



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

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

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 13

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES

PRÉVENTION DES RISQUES

**CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'ÉCOLOGIE, DE
L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE**

Rapporteur spécial : M. Jacques PÉLISSARD

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
INTRODUCTION	7
I. – PROGRAMME PRÉVENTION DES RISQUES	9
A.– UN NOUVEAU PROGRAMME RECENTRÉ	9
1.– Les changements de structure	9
2.– Une forte progression des crédits en 2009	9
3.– Les prévisions pour 2010 et 2011	10
4.– Les objectifs et les indicateurs de performance	11
B.– LA PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DES POLLUTIONS	14
1.– Une action prioritaire du programme	14
2.– Les plans de préventions des risques technologiques	16
3.– Le rôle de l'ADEME	17
C.– LA PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS ET HYDRAULIQUES	18
1.– La prévention des risques naturels	18
a) <i>Un recours accru au « Fonds Barnier »</i>	18
b) <i>Une information encore partielle de l'utilisation des crédits du Fonds</i>	19
2.– Les risques hydrauliques	20
D.– LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE ET LA RADIOPROTECTION	22
1.– Des crédits en hausse de 11 %	22
2.– Un total de 2 300 inspections effectuées en 2007	22
3.– Les événements nucléaires en 2007 et au premier semestre 2008	23
E.– LA GESTION DE L'APRÈS-MINE	25
1.– Une action nouvelle du programme	25
2.– Les performances de la gestion de l'après-mines	26

II.- PROGRAMME CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	27
A.- LE PROGRAMME DE SOUTIEN DE L'ENSEMBLE DU MINISTÈRE.....	27
B.- LE PRINCIPAL SUPPORT DE LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE.....	29
1.- La réorganisation du ministère	29
2.- Incidence de la réorganisation sur les moyens budgétaires.....	31
C.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009	32
D.- LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS DE PERFORMANCE	33
1.- L'objectif n° 1 : <i>mobiliser les pouvoirs publics et la société civile en faveur du développement durable</i>	33
2.- L'objectif n° 2 : <i>respecter les prévisions du schéma des emplois et des recrutements ministériels en affectant la bonne personne au bon endroit et au bon moment</i>	35
3.- L'objectif n° 3 : <i>contribuer à une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement des fonctions support</i>	35
EXAMEN EN COMMISSION	37
<i>Article 61 : Augmentation du taux de prélèvement pour l'alimentation du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)</i>	39

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 84 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

I.– Le nouveau programme n° 217 *Prévention des risques* résulte du rapprochement d'actions relevant des anciens programmes *Protection de l'environnement et prévention des risques* et *Énergie et matières premières*. Il s'articule autour de quatre priorités environnementales : prévention des risques technologiques et des pollutions, prévention des risques naturels et hydrauliques, gestion de l'après-mines, sûreté nucléaire et radioprotection.

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit de porter les crédits de ce programme à 269,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 237,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit une hausse significative, à périmètre constant, de 22,2 % en autorisations d'engagement et de 11,2 % en crédits de paiement. Cette forte progression reflète l'ambition du Gouvernement. Elle doit permettre le financement des mesures arrêtées à la suite du Grenelle de l'environnement dans le domaine des risques environnementaux.

Ces dotations budgétaires ne sont qu'une composante de l'éventail des moyens mis au service de la politique de prévention des risques. Cinq observations doivent être formulées à cet égard :

– le programme bénéficie de crédits de soutien en provenance du programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire* à hauteur de 249,7 millions d'euros et de 19,1 millions d'euros en provenance de la mission *Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales* (programmes *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* et *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture*) ;

– les fonds de concours attendus en 2009 sont de 4,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 4,6 millions d'euros en crédits de paiement ;

– les dépenses fiscales contribuant à titre principal au programme s'élèvent à 83 millions d'euros. La dépense fiscale *Déduction des dépenses de grosses réparations et d'amélioration* estimée à 800 millions d'euros pour 2009, contribue de manière subsidiaire au programme ;

– selon le fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances, les taxes affectées directement à des opérateurs participeraient à hauteur de 587 millions d'euros au programme (dont les 432 millions d'euros de la taxe générale sur les activités polluantes –TGAP– au bénéfice de l'ADEME) ;

– le relèvement proposé de 8 à 12 %, du taux de prélèvement sur le produit des primes d'assurance contre le risque de catastrophes naturelles porterait les recettes annuelles du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit « Fonds Barnier ») à 150 000 euros et le conforterait dans son rôle d'acteur majeur de la politique publique de prévention des risques.

Les dépenses de personnel (titre 2) du programme, portées par la seule action *Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection* et prévues à hauteur de 36,3 millions d'euros, sont en progression de 12,9 %. Le plafond autorisé d'emplois passerait de 330 à 339 ETPT en 2009.

Les principaux opérateurs du programme sont : l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), l'Institut national de l'environnement et des risques (INERIS), l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) et le groupement d'intérêt public GEODERIS.

II.— Le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durables et de l'aménagement du territoire*, comprenant 20 actions, rassemble les crédits consacrés aux fonctions stratégiques de définition et de pilotage de la politique du ministère, à la gestion des personnels et aux activités de soutien.

Ce nouveau programme se veut le support principal de la réorganisation du ministère au titre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et du Grenelle de l'environnement.

Le présent projet de loi de finances prévoit de porter pour 2009 les crédits de ce programme à 3 807,8 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 3 801,8 millions d'euros en crédits de paiement (CP) soit une très légère baisse, à périmètre constant, de 0,13 % en autorisations d'engagement et une très légère hausse de 0,1 % en crédits de paiement, hors fonds de concours.

L'essentiel de ces crédits, plus de 85 %, concerne fort logiquement des dépenses de personnel.

INTRODUCTION

Le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire présente le budget 2009 comme la véritable traduction financière du Grenelle de l'environnement pour la période 2009-2011.

La mission *Écologie, développement et aménagement durables*, avec plus de 10 milliards d'euros de crédits inscrits dans le cadre du présent projet de loi de finances représente à elle seule la moitié des moyens du ministère.

Le présent rapport spécial porte sur les crédits des deux programmes *Prévention des risques* et *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durables et de l'aménagement du territoire* de la mission.

Les autres programmes de la mission font l'objet des rapports spéciaux de MM. Alain Cacheux ⁽¹⁾, Charles de Courson ⁽²⁾ et Hervé Mariton ⁽³⁾.

(1) Énergie et matières premières, *document Assemblée nationale n° 1198, annexe n° 14*.

(2) Transports aériens et météorologie; Contrôle et exploitation aériens, *document Assemblée nationale n° 1198, annexe n° 15*.

(3) Transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes ; Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ; Avance au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres, *document Assemblée nationale n° 1198, annexe n° 16*.

I.- PROGRAMME PRÉVENTION DES RISQUES

A.- UN NOUVEAU PROGRAMME RECENTRÉ

1.- Les changements de structure

Le nouveau programme *Prévention des risques* comprend trois actions relevant de l'ancien programme *Protection de l'environnement et prévention des risques* et d'une action en provenance du programme *Énergie et matières premières*.

Ce programme a pour objectif de permettre un pilotage resserré des politiques de prévention des risques, sur la base de la stratégie nationale de développement durable. Il accueille, dans le domaine des risques, les crédits correspondant aux mesures qui seront arrêtées à la suite du Grenelle de l'environnement, celui-ci ayant décidé d'actions ambitieuses sur ces sujets, notamment en ce qui concerne la gestion des déchets, ou encore la limitation des atteintes à la santé liées à l'environnement.

