en 2005 pour aller jusqu'à 900 millions. Nous signerons lundi prochain avec M. Borloo un projet de contrat de performance avec Réseau ferré de France. De plus certaines régions comme Midi-Pyrénées, Centre, Limousin, ont engagé des actions, dans le cadre des contrats de projets État région, au côté de l'État et de RFF, pour la régénération des voies ferrées.

Sur les lignes à grande vitesse prévues par le Grenelle, le ministre d'État vous a répondu : il y a actuellement une ligne à grande vitesse en construction qui est Rhin-Rhône, sans oublier la fin de Perpignan-Figueras. À quoi s'ajoute tout ce que vous avez voté dans le Grenelle et qui sera, je l'espère, conforté par le Sénat, avec tout d'abord Le Mans-Rennes, Nîmes-Montpellier, puis Tours-Bordeaux. Pour cette dernière liaison nous espérons signer au mois de novembre.

Sur les transports urbains, le ministre d'État lancera lundi le premier appel d'offres sur les tramways. Certains projets sont prêts : Angers, la suite du Mans, Nice, Tours, d'autres encore. Tous ces projets seront pris en compte.

Quel est l'avenir du Conseil national des transports (CNT) ? On est en train d'étudier la manière de mieux le saisir et mieux l'utiliser.

Y aura-t-il des mesures transports dans le futur texte Grenelle 2 ? Il y en a déjà beaucoup dans la loi Grenelle 1, mais il y aura des mesures notamment sur les transports en site propre. Il y a également, en complément des textes Grenelle, une mesure législative, à prendre dès que l'emploi du temps du Parlement le permettra, sur l'autorité de régulation ferroviaire.

M. Jean-Claude Fruteau a évoqué le contexte aérien. En septembre, s'agissant du trafic passager, il est plutôt à la baisse, sauf sur l'Amérique latine. Quant aux compagnies *low cost*, nous avons appris aujourd'hui la fin de Sterling Airways, qui était une compagnie importante. On avait prévu un regroupement des compagnies *low cost* dû à l'augmentation du prix du kérosène : on l'aura peut-être en raison de la crise internationale. On s'attend à la diminution de leur nombre : moins de compagnies, plus grandes, des modèles d'avions peut-être plus important qu'actuellement. Est-ce que le *low cost* est souhaitable ? Rappelons tout de même que pour toute la partie Ouest de la France, sur les aéroports de La Rochelle, Tours, Bergerac, Poitiers, Limoges et bien d'autres, sans oublier le futur aéroport de Brive, le trafic *low cost* est le seul ; et sur un aéroport comme Marseille, il représente presque 50 % du trafic. Enfin, une compagnie *low cost* a décidé d'ouvrir à partir de Roissy, une ligne vers la Corse où, jusqu'à présent, de telles compagnies n'étaient pas présentes.

S'agissant de la concurrence rail-fer, nous souhaitons dans le cadre du Grenelle que le fer se substitue à l'aérien partout où c'est possible. Déjà depuis Bordeaux sur les lignes s'arrêtant à Tours 65 % du trafic se fait par le rail ; et, sur

les cent lignes nouvelles, 100 % sur Lyon ; 100 % sur Bruxelles ; 65 à 70 % sur Londres ; sur Marseille, plus de 60 % ; sur Strasbourg, les 65 % sont atteints. Dès qu'il existe une offre de TGV de qualité, le trafic aérien diminue, ce qui ouvre des créneaux pour des liaisons internationales ou du moins intra-européennes.

S'agissant du ciel unique, trois choses : on met en œuvre le processus SESAR, très intéressant en termes d'économies d'énergie et de CO<sub>2</sub> ; nous discutons, dans le cadre du conseil des ministres, sur la révision des règlements « ciel unique » ; nous soutenons la proposition d'extension des compétences de l'Agence européenne de la sécurité aérienne, en respectant bien sûr certaines règles. En novembre se tiendra à Bordeaux un sommet européen de l'aviation, où nous adopterons un premier bloc d'espace commun « Europe centrale » ; les blocs d'espace commun permettront de diminuer la longueur des vols, de réduire la consommation de carburant et de CO<sub>2</sub> et d'améliorer les descentes pour les riverains. Ainsi, sous la présidence française, nous progressons sur le ciel unique.

S'agissant de la bourse européenne des permis d'émission, le Conseil européen a adopté une directive visant à inclure l'aviation dans le système européen d'échange de permis. Nous sommes en faveur d'un système mondial pour les émissions de l'aviation civile. Nous soutenons ces initiatives au niveau européen et mondial.

Le trafic des aéroports connaîtra certainement quelques soubresauts s'il y a une baisse du trafic aérien. Pour Aéroports de Paris, nous attendons, avec M. Borloo et Mme Kosciusko-Morizet, le rapport Dermagne demandé par le Président de la République sur les chartes de développement durable de Roissy-Charles de Gaulle en particulier. Nous nous félicitons de l'accord entre ADP et l'aéroport de Schiphol pour l'échange de participations, parce qu'il va très bien avec l'accord passé entre Air France et KLM, qui est un succès et qui permet à Air France de se développer et d'être une des premières compagnies mondiales.

Sur les aéroports régionaux, nous continuons la mise en place des sociétés aéroportuaires et nous sommes très attentifs à la qualité du service.

Nous continuons la modernisation des CROSS, Monsieur Priou, avec un programme immobilier très important, la création d'un CROSS en Polynésie française, et la modernisation des CROSS Antilles-Guyane, et Réunion-Mayotte.

Suite à La Rochelle, le paquet Erika 3 va bien. Nous avons obtenu un accord, ce dont je remercie également votre collègue parlementaire européen Gilles Savary avec lequel nous avons beaucoup travaillé là-dessus. C'est un accord sur le reste du paquet Erika 3 qui était jusqu'alors refusé par les ministres européens. D'ici la fin de la présence française, avec le Parlement européen, nous allons pouvoir adopter l'ensemble de ce dispositif : ce serait une belle victoire française, car tout était encastré et nous avons pu, grâce au sommet de La Rochelle, débloquer ce processus et aboutir à un texte de compromis avec le Parlement européen.

Sur les ports, j'espère que sera conclu demain un accord historique avec la CGT, qui aura signé avec les ports et la manutention pour améliorer la réforme portuaire. Cet accord, qui améliore les conditions du transfert, a déjà été adopté à l'unanimité dans plusieurs ports, y compris à Nantes-Saint Nazaire ; sa signature par la CGT, avec les organisations patronales et en notre présence, nous permettra d'achever la réforme des ports par la nomination des conseils de surveillance, des conseils de développement, de compléter les directoires, de mettre en œuvre les transferts, les plans stratégiques des ports et la totalité de la réforme portuaire.

Quant à la réforme de l'enseignement maritime, nous y travaillons avec les régions concernées pour présenter à votre commission des propositions avant la fin de l'année.

Je précise à M. Tourtelier que, sur la taxe poids lourds, nous sommes dans le cadre de l'actuelle directive eurovignette. Cela nous permet de traiter notre réseau d'autoroutes non concédées, ainsi que nos routes nationales restantes, soit à peu près 15 000 kilomètres. Dans le cadre de l'eurovignette actuelle, 12 centimes au kilomètre sont un maximum et nous ne pourrions pas faire de variations sur les ouvrages, sur la congestion, etc. C'est pourquoi la France se bat pour une nouvelle directive eurovignette qui nous permettra de jouer sur les tarifs. D'ores et déjà, nous prévoyons 1,2 milliard de recettes à l'échelon 2011 si nous sommes prêts et environ 800 à 900 millions une fois déduits les frais de gestion, somme que nous pourrions affecter à l'AFIFT comme le souhaite le ministre d'État.

Sur la régénération, il y a en effet une petite baisse dans le budget de l'État. Mais nous compensons par l'augmentation des péages qui ne porte pas uniquement sur le TER ou le trafic des marchandises, mais surtout sur le trafic grandes lignes et notamment TGV ; c'est là que nous aurons des améliorations.

Monsieur Gest, nous prévoyons bien sûr des crédits d'étude pour les lignes à grande vitesse de la deuxième série. Sur la sécurité routière, je vous confirme que lorsque l'on a été sanctionné une fois parce que l'on n'a pas son triangle ou son gilet jaune, on ne peut pas l'être une seconde fois. Les instructions en ce sens ont été données. On constate d'ailleurs que nos concitoyens sont très respectueux et que ceux que l'on contrôle sont généralement équipés de ce dispositif.

Avec la baisse de la taxe à l'essieu, Monsieur Cochet, nous nous mettons au niveau européen. Elle diminue de 70 millions. C'est aussi une des mesures que nous devons envisager vis-à-vis de la profession routière pour lui permettre d'aborder dans les meilleures conditions la mise en œuvre de la redevance poids lourds. Mais ce n'est pas une suppression : nous nous mettons au niveau minimum, alors que nous étions à un niveau maximum.

**M. le président Patrick Ollier.** Certains députés souhaitent vous poser des questions sur les transports.

**M. Maxime Bono.** Le 1,2 milliard d'euros rajouté pour l'AFIFT ne représente que la moyenne des crédits consommés ces trois dernières années.

L'impasse de 7 milliards d'euros à l'horizon de 2012 reste donc entière. Comment, au-delà de cette dotation budgétaire et de l'arrivée à partir de 2011 du produit de la taxe nouvelle, comptez-vous équilibrer le budget de l'AFITF ?

Pour la régénération du réseau, il y aura 63 millions de moins, qui seraient compensés par les péages. Pensez-vous vraiment, au moment où l'on veut inciter au transfert modal de la route vers le rail, qu'il faut demander à l'usager final du ferroviaire un effort supplémentaire ? Cela me semble un peu contradictoire avec les préconisations du Grenelle.

Toujours sur la régénération du réseau, pourrait-on avoir un point réel sur le plan 2006-2010, souvent cité ? On s'aperçoit qu'au gré des régulations budgétaires, les objectifs n'ont pas été atteints. Vous avez annoncé l'ajout de 13 milliards de la part de l'État pour la régénération du réseau. Comment cela s'articule-t-il avec le sous-financement de l'AFITF, et avec le fait que visiblement le budget ne prévoit pas cette forte augmentation, pourtant bien nécessaire ?

Enfin, l'article 68 du projet de loi de finances prévoit de réduire la dotation de compensation au profit des régions du montant de la TVA qui n'est plus perçue sur la facturation par la SNCF. Êtes-vous bien certain que cette réduction soit conforme avec la règle générale qui prévoit que le régime fiscal, les normes techniques, les contraintes de sécurité ne donnent pas lieu à révision de la compensation ?

**Mme Catherine Coutelle.** Pour le financement de l'AFITF, n'aurait-on pas pu imaginer une taxe sur les bénéfices des autoroutes ?

Comment sont contrôlés les investissements sur les autoroutes ? Existe-t-il une autorité qui s'assure que les cahiers des charges, lors du transfert, ont bien été réalisés quant au suivi de l'amélioration du réseau ?

Page 62 du document budgétaire, il est fait état du passage des contrats de plan État régions aux nouveaux contrats qui seront gérés par les programmes de développement et de modernisation d'itinéraires (PDMI) et aujourd'hui financés par l'AFITF. Il y a un tuilage entre les CPER 2000-2006 et les PDMI qui ont mis plus d'un an à être réalisés, puisque nous avons été interrogés en septembre 2007 et qu'ils sortiront probablement en janvier 2009 : l'État a gagné un an, pendant lequel il ne s'est rien passé sur les routes. A partir de janvier 2009, qui décidera comment se feront les arbitrages sur les projets ? Qu'en est-il des projets prévus mais non totalement engagés ? Bien sûr, je pense à une route en particulier, mais bien des régions sont aujourd'hui enclavées. Le transfert modal ne se fera pas tout de suite. On a encore besoin d'amélioration du réseau.