2.- Une forte progression des crédits en 2009

Le présent projet de loi de finances prévoit de porter les crédits de ce programme *Prévention des risques* à **269,5 millions d'euros en autorisations d'engagement** (AE) et à **237,5 millions d'euros en crédits de paiement** (CP) soit une hausse significative, à périmètre constant, de **22,2 %** en autorisations d'engagement et de **11,2 %** en crédits de paiement. Cette forte progression reflète l'ambition du Gouvernement dans ce domaine.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME PRÉVENTION DES RISQUES HORS FONDS DE CONCOURS

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Loi de finances pour 2008	Projet de loi de finances pour 2009	Évolution 2009/2008 (en %)	Loi de finances pour 2008	Projet de loi de finances pour 2009	Évolution 2009/2008 (en %)
Prévention des risques technologiques et des pollutions (libellé modifié)	83	118,3	+ 42,5	77,6	81	+ 4,4
Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	43,7	48,4	+ 10,8	43,4	48,4	+ 11,5
Prévention des risques naturels et hydrauliques (nouveau)	59,2	55,4	- 6,4	56,6	60,7	+ 7,2
Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites (nouveau)	34,6	47,4	+ 37	35,9	47,4	+ 32
Totaux	220,5	269,5	+ 22,2	213,5	237,5	+ 11,2

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

Le programme est structuré autour de quatre grandes priorités environnementales : prévention des risques technologiques et des pollutions ; prévention des risques naturels et hydrauliques ; gestion de l'après-mine ; sûreté nucléaire et radioprotection.

Les dotations budgétaires ne sont qu'une composante de l'éventail des moyens mis au service de la politique de prévention des risques. Quatre observations doivent être formulées à cet égard :

– le programme bénéficie de crédits de soutien en provenance du programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire* à hauteur de 249,7 millions d'euros et de 19,1 millions d'euros en provenance de la mission *Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales* (programmes *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* et *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture*) ;

– les fonds de concours attendus en 2009 sont de 4,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 4,6 millions d'euros en crédits de paiement ;

– les dépenses fiscales contribuant à titre principal au programme s'élèvent à 83 millions d'euros. La dépense fiscale *Déduction des dépenses de grosses réparations et d'amélioration* estimée à 800 millions d'euros pour 2009, contribue de manière subsidiaire au programme ;

– selon le tome I du fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances, les taxes affectées directement à des opérateurs participeraient à hauteur de 587 millions d'euros au programme : l'ADEME bénéficie des 432 millions d'euros de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) ; le relèvement proposé de 8 à 12 %, du taux de prélèvement sur le produit des primes d'assurance contre le risque de catastrophes naturelles porterait les recettes annuelles du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit « Fonds Barnier ») à 150 millions d'euros et le conforterait ainsi dans son rôle d'acteur majeur de la politique publique de prévention des risques.

Les dépenses de personnel (titre 2) du programme, portées par la seule action *Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection* et prévues à hauteur de 36,3 millions d'euros, sont en progression de 12,9 %. Le plafond autorisé d'emplois passerait de 330 à 339 ETPT en 2009.

3.– Les prévisions pour 2010 et 2011

La programmation triennale des finances publiques, mise en œuvre pour la première fois cette année, impose des plafonds de dépenses au niveau des missions pour les trois années à venir. La répartition des crédits par programme n'est ferme qu'en ce qui concerne le présent projet de loi de finances et se veut indicative pour les années 2010-2011.

DOTATION PRÉVISIONNELLE 2009-2011 DU PROGRAMME PRÉVENTION DES RISQUES

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011
AE	269,5	345,5	441
CP	237,5	305	390,4

Source : Projet de loi de finances pour 2009

Sur trois ans, les crédits prévus au titre de la prévention des risques progresseraient de plus de 64 %.

Les crédits affectés au **Grenelle de l'environnement** décolleraient sur les trois années à venir : ils représenteraient, respectivement 14 millions d'euros, 73 millions d'euros et 146 millions d'euros en 2011.

4.– Les objectifs et les indicateurs de performance

Le programme dispose de cinq objectifs et de quatorze indicateurs de performance dont certains ont été adaptés pour assurer une continuité dans le domaine de la prévention des risques.

L'objectif n° 1 vise à *limiter l'exposition aux risques technologiques et réduire l'impact des pollutions industrielles et agricoles sur les personnes, les biens et l'environnement*. Pour atteindre cet objectif, le ministère dispose de plusieurs moyens d'action et principalement :

- l'encadrement réglementaire du fonctionnement des installations;
- l'instruction d'études d'impact, de dangers ou technico-économiques;
- l'instruction de plaintes ;
- les contrôles : mesures des niveaux de bruit, mesures des rejets des installations, visites d'inspection (annoncées ou inopinées) des installations classées et vérifications des équipements sous pression et des canalisations en service ;
- les actions de communication pour la diffusion de bonnes pratiques ou l'information des entreprises et des populations.

L'indicateur n° 1.1 mesure le *nombre total pondéré de contrôles des installations classées sur effectif de l'inspection (en ETPT)*. Les différents types de contrôles opérés par les inspecteurs des installations classées représentent une quantité de travail variable. Une pondération est donc réalisée selon que la visite d'inspection soit approfondie, courante ou rapide, et également en fonction de la nature de l'installation visitée : élevage ou site industriel.

Les indicateurs n° 1.2 *Délai moyen d'élaboration d'un PPRT* et **n° 1.3** *Taux d'approbation des PPRT* concernent les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) et permettent de suivre les résultats des actions de réduction des délais d'élaboration et la progression du taux d'approbation de ces plans.

L'indicateur n° 1.4 *Nombre d'accidents dus aux produits, équipements et installations soumis aux contrôles techniques sur une période donnée* comprend deux sous-indicateurs : le premier concerne les accidents ayant entraînés des dommages corporels dus au gaz (installations domestiques et transport par canalisations) ; le second est relatif aux accidents graves survenus dans les mines et carrières.

L'objectif n° 2 vise à *Réduire l'impact des déchets et des produits sur les personnes, les biens et l'environnement*. Afin de limiter l'exposition des personnes, des biens et de l'environnement aux risques et aux nuisances liés aux produits et aux déchets, le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire dispose de plusieurs moyens d'action dont :

- la création de filières de traitements de produits en fin de vie ;
- l'instruction d'autorisation de mise sur le marché de produits biocides.

L'indicateur n°2.1 *Collecte sélective et recyclage des déchets* comprend deux sous-indicateurs : le *Taux de recyclage des déchets* d'emballage concerne l'aspect amont de la politique de gestion des déchets et mesure le développement du recyclage ; le *Taux de collecte sélective de déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers* recouvre le recyclage de ces équipements et le traitement adapté des substances dangereuses qu'ils contiennent.

L'indicateur 2.2 expose en euro par m² le *Coût moyen des réhabilitations de décharges subventionnées par l'ADEME*. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) participe au financement du traitement des sites pollués dans le cadre de contractualisations avec des conseils généraux.

L'indicateur 2.3 *Délai d'instruction des dossiers biocides* permet de mesurer l'efficacité du dispositif national d'évaluation des risques et de l'efficacité des produits biocides.

L'objectif n° 3 a pour but de *Réduire la vulnérabilité des personnes, des biens et de l'environnement aux risques naturels majeurs et hydrauliques*. Il dispose de deux indicateurs.

L'indicateur 3.1 *Nombre de communes couvertes par un PPR* concerne les plans de préventions des risques (PPR). Ses deux sous-indicateurs *Nombre de communes effectivement couvertes par un PPR approuvé l'année n rapporté au nombre prévu l'année n* et *Coût moyen d'un PPR* permettent d'apprécier l'avancement du programme national d'élaboration des PPR et l'efficacité des politiques et des services dans l'atteinte de leurs objectifs annuels.

L'indicateur 3.2 *Prévention des inondations* comprend trois sous-indicateurs.

Le premier donne le *Pourcentage de la population habitant en zone inondable protégée par un projet subventionné*. Le deuxième sous-indicateur *Sécurité des barrages : taux de contrôle des barrages intéressant la sécurité publique* indique le taux de barrages de classe A, notamment ceux dont la hauteur est supérieure à vingt mètres, à jour de leur revue décennale de sûreté. Le troisième sous-indicateur évalue la *Fiabilité de la carte vigilance crues* qui permet à tous d'accéder aux données relatives aux crues prévues ou observées sur les cours d'eau inscrits dans les schémas directeurs de la prévision des crues.

L'objectif n° 4 vise à *Assurer un contrôle performant de la sûreté nucléaire et de la radioprotection et renforcer l'information du public*. L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) met en oeuvre le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection au bénéfice du citoyen, qui peut être exposé à la radioactivité comme habitant, riverain, travailleur ou patient.

Cet objectif comprend deux indicateurs :

L'indicateur 4.1 mesure la *Maîtrise des délais de publication des décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire* grâce à deux sous-indicateurs donnant pour une année donnée, le pourcentage des décisions de l'ASN prises dans les délais prévus et le pourcentage des décisions de l'ASN prises avec un délai inférieur à 30% du délai total.