**M. Dominique Le Mèner.** Je souhaite interroger le ministre sur le tonnage autorisé en matière de transports poids lourds. Aujourd'hui, un certain nombre de pays européens admettent un maximum de 44 tonnes. Nous sommes aujourd'hui limités à 40 tonnes. Selon un certain nombre d'études très précises, le passage à 44 réduirait la consommation rapportée au volume, et endiguerait

l'augmentation du nombre de véhicules en circulation. Est-ce que cette mesure réglementaire de bon sens et qui ne coûte rien pourra un jour être prise ?

**M. Jean Proriol.** Monsieur le secrétaire d'État, vous avez insisté tout à l'heure sur la régénération des voies et la participation des régions. L'Auvergne est demanderesse à cet égard mais elle est un peu à la traîne. Est-ce que vous vous employez pour qu'enfin on signe une convention permettant à l'Auvergne d'accéder aux crédits que vous avez attribués ?

Hier, en Lozère, une manifestation a réuni plus de mille personnes qui s'inquiètent pour la survie du « Cévenol », la ligne Clermont Nîmes. Il semblerait que, sur une portion du parcours, Langeac-Langogne, il y ait une suspension du trafic. Avez-vous des apaisements à nous donner ?

**M. Francis Saint-Léger.** Le projet de mise à deux fois deux voies de la RN 88, qui relie Lyon à Toulouse, met en jeu l'aménagement du territoire, avec le désenclavement du sud du Massif central, mais aussi le développement durable, car il s'inscrit – pour l'une des premières fois en matière autoroutière – dans une charte de développement durable. Il doit maintenant trouver sa place dans la suite du Grenelle de l'environnement. Je voudrais connaître l'état d'avancement de ce dossier, sachant qu'un avis favorable a été rendu concernant la PSI et que les études les plus urgentes concernant le contournement des villes ont été maintenant réalisées ? Est-ce que l'inscription au PDMI, très attendue, fait partie de vos priorités ?

**M. Jean Grellier.** Même si j'approuve globalement le développement prioritaire des alternatives à la route, je souligne le retard important pris dans le désenclavement de certains territoires que connaît bien M. le secrétaire d'État : la route Centre Europe Atlantique et ses différentes branches sud, centre et nord. Pour faire suite aux financements inscrits dans le précédent contrat de projets 2000-2006, les PDMI ont été annoncés il y a plus d'un an. Où en sont-ils aujourd'hui ? Les préfets de région ont-ils connaissance de leurs enveloppes ? De quelle manière sont-elles inscrites dans le budget 2009 et les suivants ? Quelle suite sera désormais donnée à cette procédure de PDMI ?

**M. Jean-Louis Léonard.** M. le ministre d'État a parlé du fonds démonstrateur de l'ADEME comme venant abonder la recherche. C'est plutôt là du développement ; la recherche n'a pas été vraiment citée. Le Président de la République a confirmé les 400 millions d'euros inscrits dans le programme pluriannuel du PREDIT 4 : c'est 17 % de mieux que le programme 3 lancé en 2001, ce qui est une très bonne chose. Le programme 3 avait été abondé en 2004 par le plan « Véhicules propres et économes ». Au départ, il avait été envisagé d'abonder ce plan PREDIT 4 de 100 millions dans le cadre du Grenelle. Qu'en est-il ? Ces sommes ne sont pas aujourd'hui au budget. Viendront-elles ? Prendront-elles la forme d'un nouveau plan « Véhicules propres et économes » ?

M. le Président de la République a évoqué une répartition des crédits de recherche sur les transports terrestres très axée sur le véhicule propre : en résulte-t-il que l'on va remettre en cause le protocole relatif à la recherche sur les transports terrestres qui a été signé au mois de juillet?

**M. Thierry Benoît.** Je souhaite des précisions sur l'écotaxe. Par l'amendement 2058 du Gouvernement à l'article 10, nous avons instauré le principe de la prise en compte des spécificités de certaines régions de France, notamment de leur situation périphérique et de leur éloignement du cœur de l'Europe, mais aussi du manque d'offre de moyens de transports alternatifs, qu'il s'agisse de fret fluvial ou ferroviaire, et enfin la prise en compte des préoccupations d'aménagement du territoire. Au moment où nous allons instaurer cette nouvelle taxe, pourrons-nous véritablement tenir compte des disparités entre les régions ? Pourrez-vous trouver un mode de recouvrement assez simple, efficace et surtout peu onéreux ?

**M. le président Patrick Ollier.** Monsieur le ministre, nous aussi sommes intéressés par le rapport Haenel. Un groupe de travail sera constitué au sein de cette commission et se réunira le 12 novembre. Nous sommes en effet très préoccupés par le fonctionnement de la SNCF en général, et par celui du fret en particulier. Nous allons donc étudier très sérieusement les problèmes de fret pour participer au débat qui vous conduira probablement à prendre des décisions, monsieur le ministre, car cette inquiétude va croissant.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État.** Merci de nous annoncer la mise en œuvre de ce groupe sur le rapport Haenel. Nous pourrons une fois de plus dégager en commun les bonnes solutions.

Sur le financement de l'AFITF, Monsieur Bono et Madame Coutelle, nous disposons de 13,8 milliards de CP cumulés sur 2009-2013, avec une montée en puissance à partir de 2009 pour aller en 2013 jusqu'à 3,2 milliards. Nous le finançons par la taxe d'aménagement du territoire, par la redevance domaniale sur les sociétés d'autoroutes qu'on envisage d'augmenter fortement – ce qui répond à la demande de Mme Coutelle d'un prélèvement sur les autoroutes ; par les subventions budgétaires ; par une mise en concession, celle de l'A 63 au sud de Bordeaux entre Salles et Saint Geours de Maremne ; enfin, par la fameuse taxe poids lourds à partir de 2011.

Ce que nous allons signer lundi avec Jean-Louis Borloo concerne les ressources propres de RFF, à savoir les péages. L'État fait chaque année un apport au budget de RFF, éventuellement pour certaines opérations de régénération dans le cadre des contrats de projets État-région. Il s'agit là de l'entretien du réseau existant, alors qu'avec l'AFITF il s'agit de la création de réseaux nouveaux.

Dans le secteur routier, on terminera en 2009 ce qu'on n'avait pas terminé des contrats de projets État région. On attaquera ensuite le PDMI. Nous aurons les retours des préfets de région le 15 décembre. Nous réfléchissons sur la base de

760 millions d'euros par an sur la période 2008-2012, à partir des priorités qui seront proposées par les préfets de région et du dialogue que nous aurons avec les députés, les sénateurs, les conseils généraux et régionaux. Je précise à M. Grellier et Mme Coutelle que nous sommes bien conscients de la nécessité d'agir sur les RN 147 et 149 et sur l'ensemble de la route Centre Europe Atlantique, donc sur la RN 141 en Charente, dans la région de Chabanais et de la Rochefoucauld. J'ai déjà indiqué à plusieurs reprises aux élus que la priorité dans cette région Poitou-Charentes serait donnée à ces axes et non à d'autres situés en Charente-Maritime ; ce département devra faire preuve de solidarité en faveur des axes qui ont davantage besoin d'être aidés dans les autres départements, en particulier les Deux-Sèvres, la Vienne et la Charente.

Où utilise-t-on les 44 tonnes ? Pour la desserte des grands ports maritimes. On étend l'autorisation de le faire pour les ports fluviaux dans le cadre d'une politique d'intermodalité. Et les préfets ont la consigne d'être souples pour tout ce qui concerne le transport des produits alimentaires, le blé, la betterave, et les grumes dans les zones forestières. Ainsi le 44 tonnes n'est pas autorisé en France, mais il y a toute une série de dérogations là où son usage est utile en termes de développement durable et d'intermodalité.

Monsieur Priol, pour l'Auvergne, on passera une convention spécifique. Le préfet est mandaté pour mobiliser trois fois 50 millions d'euros – provenant de l'État, de RFF et de la région – sur le réseau ferroviaire auvergnat qui a en effet le plus mauvais état de notre pays. Le Cévenol figure dans ce plan. Toutefois, comme c'est une voie unique, des arrêts de trafic pendant les travaux de mise à niveau seront peut-être nécessaires.

Monsieur Saint-Léger, la RN 88 sera traitée dans le cadre du PDMI. Nous attendons un retour du préfet Schott et ce sera sans doute dans les priorités de la région Languedoc-Roussillon, avec la RN 116. Nous sommes donc très attentifs à cet axe qui relie l'ensemble des autoroutes au sud-est de la France.

Monsieur Léonard, les crédits du PREDIT, auquel nous sommes tous très attachés, passeront de 300 à 400 millions d'euros. Comme l'a dit le Président de la République, ainsi que le ministre d'État dans le cadre du Grenelle, nous en ferons un outil privilégié. Nous verrons avec vous comment améliorer encore les moyens mis à sa disposition.

Monsieur Benoît, il faut que la redevance poids lourds soit efficace, qu'elle favorise le report modal, qu'elle nous aide à financer les structures de transport collectif et qu'en même temps nous tenions compte de ce qu'a souhaité le Parlement lors du vote de l'article 10 du Grenelle. L'article 10 du Grenelle pose le principe de la taxe ; l'article 60 de la loi de finances en fixe les modalités d'application. Ensuite on engagera un dialogue avec les utilisateurs, les régions, la profession routière, pour voir comment on travaille sur le mode de recouvrement. En Autriche et en République tchèque, on procède par des portiques et des micro-ondes. Pour la France, on pense plutôt au satellite, comme en Allemagne : c'est

moins cher et plus interopérable. Il faut que cela coûte le moins cher possible, et il faut pouvoir tenir compte des aspects de périphéricité que vous avez évoqués. Cela fera l'objet d'un dialogue avec les régions et la profession. Nous comptons nous appuyer sur le système Galileo.

**M. le président Patrick Ollier.** Je vais donner la parole à certains collègues qui souhaitent poser des questions à M. le ministre d'État et à Mme la secrétaire d'État.

**M. André Chassaing.** Le programme 113 est relatif à la gestion des milieux et à la biodiversité et à la mise en œuvre nationale des mesures de gestion de l'eau. J'avais soulevé, lors d'une commission précédente, le problème des zones humides. La mise en application de la loi sur l'eau se traduit par une exigence de demandes d'autorisations, pour pouvoir réaliser des travaux. Or les préfetures ne sont pas obligées de réaliser un zonage des zones humides. Il en résulte parfois des situations très conflictuelles : des agriculteurs sont régulièrement verbalisés quand ils font de l'assainissement, en raison d'un manque de connaissance des zones humides. Il faudrait rendre obligatoire un tel zonage.

Le programme 170 touche à la météorologie. Tout le monde connaît les problèmes de Météo France : on prévoit de supprimer 50 % de ses centres départementaux ; à l'horizon de 2017, ses effectifs devraient avoir baissé de 30 %. Cela risque d'avoir de graves conséquences sur les différents territoires, d'autant que les phénomènes dangereux sont souvent très localisés. Ce sera d'autant plus dommageable que les changements climatiques se traduiront par des phénomènes météorologiques violents. L'Organisation météorologique mondiale a d'ailleurs attiré l'attention sur la nécessité qu'il y a de disposer d'un service météorologique « à la hauteur ».

**Mme Frédérique Massat.** Mon intervention portera d'abord sur la trame verte et bleue. Je m'inquiète du fait que nous avons peu d'indications ou de renseignements sur les compensations ou les incitations qui pourraient accompagner la mise en place de ce dispositif sur les territoires.