L'indicateur 4.2 évalue les *Taux de notoriété de l'Autorité de sûreté nucléaire et taux de satisfaction sur sa mission d'information auprès du grand public*. L'ASN a mis en place, en 2005, un baromètre destiné à mesurer sa notoriété et la performance de ses actions d'information des publics. Dans le contexte spécifique du nucléaire en France, marqué par une présence forte de l'État, il est en effet nécessaire de mesurer la perception que les Français ont de l'existence d'une instance spécifique et autonome de contrôle du nucléaire civil. Le baromètre de l'ASN prévoit également de mesurer la satisfaction du public averti concernant la communication de l'ASN ; la mission d'informer les publics faisant partie, avec le réglementaire et le contrôle, de ses trois missions essentielles.

L'objectif n° 5 *Mettre en sécurité l'ensemble du territoire minier en maîtrisant les coûts et les délais de réalisation* vise à permettre l'arrêt de l'exploitation minière dans les meilleures conditions possibles au regard notamment de deux critères :

- les besoins de sécurité des personnes et des biens exprimés par les citoyens et les collectivités territoriales;
- la maîtrise des coûts et des délais de réalisation.

Trois indicateurs sont associés à cet objectif.

L'indicateur n° 5.1 *Maîtrise du risque de sinistre sur les anciennes concessions minières* comprend quatre sous-indicateurs

Le premier sous-indicateur récapitule *le nombre de sinistres constatés sur des concessions diagnostiquées sans risque ou mises en sécurité.*

Le deuxième sous-indicateur évalue *le pourcentage des concessions diagnostiquées à la fin de l'exercice, sur l'ensemble des concessions répertoriées.*

Le troisième sous-indicateur indique *le pourcentage des concessions diagnostiquées sans risque ou mises en sécurité à la fin de l'exercice, sur l'ensemble des concessions répertoriées.*

Enfin le quatrième et nouveau sous-indicateur donne *le pourcentage des études d'aléas approfondies réalisées suite à l'inventaire des risques miniers.*

L'indicateur n°5.2 récapitule les *Défaillances sur les installations hydrauliques de sécurité.* Ses deux sous-indicateurs détaillent *le nombre de défaillances sur les installations hydrauliques de sécurité ayant généré une indisponibilité supérieure à huit heures pour le premier sous-indicateur, supérieure à deux heures pour le deuxième.*

L'indicateur n° 5.3 évalue la *Maîtrise de la mise en sécurité en termes de coûts et de délais* à l'aide de deux sous-indicateurs donnant l'écart en pourcentage entre les devis et les coûts réels des chantiers achevés et l'écart en mois entre les délais annoncés et les délais constatés.

B.- LA PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DES POLLUTIONS

La prévention des risques technologiques et des pollutions ainsi que la maîtrise des effets des processus industriels et de leurs produits et déchets sur l'environnement et la santé sont au cœur de l'action du ministère. La lutte contre les pollutions de l'eau et des milieux aquatiques ainsi que la gestion des crues contribuent aussi à cette mission.

La mise en œuvre de cette action mobilise la Direction générale de la prévention des risques et les services déconcentrés.

1.- Une action prioritaire du programme

L'action *Prévention des risques technologiques et des pollutions* qui représente **43,9 %** des autorisations d'engagements du programme, voit ses crédits portés à **118,3 millions d'euros** en autorisations d'engagement et à **81 millions d'euros** en crédits de paiement.

Près de la moitié des dépenses imputées sur cette action, **50,85 millions d'euros** en autorisations d'engagement et **46,85 millions d'euros** en crédits de paiement, concerne les **subventions pour charges de service public** à destination des opérateurs. Ainsi il est prévu que :

– l'Institut national de l'environnement et des risques (INERIS) perçoit 32,85 millions d'euros en autorisations d'engagement et 30,85 millions d'euros en crédits de paiement ;

– l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) reçoit 10 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement ;

– 5 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement soient attribués à l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET) ;

– le Bureau des recherches géologiques et minières (BRGM) bénéficie de 2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 million en crédits de paiement ;

– l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) perçoit 1 million d'euros en autorisations d'engagement.

Les principaux autres postes de dépenses sur cette action sont résumés dans le tableau suivant.

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INTERVENTION

(en millions d'euros)

	Dépenses de fonctionnement		Dépenses d'intervention	
	AE 2009	CP 2009	AE 2009	CP2009
Amélioration de la qualité sonore : mise à niveau des observatoires pour la réalisation des cartes du bruit, diverses études, maintenance matériel...	1,6	1,6	1,7	1,7
Prévention des risques : action et animation de l'inspection des installations classées - maîtrise des risques accidentels	4,75	4,75		
Prévention des risques chroniques : impact sur la santé, sur l'eau - traitement des sites pollués - connaissance des émissions - air intérieur	9,4	8		
Plan de prévention des risques technologiques : élaboration des PPRT et concertation autour des sites à risque	4	4	36	4
Plans chlordécone	0,8	0,8	0,7	0,7
Mise en œuvre des nouvelles réglementations sur les produits chimiques et impact des produits et déchets	1,5	1,5		
Contentieux	4	4		

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*

Le Grenelle de l'environnement est à l'origine de plusieurs des dotations budgétaires proposées sur cette action : ainsi sur le volet *Prévention des risques chroniques* 3,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3,2 millions d'euros en crédits de paiement concernent la gestion des sites historiquement pollués prévue dans le cadre du Grenelle ; la mise en œuvre du plan chlordécone aux Antilles découle également des mesures envisagées par le Grenelle.

L'élaboration des plans de préventions des risques technologiques (PPRT) mobilise une grande partie de ces crédits : ainsi 4 millions d'euros sont prévus au titre des dépenses de fonctionnement et 36 millions en dépenses d'intervention au titre de transferts vers les collectivités territoriales pour ce qui concerne des mesures foncières liées.

À la suite de la catastrophe d'AZF, un renforcement de la prévention des risques accidentels a été décidé et s'est concrétisé notamment par la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. Un des buts principaux de cette loi est de mieux prendre en compte ces risques dans l'urbanisme autour des sites Seveso seuil haut, au travers de la création des PPRT. L'autre objectif était de renforcer la concertation avec les acteurs internes et externes de l'entreprise au travers de comités locaux d'information et de concertation (CLIC).

L'article L. 515-19 du code de l'environnement prévoit un financement par l'État, les collectivités territoriales et les industriels à l'origine du risque, des mesures de délaissement et d'expropriation prises en application des PPRT. La circulaire du 3 mai 2007 fixant le pourcentage de financement de l'État aux mesures foncières décidées dans le cadre du PPRT, prévoit trois niveaux possibles selon les cas de figure, de 25 %, un tiers et 40 % du coût total. Il est attendu qu'en moyenne sur le territoire, la participation sera au final d'un tiers des montants nécessaires. Le financement pourra être, le cas échéant, versé sous forme de subvention à un établissement public foncier majoritairement détenu par des collectivités territoriales.

2.— Les plans de préventions des risques technologiques

Deux indicateurs de l'objectif n° 1 *Limiter l'exposition aux risques technologiques et réduire l'impact des pollutions industrielles et agricoles sur les personnes, les biens et l'environnement* concernent les PPRT.

Les 420 PPRT à élaborer concernent environ 650 établissements industriels « Seveso » recensés au 1^{er} janvier 2008 et plus de 900 communes. Il est prévu de les réaliser en quatre phases successives.

Le projet annuel de performances prévoit que 10 % des PPRT soient approuvés en 2009 et que la moitié le soit en 2011.

À ce jour, quatre PPRT ont été approuvés, soit un taux d'approbation inférieur à 1 %.

L'élaboration de plus de soixante-dix autres a été prescrite. Par ailleurs, les instructions d'études techniques préalables aux prescriptions sont en cours dans plus de 200 établissements. Il s'agit dans un premier temps de mettre à niveau les études des dangers devant permettre d'apprécier le caractère suffisant de la maîtrise des risques dans les établissements. Environ trois cents CLIC correspondant aux PPRT des premières phases sont aujourd'hui en place.