Elle portera ensuite sur la politique de l'eau et sur les agences de l'eau, qui connaissent aujourd'hui de graves difficultés financières. C'est le cas de l'agence de l'eau Adour-Garonne, que je connais bien. Pourtant, de tels outils sont indispensables, notamment aux communes rurales, où elles réalisent d'importants travaux d'assainissement. Ces agences pourront-elles continuer à faire leur travail ? Comment remédier à l'état catastrophique de leurs finances ?

**M. Philippe Meunier.** J'ai été chargé par cette commission d'une mission d'information sur la pollution du Rhône par les PCB. Je vous avais remis, Madame la ministre, une copie de mon rapport qui comprend trente-quatre propositions de portée sanitaire, environnementale et scientifique. Quelles suites comptez-vous leur donner ?

Dans le cadre du bonus-malus institué au moment de l'achat d'une automobile, avez-vous prévu un dispositif d'exonération du malus pour les personnes handicapées qui sont dans l'obligation d'acheter des voitures à boîte de vitesse automatique émettant davantage de gaz à effet de serre ?

**M. François Brottes.** Monsieur le ministre d'État, nous sommes dans une situation de crise internationale grave. Nous nous étonnons que le Président de la République n'ait pas considéré que la croissance écologique pouvait répondre en partie aux problèmes que nous rencontrons. Comme vous l'avez fait remarquer, c'est une chance pour les générations futures. Mais c'est aussi une chance pour le présent : le secteur du bâtiment permet de créer de l'emploi sur place sans forcément favoriser les importations ; le secteur des économies d'énergie est favorable à la balance commerciale et à notre industrie ; le secteur des transports en commun renforce la mobilité et est meilleur pour la planète ; les infrastructures coûtent de l'argent, mais elles créent aussi de l'emploi.

Nous nous étonnons que l'on ne profite pas de cette aubaine pour mettre au point un vrai plan de relance, au nom d'une croissance écologique à laquelle nous croyons. Cela ne ressort pas, en effet, des propositions qui nous sont faites. Pourtant, ce serait une erreur de continuer à étaler dans le temps, et les Grenelle, et les budgets.

**Mme Catherine Quéré.** La loi Grenelle vient d'être votée. L'article 28 confirme le doublement du crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique. Si les dispositions fiscales inscrites dans le projet de loi de finances 2009 mentionnent effectivement ce doublement, il faudra attendre 2010 – et la déclaration portant sur les revenus de 2009 – pour qu'il s'applique effectivement. Peut-on faire en sorte que ce doublement du crédit d'impôt s'applique dès la déclaration de 2009 portant sur les revenus de 2008 ?

**M. André Flajolet.** Monsieur le ministre d'État, vous avez fait allusion à AgriMer, ce qui nous renvoie à l'article 54 de la loi de finances. Il est prévu d'imposer aux agences de l'eau le versement partiel du produit de la redevance pour pollution diffuse à AgriMer, qui serait chargée d'appliquer le programme « Écophyto ». Or AgriMer n'existe pas encore à ce jour. Ce serait un rhabillage de l'office national interprofessionnel des grandes cultures (ONIGC), qui n'a pas cette compétence en matière d'environnement. Cette méthode me paraît contradictoire avec le rôle stratégique dévolu à l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) à la page 224 du document budgétaire. Ce serait enfin remettre en cause l'autonomie des comités de bassin et mettre en difficulté des agriculteurs qui seraient accusés ou soupçonnés d'être à la fois dans les agences et en dehors. Les responsables agricoles que j'ai consultés m'ont précisé qu'ils n'étaient pas demandeurs de ce projet, les agences de l'eau et l'ONEMA étant tout à fait capables d'assurer la gestion du programme « Écophyto ». J'aimerais avoir votre avis sur cette question.

**Mme Corinne Erhel.** S'agissant des centres départementaux de Météo France, je partage l'inquiétude de M. Chassaigne. Monsieur le ministre d'État, qu'entendez-vous exactement par « resserrement de l'organisation territoriale » de l'établissement Météo France ? Quel impact cela peut-il avoir en termes de postes ?

**Mme Catherine Coutelle.** Dans ma région, l'agence de l'eau se refuse à financer les stations d'épuration des communes rurales. Par contre, elle finance des stations d'irrigation pour les agriculteurs. Les communes rurales qui doivent se mettre en conformité avec la loi sur l'eau se trouvent pénalisées. Continuerez-vous à soutenir ce type de politique ?

Par ailleurs, j'ai cru comprendre que l'État se déchargerait de la déclaration de catastrophe naturelle, qui serait laissée au jugement des compagnies d'assurance. J'espère me tromper.

Je soutiens moi aussi notre collègue André Chassaigne. Pour connaître les zones inondables et pouvoir faire de la prévention, des prévisions météorologiques précises sont indispensables.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de l'écologie.** M. Christophe Priou est intervenu sur les huiles végétales. Actuellement, le droit français est en conformité avec le droit européen qui n'est pas lui-même exempt de certaines ambiguïtés sur le sujet. Il prévoit en effet que les huiles végétales peuvent être utilisées, tant que cette utilisation est compatible avec le type de moteur et les exigences correspondantes en matière d'émissions.

Les analyses démontrent que lorsqu'il s'agit d'un moteur diesel, l'utilisation d'huiles végétales pures entraîne, avec le temps, certaines dégradations. On pourrait considérer que cela relève de la responsabilité de l'utilisateur, si ne se posait la question de la garantie du constructeur ; en général, ce dernier ne souhaite pas apporter sa garantie si l'utilisateur a recours à des huiles végétales pures, parce qu'il sait que la dégradation du moteur sera plus rapide.

En tout état de cause, les expertises que nous avons pu mener font apparaître des taux d'émission très élevés de certains polluants dangereux que nous essayons par ailleurs de réduire. On peut ainsi aller jusqu'à un doublement des émissions de monoxyde de carbone, un quadruplement des émissions d'hydrocarbures, une augmentation de 90 à 140 % des émissions de particules, une augmentation des aldéhydes allant jusqu'à 330 %, etc.

Le bilan des huiles végétales pures, en termes de pollution, n'est donc pas excellent. Voilà pourquoi, à ce stade, nous nous en tenons à ce qui est prévu, à savoir que les huiles végétales pures peuvent être utilisées par les agriculteurs et les pêcheurs, ainsi que par les collectivités dans le cadre de certains protocoles qui nous permettent de construire ces éléments de référence et, peut-être, de faire évoluer un jour cette politique.

Une question a été posée sur le recours aux technologies marines pour la production d'électricité. Une étude a été menée par l'ADEME pour identifier les zones favorables sur les différentes façades maritimes, en croisant les différents critères, techniques et environnementaux. Les résultats de cette étude seront communiqués très prochainement. Par ailleurs, un tarif *ad hoc*, introduit dans le dernier arrêté tarifaire pour l'hydroélectricité, devrait permettre de développer la filière. Le fonds démonstrateur devrait permettre de développer des démonstrateurs d'énergies renouvelables marines. Enfin, un pôle de compétitivité travaille sur ces sujets ; un réseau scientifique s'est d'ores et déjà mis en place en soutien de ce pôle de compétitivité. Avec le lancement, l'année prochaine, de l'appel à projets pour la construction des démonstrateurs, nous devrions disposer de tous les outils nécessaires au développement des énergies renouvelables marines.

En matière d'éolien *off shore*, nos objectifs sont très ambitieux. C'était déjà le cas avec la loi du 7 juillet 2006 : 4 gigawatts pour l'éolien en mer à l'horizon 2015 ; mais rien n'était prévu à l'horizon 2010. Les prévisions du Grenelle de l'environnement vont plus loin : on part d'un potentiel de 6 gigawatts à l'horizon 2020, dont 1 gigawatt attendu d'ici à 2012.

Un exercice est en cours, en vue de la révision de l'arrêté sur la DPI. Cet exercice intégrera ces nouveaux objectifs du Grenelle de l'environnement. Cela suppose évidemment d'améliorer le cadre réglementaire : il faut probablement supprimer les zones de développement éolien en version maritime, qui ne semblent pas adaptées au développement de l'éolien *off shore*, et instaurer, pour compenser cette évolution, une instance de concertation et de planification pour chaque façade maritime.

Monsieur Plisson, le système de tarification de l'Institut géographique national (IGN) peut paraître compliqué, mais il a sa cohérence. Cet institut a une mission de service public : la mise en place de référentiels, à grande échelle notamment. Un tel travail est partiellement subventionné par l'État. Selon une délibération du conseil d'administration, une partie du coût non couvert par l'État fait l'objet de facturations aux utilisateurs, que ceux-ci soient publics ou privés. Une distinction est faite selon l'usage qui est fait des données : usage commercial ou non commercial. En cas d'usage commercial, la tarification tient compte du chiffre d'affaires dégagé. Enfin, l'IGN peut commercialiser tout produit, en utilisant les données recueillies dans le cadre de sa mission de service public. Mais pour éviter toute distorsion de concurrence, le prix du produit doit intégrer le prix des données, tel qu'il est facturé par ailleurs à une entreprise privée qui essaierait elle aussi de produire de son côté des produits commerciaux.

Ce système est assez équilibré. Les ressources commerciales de l'IGN représentent aujourd'hui 50 % de ses revenus, le reste provient d'une subvention pour charges de service public : 75 millions d'euros en 2009. Cela nous paraît assez satisfaisant.

**M. Philippe Plisson, rapporteur pour l'équipement et le développement durables.** J'aurais aimé avoir des informations sur le système Galileo.

**M. le Ministre d'État.** Le financement de Galileo a été bouclé il y a maintenant cinq mois au niveau européen. M. Bussereau nous représentait à cette réunion, à laquelle participait Mme Péresse, qui, demain, devant la commission, pourra aborder les détails techniques.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** Monsieur Plisson, vous êtes également intervenu sur la fiscalité incitative en matière de déchets.

L'article 41 de la loi Grenelle, qui a été enrichi par les parlementaires, prévoit que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devra intégrer, dans un délai de dix ans, une part variable pouvant prendre en compte le poids des déchets et leur nature.

**M. André Chassaigne.** C'est un très bon amendement !

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** En effet. Il convient d'en féliciter les auteurs, d'autant que, si l'on en avait beaucoup discuté à l'occasion du Grenelle de l'environnement, les groupes avaient eu du mal à avancer sur le sujet. Il était donc important que Parlement intervienne.

Le travail s'est poursuivi au sein d'un groupe de travail pluripartite, auquel participent l'association des maires de France (AMF) et l'AMORCE, à l'intérieur du comité opérationnel « déchets ». Aucun consensus technique ni politique ne s'est encore dégagé s'agissant des modalités précises de mise en œuvre. Il faut dire que la question est délicate. Des pistes existent néanmoins. On pourrait créer un budget annexe « déchets », avec l'idée d'aider les premières collectivités qui se lanceraient, *via* un financement ADEME, dès 2009 peut-être. Si besoin est, nous élargirons le sous-groupe du comité opérationnel (COMOP) pour y intégrer toutes les bonnes volontés et avancer davantage.

Sur la rénovation des bâtiments de l'État, notre budget n'est pas très lisible. Il est donc important de pouvoir l'expliquer.

Il existe un programme « urbanisme, paysages, eau et biodiversité », qui pose une action en faveur des « écoquartiers » : 5 millions d'euros par an. Mais on aurait tort de s'arrêter à ce chiffre pour mesurer l'ampleur de ce qui est fait par ailleurs. (D'autant que, même sur les écoquartiers, il s'agit surtout d'une mise à disposition de moyens humains.)

Pour la rénovation thermique des bâtiments de l'État, il y a beaucoup de mises à disposition de moyens humains. Une partie des moyens nécessaires aux audits immobiliers proviendra du CAS immobilier. Il y aura aussi un nouveau programme « entretien des bâtiments de l'État », avec des crédits pour les travaux d'entretien qui seront pris en compte à l'intérieur de cette ligne-là.