3.– Le rôle de l'ADEME

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) est un opérateur clé du Grenelle de l'environnement pour le développement durable. Cependant, le conseil de modernisation des politiques publiques a souligné la nécessité pour l'ADEME de concentrer ses programmes d'action sur les priorités retenues par les pouvoirs publics, tant dans le domaine de la lutte contre le changement climatique que dans celui du développement durable.

Le présent projet de loi de finances prévoit près de 53 millions d'euros de subventions pour charges de service public au bénéfice de l'ADEME, en provenance de plusieurs programmes de la mission *Écologie, développement et Aménagement durable* et de la mission *Recherche et enseignement supérieur*.

SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC AU BÉNÉFICE DE L'ADEME (PLF2009)

(en millions d'euros)

Missions	Programmes	AE	CP
<i>Écologie, développement et Aménagement durable</i>	181 : Préventions des risques	10	10
	174 : Énergie et après-mines	8,9	8,9
<i>Recherche et enseignement supérieur</i>	188 : Recherche dans le domaine de l'énergie	5,3	5,3
	189 : Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	28,7	28,7
Totaux		52,9	52,9

Source : projet annuel de performances 2009

Au titre du programme 181, l'ADEME contribue à la réalisation de l'action *Prévention des risques et des pollutions* avec comme axes de priorités, la lutte contre le bruit, la pollution de l'air intérieur, la protection des sols et la remise en état des sites pollués, les actions relatives à la prévention de la production des déchets, à leur récupération, à leur traitement et à leur valorisation.

À côté des crédits budgétaires, l'ADEME bénéficie également des ressources de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) prévues à hauteur de 432 millions d'euros en 2009.

Pour l'exercice 2009, le montant total des ressources nouvelles en provenance du redéploiement de la TGAP qui sont proposées dans le cadre du Grenelle de l'environnement s'élève à 190 millions d'euros. L'utilisation par l'ADEME d'une fraction de ces ressources intéresse le programme *Prévention des*

risques et notamment : 11 millions d'euros consacrés au traitement ou à la réhabilitation de sites pollués ; 20 millions d'euros pour la résorption des « points noirs bruits » ; 30 millions d'euros à destination du plan déchets prévoyant des actions de communication, de prévention et de recyclage des déchets.

C.– LA PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS ET HYDRAULIQUES

Cette action bénéficie de **55,4 millions d'euros** en autorisations d'engagement et de **60,7 millions d'euros** en crédits de paiement.

1.– La prévention des risques naturels

a) Un recours accru au « Fonds Barnier »

La prévention des risques naturels concentre pratiquement un tiers des crédits de l'action, soit **18 millions** en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Plus de 21 000 communes sont exposées à des risques naturels majeurs menaçant les biens et les personnes. L'objectif de 5 000 plans de prévention des risques naturels (PPRN) approuvés à la fin 2005 a été atteint. Aujourd'hui, plus de 6 000 communes ont un PPRN prescrit en cours d'élaboration. La démarche se poursuit prioritairement sur les territoires les plus exposés mais aussi dans le cadre de la révision des documents existants au regard de l'avancement des connaissances ou des transformations du contexte territorial.

Par ailleurs, l'application du programme national de prévention des risques sismiques, entamée en 2005, se poursuit.

Concernant les Antilles, zone la plus menacée, un programme interministériel a déterminé une première tranche de travaux (2007-2013) portant essentiellement sur le renforcement des bâtiments fragiles pouvant subir des dommages importants. Les priorités portent sur les écoles, les logements collectifs et les bâtiments nécessaires à la gestion de crise.

La politique publique de prévention des risques naturels n'est pas uniquement portée par des crédits budgétaires : le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM dit « **Fonds Barnier** ») finance également des mesures de prévention, notamment des études et des travaux concourant à la réduction de la vulnérabilité des personnes et à la diminution préventive des dommages et des coûts associés.

Actuellement ce fonds est alimenté par un prélèvement maximum de 8 % sur le produit des primes ou cotisations annuelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles figurant dans les contrats d'assurance.

L'article 61 du présent projet de loi de finances, dont on trouvera le commentaire à la fin du présent rapport spécial, propose de porter de 8 à 12 % le taux maximal de prélèvement sur les produits des primes d'assurance.

b) Une information encore partielle de l'utilisation des crédits du Fonds

Votre Rapporteur spécial fait siennes les recommandations de l'Inspection générale de l'environnement et du Conseil général des ponts et chaussées qui, dans leur rapport d'avril 2007 relatif à *l'utilisation du Fonds de prévention des risques naturels majeurs* constataient la conformité à la LOLF du mode de financement du « Fonds Barnier », sous réserve de procéder à « *une évaluation annuelle des produits du prélèvement* ».

Or, concernant l'utilisation des crédits du « Fonds Barnier », votre Rapporteur spécial constate que dans le cadre du présent projet de loi de finances, les seules informations portées à sa connaissance sont les suivantes :

– en moyenne 75 % du coût des plans de prévention des risques naturels sont pris en charge par le FPRNM et 25 % par des crédits budgétaires, le coût estimé des PPRN étant de 35 000 euros par commune. Un nouvel objectif a été défini pour les prochaines années, celui d'atteindre 7 000 communes couvertes par un PPRN approuvé d'ici la fin 2010, soit en moyenne l'approbation de 400 PPRN par an. Dans ces conditions, 10,5 millions d'euros en provenance du Fonds seraient mobilisés en 2009 ;

– il est également prévu que 1,65 million d'euros sur les 2,2 millions d'euros destinés aux actions d'information préventive, soient pris en charge par le « Fonds Barnier » ;

– enfin, sur les 73 % de participation de l'État au financement du volet spécifique « Antilles », estimé à 343 millions d'euros sur sept ans, du programme national de prévention des risques sismiques, le Fonds participe à hauteur de 43 millions d'euros.

Les réponses au questionnaire budgétaire complètent l'information sur l'utilisation des crédits du « Fonds Barnier » notamment en ce qui concerne les plans de prévention des risques naturels :

ÉVOLUTION DU MONTANT DES CRÉDITS AFFECTÉS À L'ÉLABORATION DES PPRN EN INDIQUANT LA RÉPARTITION ENTRE L'ÉTAT ET LE FPRNM :

(en milliers d'euros)

2005			2006			2007			2008			2009		
Budget MEDD	Autres crédits État	FPRNM	Budget MEDD	Autres crédits État	FPRNM	Budget MEDDAT	Autres crédits État	FPRNM	Budget MEDDAT	Autres crédits État	FPRNM	Budget MEDDAT	Autres crédits État	FPRNM
6 985	550	7 342	3 237	1 034	12 394	2 681	1 082	9 540	3 308	1 000	9 316	3 000	1 000	9 000
14 877			16 665			13 303			13 624			13 000		

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire

La totalité des crédits budgétaires nécessaires à l'élaboration des PPRN en 2007 et en 2008 a pu être déléguée dès le 1^{er} trimestre, les crédits du fonds de prévention des risques naturels majeurs étant délégués avant la fin du premier semestre. Le léger tassement en 2007 et en 2008 peut s'expliquer par :

– la fin de la réorganisation des DDE ayant entraîné des rotations importantes de personnel ;

– le passage progressif, après l'achèvement d'une partie du programme d'élaboration des PPRN ayant permis d'atteindre l'objectif du 5 000^{ème} PPRN, à une approche plus qualitative des PPRN ;

– la situation financière tendue du FPRNM qui a entraîné une contraction de ses dépenses par rapport aux besoins recensés.

Cependant, compte tenu de l'accroissement envisagé de la part prise par le « Fonds Barnier » dans la politique de prévention des risques, votre rapporteur émet le vœu que les prochains rapports annuels de performance du programme *Préventions des risques* fassent explicitement et précisément référence à l'utilisation des crédits du Fonds.

Les crédits du « Fonds Barnier » sont également mobilisés dans le cadre de la politique publique de prévention des inondations.

2.– Les risques hydrauliques

La politique publique de prévention des risques intègre les différents domaines relatifs à la prévention des inondations que sont les programmes d'action de prévention des risques liés aux inondations (PAPI), la prévision des crues et la sécurité des ouvrages hydrauliques.

Les crédits prévus en 2009 s'élèvent à hauteur de **37,4 millions d'euros** en autorisations d'engagements et **42,7 millions d'euros** en crédits de paiement.