Une fois terminée la phase d'audit, interviendront les travaux, qui seront assez largement menés sous la forme de contrats de performance énergétique. C'est d'ailleurs ainsi que M. Borloo a négocié la mise à niveau de Roquelaure. Les montants n'apparaissent donc pas dans nos lignes budgétaires. Cela explique le décalage entre les estimations que vous avez pu voir et ce qu'on retrouve dans notre budget. Ce qui est écrit dans le PLF intervient seulement en complément des contrats de partenariat.

Plusieurs questions ont été posées sur le fonds démonstrateur. Tous les acteurs du Grenelle de l'environnement ont constaté qu'il manquait un maillon dans notre chaîne de l'innovation, entre la recherche et la mise sur le marché des nouvelles technologies. C'est notamment le cas pour les technologies qui nécessitent des investissements lourds, de plusieurs dizaines de millions d'euro, une implication des laboratoires scientifiques et une structuration des filières industrielles.

Le fonds de financement des démonstrateurs a donc été créé le 3 juillet dernier à l'ADEME. Il est doté de 400 millions d'euros sur quatre ans. Les filières sur lesquelles il va porter sont déjà identifiées : énergies renouvelables ; transports innovants ; captage et stockage du carbone ; stockage de l'énergie ; réseaux intelligents : bâtiments et urbanisme innovants, économes en énergie, et hydrogène. Des feuilles de route seront élaborées pour chacune des thématiques sélectionnées, qui viendront compléter la stratégie nationale de recherche.

Trois thématiques ont été identifiées comme prioritaires, ou du moins les plus avancées et donc susceptibles de faire l'objet des premières dépenses : véhicules propres ; biocarburants de seconde génération ; captage et stockage du carbone.

J'ai été interrogée sur la trame verte et bleue. Ce chantier est en cours de développement. Il s'agit d'y associer étroitement les collectivités locales et de mener la concertation. Nous sommes en phase d'identification : mesures de reconnaissance, labellisation, incitations pour mettre en place et surtout pour faire vivre la trame. Le comité opérationnel travaille sur différentes options possibles. L'une consisterait à mobiliser les instruments de développement rural. Mais il est difficile d'être plus précis, sauf à organiser une réunion *ad hoc* sur le sujet en vous présentant les membres du comité.

Le budget biodiversité connaît une augmentation de 15 % entre 2008 et 2009, passant de 190 à 220 millions d'euros. Les budgets 2010 et 2011 augmenteront dans les mêmes proportions. Cela permettra de couvrir nos objectifs en matière de ZNIEFF, de zones protégées et de protection des espèces. Dans le Grenelle de l'environnement, nous nous sommes en effet engagés sur de nouveaux plans de protection des espèces.

Lors d'une réunion de votre commission, M. Martial Saddier avait fait remarquer que sa vallée était un lieu particulièrement protégé, qui constituait un

des derniers lieux de passage possibles pour la faune. Il avait ajouté qu'il ne touchait pas de taxe professionnelle, que tout le monde souhaitait qu'il conserve intact cet espace, mais qu'il n'y était pas incité financièrement.

Le « point biodiversité » est basé sur l'idée consistant à inclure des critères de développement durable et d'environnement dans la dotation globale de fonctionnement. Pour le moment, nous ne sommes pas parvenus à un consensus sur la manière de procéder. Néanmoins, une réflexion est en cours avec Bercy et nous espérons avancer en 2009.

Météo France a connu un mouvement social, à l'issue duquel on a décidé d'aller vers une organisation cible de 55 centres météorologiques territoriaux. Cette réforme devrait se dérouler en deux phases.

Entre 2009 et 2011, on mettrait en place de nouveaux moyens techniques indispensables à la réorganisation de la production et des interventions de Météo France ; ces moyens sont aujourd'hui présents dans les départements. Ces années seraient par ailleurs mises à profit pour préparer l'accompagnement social de la réforme. Il n'y aurait pas de fermetures de centres.

Dans les années suivantes, entre 2012 et 2017, on opérerait des regroupements, rendus nécessaires pour toute une série de raisons techniques. Météo France est l'un des vingt prestataires de très grande qualité qui travaillent sur la lutte contre le changement climatique. Il ne s'agit pas d'oublier ni de laisser de côté ce qui est fait par ailleurs au niveau territorial. Néanmoins, il semble que cela puisse être fait de façon aussi efficace, voire mieux, dans des centres regroupés. On peut en discuter, mais c'est en tout cas le choix qui a été fait.

Sur les PCB, je voudrais inciter tous les membres de la commission qui ne l'ont pas encore fait à lire le rapport de M. Meunier, qui est sans concession. Le sujet est très délicat : il s'agit d'une pollution historique, par son ancienneté comme par sa durée prévisible. Nous ne disposons toujours pas de moyens de dépollution de très grande ampleur.

Un comité national de suivi s'était réuni le 6 février, pour travailler autour de quatre axes.

Premièrement, des mesures de connaissance, avec des analyses des sédiments, des poissons. Trois ministères au moins les cofinancent.

Deuxièmement, des mesures de recherche et développement, pour identifier les pistes de dépollution. Des recherches sont menées, avec un pôle basé à Lyon, sur la dépollution, et notamment sur la phytodépollution. Les financements ont été trouvés et ce programme de recherche a été lancé.

Troisièmement, des mesures d'accompagnement et de suivi des pêcheurs, qui sont plutôt délicates à mettre en œuvre sur le Rhône. Une douzaine de

pêcheurs professionnels sont concernés. Elles sont plutôt du ressort du ministère de l'agriculture et de la pêche.

Quatrièmement, des mesures d'élimination des équipements, qui figuraient dans les priorités de 2008, et qui figureront dans celles de 2009, de l'Inspection des installations classées.