RÉCAPITULATION DES MOYENS FINANCIERS ENGAGÉS PRÉVUS EN 2009

(en millions d'euros)

Libellés	AE	CP
Connaissance, cartographie des inondations	1,5	1,5
Activité du SCHAPI et des services de prévision des crues (y/c hydrométrie)	7,7	7,7
Subvention Météo-France	2,3	2,1
Subvention INERIS	0,25	0,25
Hydrométrie (investissement sur réseau)	0,5	0,7
Programmes d'action de prévention des risques liés aux inondations	10	14
Plans grands fleuves	8	9,5
Plan Loire Grandeur Nature	6,3	6
Connaissance (subvention au CEMAGREF)	0,5	0,5
Subvention pour études sur l'adaptation au changement climatique + laboratoires de recherche	0,2	0,2

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire

Venant renforcer la génération de 2002, de nouveaux PAPI ont été sélectionnés par la ministre en charge de l'écologie en février 2007, sur certaines zones prioritaires. Ainsi fin 2007, 48 PAPI actifs couvrent le territoire national. Les conventions entre l'État et les porteurs de projet de ces PAPI sont signées pour 47 d'entre elles, et les projets ont largement démarré sur le terrain.

Les PAPI bénéficient de clefs de financement bonifiées. La totalité des engagements pour l'ensemble des PAPI sélectionnés s'élève à 1 012 millions d'euros dont 312 millions d'euros de participation de l'État et du FPRNM sur la période 2003-2013 couverte par les différentes conventions (2003-2009 ou 2007-2013 selon les cas). Les conventions signées représentent 737 millions d'euros dont 247 millions d'euros de crédits État et FPRNM.

En ce qui concerne la prévision des crues, les 22 services de prévision des crues (SPC) installés à partir de 2002 sur le territoire métropolitain, et appuyés par le Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI) service central à compétence nationale de la Direction générale de la prévention des risques sont actuellement opérationnels.

Ce réseau met en œuvre le dispositif de vigilance « crues » depuis le 11 juillet 2006 dont les informations sont disponibles sur le site Internet www.vigicrues.ecologie.gouv.fr.

Pour compléter ce dispositif une nouvelle procédure de vigilance intégrée « pluie-inondation » est opérationnelle depuis le 6 décembre 2007, en coopération avec Météo-France. Elle permet d'annoncer aux utilisateurs du site, le niveau de vigilance associé aux phénomènes, de fortes précipitations et de crues.

Ces actions sont complétées par le renforcement du contrôle de la sécurité des barrages et des digues.

D.– LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE ET LA RADIOPROTECTION

1.– Des crédits en hausse de 11 %

La finalité principale de cette action est d'assurer un haut niveau de protection des personnes et de l'environnement garanti par les responsables d'activités civiles nucléaires ou à risques radiologiques. L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) est l'autorité administrative indépendante qui assure au nom de l'État le contrôle de la sûreté nucléaire.

Les crédits portés sur cette action s'élèvent à hauteur de **48,4 millions** d'euros en autorisation d'engagements et en crédits de paiement, soit une hausse de 10,8 % en ce qui concerne les autorisations d'engagement et de 11,5 % pour les crédits de paiement.

Outre les **36,3 millions d'euros de dépenses de personnels**, 11,44 millions d'euros sont prévus pour couvrir les dépenses de fonctionnement et d'intervention de l'action : information du public, dépenses informatiques, expertise de sûreté et de radioprotection, formation des ingénieurs, fonctionnement opérationnel et loyer budgétaire.

Enfin, 0,63 million d'euros sont crédités en vue de financer les commissions locales d'information.

Les seuls emplois inscrits au budget du programme *Prévention des risques* (339 ETPT, en progression de 9 emplois par rapport à 2008) sont ceux de l'ASN.

2.– Un total de 2 300 inspections effectuées en 2007

L'ASN est en charge de responsabilités majeures. Pour être efficace, elle doit s'assurer que l'importance et la précision du contrôle qu'elle effectue sont proportionnées aux enjeux de sûreté et de radioprotection.

En application du principe de responsabilité première des exploitants nucléaires et des utilisateurs de rayonnements ionisants, l'ASN s'assure que chaque exploitant ou utilisateur assume convenablement sa responsabilité en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection.

Au cours des dernières années, l'ASN a hiérarchisé ses actions de contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. Elle intervient directement sur les sujets majeurs, notamment par des inspections fréquentes, programmées ou inopinées. Par ailleurs, l'ASN organise et surveille l'intervention d'organismes agréés sur les sujets plus normalisés, ou réalise des contrôles par sondage.

En 2007, 750 inspections ont ainsi été menées sur les installations nucléaires de base et du transport de matières radioactives et 1 550 dans le domaine des installations nucléaires de proximité.

Enfin, elle a mis en place un dispositif de contrôle interne renforcé qui, sous certaines conditions et sous supervision de l'ASN, définit des opérations que les exploitants peuvent effectuer sans solliciter son autorisation.

3.– Les événements nucléaires en 2007 et au premier semestre 2008

L'Autorité de sûreté nucléaire contribue également à l'information du public.

Les personnes responsables d'une activité utilisant ou mettant en œuvre des rayonnements ionisants sont soumises par la réglementation à une obligation de déclaration de tout incident ou accident susceptible de porter atteinte à la santé des personnes, aux biens ou à l'environnement.

L'ASN définit les critères de déclaration aux pouvoirs publics des événements qui sont jugés « significatifs ». Ces critères sont publiés dans des guides mis en ligne sur le site Internet de l'Autorité de sûreté nucléaire www.asn.fr. Tous les événements significatifs doivent être déclarés à l'ASN.

L'ASN s'assure que l'exploitant a procédé à une analyse pertinente de l'événement et a pris les dispositions appropriées pour corriger la situation, éviter le renouvellement et s'assurer de la diffusion du retour d'expérience parmi les exploitants.

Elle informe le public et les médias de ces événements à travers des avis d'incident, des notes d'information ou des communiqués de presse publiés sur son site Internet.

Afin de faciliter leur perception de l'importance de ces événements, l'Agence utilise l'échelle internationale de classement des événements nucléaires INES (*International Nuclear Event Scale*). Cette échelle est destinée à faciliter la perception par les médias et le public de l'importance, en matière de sûreté, des incidents et accidents nucléaires. Elle est destinée à couvrir les événements se produisant dans toutes les installations nucléaires civiles, y compris celles classées secrètes, et pendant le transport des matières nucléaires.

Elle ne constitue pas un outil d'évaluation de la sûreté et ne peut, en aucun cas, servir de base à des comparaisons internationales : en particulier, il n'y a pas de relation univoque entre le nombre d'incidents sans gravité déclaré et la probabilité que survienne un accident grave sur une installation.

L'application de l'échelle INES aux événements relatifs à la sûreté des installations nucléaires se fonde sur trois types de critères qui sont : les

conséquences à l'extérieur du site (rejets radioactifs), les conséquences à l'intérieur du site et la dégradation de la défense en profondeur.

Les événements ayant un impact sur la sûreté des installations sont classés selon 8 niveaux (de 0 à 7) suivant leur importance. Les événements des niveaux 1 à 3 sont qualifiés d'incidents, ceux des niveaux supérieurs (4 à 7) d'accidents. Les événements sans importance du point de vue de la sûreté sont classés au niveau 0 et qualifiés d'« écarts ». Les événements relatifs à l'environnement n'étant pas classés dans l'échelle INES, ils sont dits « hors échelle ».

En 2007, 928 événements significatifs ont été déclarés à l'Autorité de sûreté nucléaire.

CLASSEMENT DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS SURVENUS EN 2007

Niveau	Réacteurs à eau sous pression	Autres installations nucléaires	Transports	TOTAL
3 et +	0	0	0	0
2	0	0	0	0
1	56	20	10	86
0 / hors échelle ⁽¹⁾	708	89	45	842
Nb d'événements classés	764	109	55	928*

* dont 76 relatifs à l'environnement et 133 à la radioprotection.

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire

En 2007, dans les INB et le transport de substances radioactives, aucun événement n'a été classé au niveau 2 ou plus en France. 76 événements significatifs, liés à l'environnement ont fait l'objet de déclarations de la part des exploitants d'INB.

Les origines des événements survenus au cours de l'année 2007 se répartissent de la manière suivante :

- humaine : 40 % ;
- organisationnelle : 30 % ;
- matérielle et technique : 22 % ;
- autre : 8 %.