Ce comité se réunira encore une fois avant la fin de l'année. Monsieur Meunier, ce serait l'occasion d'y présenter votre rapport. Nous pourrions faire le point sur ce qui a été fait de vos différentes propositions et sur ce qui pourrait être fait dans l'année qui vient.

Certains ont parlé du dispositif de bonus-malus et l'un de vous a évoqué le cas des personnes handicapées. Nous travaillons sur un projet qui n'a pas encore été arbitré, mais qui pourrait peut-être trouver son aboutissement dans la loi de finances rectificative. L'idée serait de prévoir pour ces personnes une exonération, sous certaines conditions, prenant en compte certains critères –détention de la carte, mention sur la carte grise «véhicule adapté pour les personnes handicapées».

Une disposition a été adoptée, dans le cadre de la première lecture du Grenelle 1, pour identifier les zones humides les plus importantes. Une définition précise de ce qu'est une zone humide est en effet indispensable si l'on veut faire avancer la question des zonages. Pendant longtemps, les définitions ont été différentes selon qu'on adoptait le point de vue du ministère de l'environnement ou celui du ministère de l'agriculture. Nous disposons donc maintenant des instruments pour travailler de manière concrète sur les grandes zones humides, pour les identifier et pour trouver des délimitations qui soient acceptées par tous.

Je terminerai sur l'évolution du régime de catastrophe naturelle. Une réforme est à l'étude. Elle est pilotée par le ministère de l'économie et des finances, mais le MEEDDAT s'y implique fortement. L'idée est de simplifier la déclaration d'état de catastrophe naturelle, mais pas de la laisser aux seules assurances. On pourrait prendre l'avis d'organismes scientifiques, d'établissements publics du type de Météo France ; un appel ou un réexamen serait possible, avec l'implication de l'État. Mais à ce stade, le pré-projet n'est pas encore prêt. Il devra faire l'objet d'une large concertation avant de passer devant le Parlement. La discussion est donc ouverte.

**M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État.** Monsieur Tourtelier, les montants n'ont pas changé, s'agissant du fonds de soutien «chaleur renouvelable» : 780 millions d'euros en AE et 330 millions d'euros en CP.

Des remarques ont été faites sur les emplois verts et sur une accélération possible de la relance, chère à François Brottes. J'espère que nous pourrions avancer sur ce point.

Monsieur Flajolet, les agences de l'eau conservent l'intégralité des sommes qu'elles avaient auparavant. La question était de savoir si le plan relatif aux phytosanitaires devait être mis en œuvre par elles ou par l'éventuel AgriMer. Nous n'avons pas de position tranchée, dès lors que, dans tous les cas de figure, les sommes issues de la redevance y seront exclusivement affectées. S'il y a un doute quelconque, je préfère que l'on revienne à la situation antérieure. Nous organiserons une réunion interministérielle pour en parler.

Mme la secrétaire d'État a répondu s'agissant des bâtiments publics. J'ajoute que le budget prévoit pour l'État exemplaire 100 millions d'euros par an, qui ont vocation à devenir 300 millions. Cela concerne les achats durables, les flottes automobiles et les efforts des ministères en complément sur les bâtiments publics. En outre, a été ouverte, au ministère des finances, une ligne de crédits sur les bâtiments publics, sur laquelle on pourra également intervenir à hauteur de 70 millions d'euros.

Monsieur Plisson, Monsieur Tourtelier et Monsieur Brottes, l'idée que la partie fiscale du Grenelle pourrait faire l'objet d'un traitement législatif autonome – ce qu'on avait parfois appelé « Grenelle 2 » a bien été évoquée. Votre commission et la commission des finances ont souhaité qu'elle soit immédiatement intégrée en projet de loi de finances initiale et rectificative pour que tous les éléments de financement, à la fois budgétaires et fiscaux, soient réunis. C'est le choix qui a été fait. Dès lors le texte complémentaire n'a que deux vocations : vérifier que ce qui n'est pas normatif dans le document Grenelle le devienne au plan législatif, et présenter les outils territoriaux qui ont été travaillés.

Je vous rassure : le 1,2 milliard de prêt hyper-bonifié, à 1,9 %, de la Caisse des dépôts, est sanctuarisé.

Je rappelle que, sur l'Agence de l'eau, 1,5 milliard d'euros de la Caisse des dépôts sont toujours disponibles.

S'agissant du doublement du crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique, si on se basait sur la déclaration de 2009 portant sur les revenus de 2008, on donnerait à la mesure un caractère rétroactif. Mais nous avons noté votre intervention, madame Quéré, et nous étudierons ce point-là.

Pour le programme Galileo, un milliard d'euros publics était prévu ; il a été porté à 3,4 milliards, dans la mesure où il n'y a plus de participations privées. Les équipes de travail ont été mises en place. Pour la France, ce seront M. d'Escatha, président du CNES, et Raymond Rosso, du MEEDDAT.

**M. le président Patrick Ollier.** Je vous remercie, monsieur le ministre d'État et madame la secrétaire d'État.

◇

◇ ◇

Puis, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a examiné pour avis les crédits de la mission « **Écologie, développement et aménagement durables** » pour 2009 sur les rapports pour avis de M. Christophe Priou (*Environnement et énergie*), M. Martial Saddier (*Transports terrestres*), M. Jean-Claude Fruteau (*Transports aériens*), M. Jean-Yves Besselat (*Affaires maritimes*) et M. Philippe Plisson (*Équipement et développement durable*).

Conformément aux conclusions et aux propositions de MM. Christophe Priou, Martial Saddier et Jean-Yves Besselat, rapporteurs pour avis, M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis, ayant quant à lui fait part de ses réserves à propos de l'adoption du budget annexe « contrôle et exploitation aériens » et M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis, s'étant prononcé contre l'adoption des crédits du programme 217 conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement durable, la Commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* » pour 2009, le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche s'abstenant et le groupe gauche démocrate et républicaine votant contre.