Au 30 juin 2008, 472 événements significatifs ont été déclarés à l'ASN.

(1) Pour les événements relatifs à l'environnement

CLASSEMENT DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS SURVENUS AU 1^{ER} SEMESTRE 2008

Niveau	Réacteurs à eau sous pression	Autres installations nucléaires	Transports	TOTAL
3 et +	0	0	0	0
2	0	0	0	0
1	35	17	1	53
0 / hors échelle ⁽¹⁾	323	69	27	419
Nb d'événements classés	358	86 ⁽¹⁾	28	472*

* dont 14 relatifs à l'environnement et 62 à la radioprotection.

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire

E.– LA GESTION DE L'APRÈS-MINE

1.– Une action nouvelle du programme

La nouvelle action *Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites* vise à limiter l'effet des séquelles éventuelles des exploitations minières sur la sécurité des personnes et des biens. Elle est dotée de **47,4 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en forte hausse de 37 % en autorisations d'engagement et de 32 % en crédits de paiement.

Cette action appartenait précédemment à l'ancien programme *Énergie et matières premières* dont le libellé a été modifié dans le présent projet de loi de finances pour devenir *Énergie et après-mines*. Ce programme conserve à côté des actions *Politique de l'énergie* et *Lutte contre le changement climatique*, l'action *gestion économique et sociale de l'après-mines* dont l'objectif est d'une part de garantir les droits des mineurs et de certains anciens agents des industries électriques et gazières, et d'autre part de soutenir la réindustrialisation des anciens bassins miniers.

L'action est coordonnée au niveau central par le service des risques technologiques de la direction générale de la Prévention des risques.

L'essentiel de ces crédits concerne des subventions pour **charges de service public** à destination des opérateurs.

Le département Prévention et sécurité minière (DPSM), département dédié du Bureau de recherche géologique et minière (BRGM), chargé d'assurer pour le compte de l'Etat la maîtrise d'ouvrage déléguée pour la réalisation de travaux de mise en sécurité et la gestion d'installations de sécurité bénéficierait de **31,1 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2009.

(1) Ce nombre est en hausse par rapport à 2007 notamment à cause d'une sensibilisation accrue de certains exploitants à la déclaration de tous les écarts.

Doté d'un budget de 20 millions d'euros pour l'exercice 2008, le DPSM devrait voir le montant de ses crédits croître jusqu'en 2010, avec 31,4 millions d'euros, année durant laquelle le transfert des missions d'après-mines sera complet. À compter de 2011, les obligations minières devraient diminuer, ce qui permettra de réduire son budget pour atteindre 28,8 millions d'euros.

MONTANT PRÉVISIONNEL DES FINANCEMENTS DPSM

(en millions d'euros)

	2008	2009	2010	2011
Financement DPSM	20	31,1	31,4	28,8

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire

Également au titre des subventions pour charges de service public, **6,8 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement sont prévus pour le groupement d'intérêt public GEODERIS qui regroupe des compétences du BRGM et de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS).

Par ailleurs **7 millions d'euros** sont prévus pour financer des travaux de mise en sécurité. Au vu des dossiers en cours, ces dépenses devraient rester stables pour les trois années à venir.

Le financement des indemnisations des dommages résultant d'une activité minière bénéficie de **1,5 million d'euros** alors que **800 000 euros** sont prévus au titre des **expropriations**.

Enfin, **200 000 euros** sont demandés pour permettre le financement des études nécessaires à l'élaboration des Plans de prévention des risques miniers (PPRM).

2.– Les performances de la gestion de l'après-mines

Le premier indicateur de performance associé à cette action est le nombre de sinistres constatés sur des concessions diagnostiquées sans risque ou mises en sécurité. Depuis 2006, aucun sinistre n'est survenu.

Fin 2008, 100 % des concessions seront diagnostiquées. La moitié d'entre-elles devrait être classée sans risque ou mises en sécurité en 2009, l'objectif étant de 100 % en 2015.

II.- PROGRAMME CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le nouveau programme n° 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire* est mis en œuvre par le secrétariat général du ministère au profit de l'ensemble des programmes de politiques publiques portées par le MEEDDAT. Il succède au programme n° 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables* de 2008 avec un périmètre élargi marginalement par transfert de crédits support en provenance du programme n° 181 *Prévention des risques* de la loi de finances de 2008 et les crédits de l'autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) en provenance de l'ancien programme n° 225 *Transports aériens*.

Le présent projet de loi de finances prévoit de porter pour 2009 les crédits de ce programme support à **3 807,8 millions d'euros** en autorisations d'engagement et à **3 801,8 millions d'euros** en crédits de paiement soit une très légère baisse, à périmètre constant, de 0,13 % en autorisations d'engagement et une très légère hausse de 0,1 % en crédits de paiement, hors fonds de concours.

A.- LE PROGRAMME DE SOUTIEN DE L'ENSEMBLE DU MINISTÈRE

Le programme n° 217 rassemble les crédits consacrés :

– aux **fonctions stratégiques**, avec la définition des politiques du ministère, l'organisation et le pilotage de l'action des services centraux et déconcentrés, la production des fonctions d'évaluation des politiques publiques et des statistiques sur les champs de compétence du ministère, la coordination des actions internationales et communautaires et actions de communication ;

– à la **gestion des ressources humaines** ⁽¹⁾ et de la masse salariale correspondante. Les « actions miroir » du programme retracent les moyens en effectifs qui se déversent dans chacun des programmes. Les responsables de programmes sont pleinement et directement chargés de l'allocation de ces effectifs entre les différents budgets opérationnels de programme ;

– aux **activités de soutien**, en regroupant l'essentiel des moyens transversaux liés au fonctionnement des services (systèmes d'information, fonctions juridiques et d'expertise, politiques immobilières, moyens de fonctionnement des services) et en étant le support principal de la réorganisation

(1) À ce sujet, il peut être utile de consulter le rapport d'information du 24 juin 2008 de MM. Jean Launay et Michel Piron, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission des finances, de l'économie générale et du plan en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) relatif à la gestion des ressources humaines au ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

du ministère et de sa mise en œuvre au titre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et du Grenelle de l'environnement.

Le programme n° 217 assure une triple fonction de définition, de pilotage des politiques et de gestion des moyens correspondants et comporte vingt actions s'appliquant aux domaines de :

– la stratégie, l'expertise et les études en matière de développement durable (action 1) ;

– la fonction juridique (action 2) ;

– la politique et la programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement (action 3) ;

– la politique et la gestion des systèmes d'information et des réseaux informatiques (action 4) ;

– la politique des ressources humaines et de la formation (action 5) ;

– l'action européenne et internationale (action 6).

L'action 7 correspond aux personnels de l'administration centrale et des services déconcentrés qui travaillent dans ces domaines.

Les actions 8 à 14, 16, 23 et 24 comportent les crédits de personnel liés aux agents du ministère concourant aux différentes politiques publiques, dans les directions d'administration centrales pilotes des programmes de politiques publiques, les services déconcentrés et les services techniques centraux. Ces actions dites « miroirs » permettent d'identifier et de répartir les moyens en personnel comme s'ils étaient inscrits directement dans les programmes, tout en offrant une gestion plus souple de la masse salariale.

Les actions 15 et 18, dotées par transferts de crédits et d'emplois, permettent la rémunération des agents œuvrant pour d'autres ministères. Ces moyens sont inscrits, au sein du projet de loi de finances, dans les programmes des ministères correspondants.

L'action 22 concerne les personnels transférés aux collectivités territoriales qui restent mis à disposition par l'État et donc rémunérés par lui.

L'action 25 concerne les moyens de fonctionnement, la masse salariale et les ETP de la commission nationale du débat public (CNDP).

Enfin la nouvelle action 26 concerne les moyens de fonctionnement et les dépenses de personnel de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA).

B.– LE PRINCIPAL SUPPORT DE LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE

1.– La réorganisation du ministère

La création du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire est un projet politique, administratif et humain très ambitieux. Elle se traduit par une nouvelle organisation de son administration tant au niveau central qu'au niveau déconcentré.

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 **cinq directions générales** est également un élément majeur de prise en compte des enjeux du développement durable, en cohérence totale 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 française en matière de lutte contre les changements climatiques, en matière de demande et d'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, ce qui facilite la mise en œuvre de politiques de report modal ;

– la **direction générale de l'Aménagement, du logement et de la nature**, qui s'occupe à la fois d'habitat, d'urbanisme, de paysage, d'eau et de biodiversité, ce qui permet 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**.

Parallèlement à la nouvelle organisation de l'échelon central, les services territoriaux du MEEDDAT sont profondément restructurés pour 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), qui résultera de la fusion des directions régionales de l'Équipement (DRE), des directions régionales de l'Industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et des directions régionales de l'Environnement (DIREN) (hors missions développement industriel et métrologie) permettra au MEEDDAT de disposer d'un pôle régional unifié, échelon de pilotage de ses politiques sur le territoire. Cette fusion poursuit les objectifs suivants :

- pertinence et cohérence 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 de la nouvelle direction régionale 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 et reflétant la pertinence d'un traitement cohérent de problématiques territoriales par nature transversales.

Les DREAL seront créées, en trois vagues, dont neuf DREAL dès 2009.

Au niveau départemental, la fusion de la direction départementale de l'Équipement (DDE) avec la direction départementale de l'Agriculture et de la forêt (DDAF) a déjà été engagée dès le 1^{er} 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 (DDEA) devraient être ainsi créées en 2009 pour œuvrer de façon unifiée dans les champs larges du développement durable, de

l'agriculture et de la gestion du territoire. Les directions départementales fusionnées assurent donc les missions premières des deux services et renforcent leurs compétences dans les domaines environnementaux et de connaissance des territoires de manière à répondre aux enjeux du Grenelle de l'environnement.

La nouvelle organisation départementale de l'État prévue dans le cadre de la réforme territoriale issue de la 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 renforcera la capacité d'action des services, au plus proche des territoires, et les confortera 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 à l'horizon 2011.

2.- Incidence de la réorganisation sur les moyens budgétaires

En ce qui concerne l'impact sur les ETP, un lien fort a été établi entre les réformes du MEEDDAT et l'expression des besoins du ministère dans le cadre du présent projet de loi de finances.

La diminution totale en 2009 sur le budget général du MEEDDAT sera de 1 400 ETP en tenant compte des 420 ETP correspondant aux redéploiements sur les nouvelles missions du ministère. L'effort demandé est conséquent, mais il peut être atteint car les projets de réforme ont été construits de manière à atteindre ces objectifs. Ainsi, la cible comme la trajectoire de diminution des ETP sur 3 ans devraient être globalement conformes aux projets de réforme portés par le ministère.

Deux mesures concentrent à elles seules l'essentiel des diminutions attendues d'effectifs :

– **la suppression de l'ingénierie concurrentielle** : le retrait de l'ingénierie concurrentielle et le redéploiement d'une partie des moyens dégagés vers les nouveaux enjeux issus du Grenelle de l'environnement permettront de réduire de plus de 1 000 ETP en 2009 les moyens consacrés aux missions d'ingénierie ;

– **la mutualisation des fonctions support** : le regroupement d'ici 2011 de ces fonctions dans des centres de production partagés entre les services déconcentrés permettra de dégager un gain important, pour 2009, il pourrait se

monter à près de 400 ETP. Par ailleurs, si le ministère n'est pas hostile à une certaine mutualisation interministérielle des fonctions support à l'échelon départemental ou régional, il est indispensable de garantir la « traçabilité » pour le MEEDDAT des gains réalisés en ETP, or la question de l'imputabilité budgétaire exacte de ces gains pour chaque ministère n'est pour l'heure pas tranchée.

Les diminutions d'effectifs attendues du MEEDDAT sont ainsi étroitement liées aux réformes de la RGPP.

S'agissant plus spécifiquement des incidences sur le programme n° 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire*, celles-ci sont de deux sortes :

– déconcentration des crédits identique à celle de 2008 dans le cadre d'un budget de reconduction. En 2009, les dépenses des directions régionales de l'Industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) pour ce qui concerne l'inspection des installations classées s'effectueront non plus sur le programme n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* comme en 2008 suite au transfert de crédits en gestion mais sur le programme n° 217 avec pour conséquence la création du budget opérationnel de programme (BOP) central DRIRE ;

– adaptation des cadres de gestion : pour les services déconcentrés, l'échelon régional est toujours le niveau normal de positionnement des budgets opérationnels de programme. Les neuf budgets opérationnels de programme DREAL et les dix-sept budgets opérationnels de programme DRE sont dans ce cas. Pour simplifier les circuits et éviter de multiplier les budgets opérationnels de programme (au nombre de 44 en 2008) il a été décidé en 2009 de regrouper en deux budgets opérationnels de programme centraux distincts les DIREN et les DRIRE restantes.

C.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009

Le programme n° 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire*, est le programme de soutien des programmes relevant du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT) de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*, mais également de deux programmes de la mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur*. Il intervient aussi en soutien du programme *Développement et amélioration de l'offre de logement* de la mission *Ville et logement*.

Les dotations demandées s'élèvent à **3 807,8 millions d'euros** en autorisations d'engagement et **3 801,8 millions d'euros** de crédits de paiement.

L'essentiel de ces crédits, 3 147 millions d'euros, soit plus de 85 %, concerne fort logiquement des dépenses de personnel.

Ainsi, il doit permettre le financement de 68 670 ETPT, en diminution de 1 620 ETPT par rapport à 2008. Cette réduction correspond à 1 400 ETPT non remplacés sur le périmètre ministériel et 220 départs définitifs d'agents mis à disposition des collectivités territoriales. L'économie ainsi dégagée par les politiques de recrutement dans les services du ministère s'élèverait à 25,4 millions d'euros en 2009. Le programme regroupe 99,3 % des emplois du MEEDDAT, comme c'est sa vocation.

Indépendamment des crédits de rémunérations, le programme comprend des dotations importantes dédiées à *la politique et à la programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement* (action 3), pour 352 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 347 millions d'euros de crédits de paiement.

Les dotations les plus significatives vont vers les programmes *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* pour **811 millions d'euros** et *Infrastructures et services de transports* pour **798 millions d'euros**.

Votre commission des Finances s'est opposée depuis toujours à la création des programmes de soutien. L'article 7 de la LOLF définit un programme comme le regroupement des « crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère ». Un programme de soutien ne constitue pas un ensemble cohérent d'actions et il fait de surcroît obstacle à l'exercice de leurs responsabilités par les responsables de programme en matière de gestion du personnel. Il empêche en particulier la mise en œuvre de la fongibilité asymétrique qui permet à tout gestionnaire de redéployer des crédits de rémunérations à d'autres emplois dans le cadre de l'exécution budgétaire.

D.– LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS DE PERFORMANCE

Le programme n° 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire* comprend trois objectifs auxquels sont associés neuf indicateurs de performances.

1.– L'objectif n° 1 : *mobiliser les pouvoirs publics et la société civile en faveur du développement durable*

Trois indicateurs lui sont associés.

L'indicateur 1.1 concerne *le taux d'acceptation des projets territoriaux de développement durable au regard des critères de reconnaissance des agendas 21*.

La stratégie nationale de développement durable (SNDD), adoptée en juin 2003, comporte parmi ses objectifs celui de favoriser en 5 ans la mise en place de 500 agendas 21 locaux, notamment sur les territoires bénéficiant d'une aide publique comme les grands projets urbains, les parcs naturels régionaux, les groupements de communes, les pays ou agglomérations dans le cadre de contrats territoriaux.

Les finalités proposées sont celles reconnues et mises en avant tant dans la déclaration de Rio (« action 21 ») ou la stratégie européenne de développement durable que dans la SNDD : lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère, préservation de la biodiversité, protection et gestion des milieux et des ressources, épanouissement de tous les êtres humains par l'accès à une bonne qualité de vie, cohésion sociale et solidarité entre territoires et entre générations, dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Le taux d'acceptation des projets territoriaux de développement durable au regard des critères de reconnaissance des agendas 21 s'élevait à 70 % en 2007, est prévu à 80 % pour 2008 et 85 % pour 2009 et 2011.

L'indicateur 1.2 constitue *le taux des avis émis par le MEEDDAT dans le cadre de l'évaluation environnementale et de l'intégration de l'environnement dans les politiques publiques suivis par leurs destinataires*.

Cet indicateur permet de mesurer la fonction de garant environnemental, qui est reflétée par la production et la coproduction de textes réglementaires et par l'impact des avis émis par le MEEDDAT.

Ce taux s'élevait à 81 % en 2007, est prévu à 85 % en 2008 et 2009, avec une valeur-cible de 90 % en 2011.

Enfin, l'indicateur 1.3 est centré sur la mise en œuvre du droit communautaire et l'objectif tend notamment à l'amélioration des délais de transpositions des directives.

Par rapport au stock de textes en cours, l'indicateur est égal à :

[nombre de textes – dont le ministère est chef de file – transposés dans l'année] / [nombre de textes qui auraient dû être transposés avant l'année en cours et ne l'ont pas été + nombre de textes devant être transposés dans l'année en cours].

La réalisation en 2007 est de 89 % et la prévision pour 2008 de 88 %, pour 2009 de 89 % et pour 2010 de 90 %.

2.– L'objectif n° 2 : *respecter les prévisions du schéma des emplois et des recrutements ministériels en affectant la bonne personne au bon endroit et au bon moment*

Trois indicateurs lui sont associés. Le premier, l'indicateur 2.1, *mesure l'écart moyen, en ETPT, rapporté aux arbitrages opérés par programme, dans le schéma des emplois et des recrutements ministériels par catégorie d'agents.*

L'écart à l'effectif prévu initialement par catégorie et programme devra être mesuré et pondéré par le poids des ETPT de chaque programme et chaque catégorie. C'est la moyenne de ces écarts qui constitue l'indicateur.

Les prévisions pour 2008 et 2009 portent sur un écart inférieur ou égal à 1 %.

L'indicateur 2.2 précise *le coût moyen en euros de la formation continue par journée-stagiaire.* Le coût s'élevait 86 euros en 2007, est prévu à 84 euros en 2008 et devrait atteindre 83 euros en 2009 et 2010.

L'indicateur 2.3 marque *les frais de gestion des ressources humaines par le calcul du rapport entre ETP gestionnaire de personnel/ETP gérés.* La prévision pour 2009 fait état d'un taux de 2,7 % après une prévision actualisée de 2,8 % en 2008.

3.– L'objectif n° 3 : *contribuer à une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement des fonctions support*

Trois indicateurs lui sont associés.

L'indicateur 3.1 *Part des paiements globaux réalisés en dessous du plafond cible de 40 jours* mesure la phase de délai global de paiement (ordonnateur et comptable). Il est calculé par la différence entre la date de paiement réelle et la date d'exigibilité de la créance (service fait ou date de réception de la facture) exprimée en nombre de jours. La prévision pour 2009 est de 80 %.

Le deuxième indicateur, 3.2 mesure *les dépenses liées à la fonction immobilière par m2 rapportées à l'indice de référence des loyers.* La performance est ici mesurée en comparant l'évolution des dépenses d'entretien et d'exploitation immobilière, qui doit rester égale voire inférieure, à celle de l'indice de référence des loyers (IRL) publié chaque trimestre par l'INSEE. La base 100 a été calculée au 2^{ème} semestre 2004, en concordance avec l'indice IRL.

La cible pour 2011 est celle d'une progression de 13,6 % du coût de la gestion immobilière en administration centrale et en service déconcentré par rapport aux coûts constatés en 2006.

L'indicateur 3.3 porte enfin sur *la part de véhicules propres par rapport au parc de véhicules de liaison.*

Le parc global de véhicules de liaison va diminuer fortement et tous les véhicules du ministère devront répondre fin 2010 à l'obligation de ne pas dépasser une émission de 140 g de CO2 par kilomètre,

Alors que, pour 2008, les prévisions actualisées sont de 45 % de véhicules propres, en 2009 la part des véhicules propres devrait être de 85 %, la cible étant de 95 % en 2011.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du mercredi 15 octobre 2008 à 9 heures, votre commission des Finances examine les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables, et l'article 61 rattaché, en commençant par l'exposé de votre rapporteur spécial.

M. le président Didier Migaud. Le « Fonds Barnier » est utile mais ses procédures sont rigides et longues, ce qui entraîne des retards fâcheux. Des améliorations ont-elles été constatées ?

M. Jacques Pélissard, rapporteur spécial. Ce fonds a effectivement connu quelques difficultés de fonctionnement mais sa gestion s'améliore constamment. Les indicateurs de performance progressivement mis sur pied dans le cadre de l'application de la LOLF doivent permettre de mieux mesurer les résultats obtenus. De plus l'accroissement des moyens du fonds permettra sans doute de fluidifier les procédures.

M. le président Didier Migaud. À suivre !

Émettez-vous un avis favorable à l'adoption des crédits de ces deux programmes ?

M. Jacques Pélissard, rapporteur spécial. Avis favorable.

*

* *

*MM. Jacques Pélissard, Charles de Courson et Hervé Mariton rapporteurs spéciaux ayant émis un avis favorable, et Alain Cacheux s'en étant remis à la sagesse de la commission, celle-ci **adopte** les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables.*

Article 61

Augmentation du taux de prélèvement pour l'alimentation du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)

Texte du projet de loi :

Dans la première phrase du deuxième alinéa du II de l'article L. 561-3 du code de l'environnement, le pourcentage : « 8 % » est remplacé par le pourcentage : « 12 % ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM, dit « fonds Barnier ») finance des études et des travaux dans le domaine de la prévention des risques naturels majeurs. Ses ressources sont issues d'un prélèvement sur le produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles figurant dans les contrats d'assurances.

Pour permettre le renforcement des actions de prévention, mis en avant dans le Grenelle de l'environnement, l'article porte, à partir de 2009, le taux maximal du prélèvement alimentant le FPRNM de 8 à 12 % du prélèvement sur le produit des primes d'assurances.

Le Gouvernement engagera, dès la publication de la loi de finances, les consultations légales dans l'objectif de porter dans les meilleurs délais le taux de la contribution à 12 %. Ce financement supplémentaire doit permettre, notamment, l'accélération de la mise en place du plan « Séisme Antilles » ainsi que la réduction de l'exposition des populations aux risques d'inondation.

Avec ce taux, les ressources annuelles du fonds sont estimées à 160 millions d'euros.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet de relever de 8 à 12 % le taux maximal du prélèvement sur les produits des primes d'assurance affecté au « Fonds Barnier ».

A.- LE « FONDS BARNIER », UN INSTRUMENT MAJEUR DE LA POLITIQUE DE PRÉVENTION

Lors de sa création par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit « Fonds Barnier », donnait la possibilité à l'Etat de financer les indemnités d'expropriation d'un bien exposé à un risque prévisible de mouvements de terrain, d'avalanches ou de crues torrentielles menaçant gravement des vies humaines ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle de ces biens exposés afin d'en empêcher toute occupation future.

Depuis lors, l'objectif constitutionnel de prévention a été inscrit dans la Charte de l'environnement en 2004, et le « Fonds Barnier » s'est affirmé comme un support privilégié de cette politique. La liste des opérations financées par ce fonds s'est considérablement allongée depuis sa création en 1995 : il participe notamment au financement des études et des travaux, qui concourent à la réduction de la vulnérabilité des personnes.

La part prise par le FPRNM dans certains de ces financements est tout à fait prépondérante. Ainsi les dépenses afférentes à l'information préventive sont financées, au niveau national, pour 25 % par des crédits budgétaires et pour 75 % par les ressources du fonds. De même il participe à hauteur de 75 % du coût, estimé à environ 35 000 euros par commune, au financement des plans de prévention des risques naturels (PPRN), les 25 % restants étant à la charge de l'Etat (crédits budgétaires).

Sur la période 2009-2012, les dépenses annuelles de ce fonds devraient osciller entre 100 millions et 160 millions d'euros, selon les informations transmises par le gouvernement.

Le « Fonds Barnier » est alimenté par une fraction du produit des primes et cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles. Cette fraction, fixée par arrêté des ministres chargés de l'écologie et des finances, est actuellement de 8 %.

Un taux de prélèvement de 12 % procurerait au « Fonds Barnier » environ 150 à 160 millions d'euros de recettes annuelles, somme correspondant aux dépenses estimées.

Le tableau ci-après dresse le bilan général des dépenses et des recettes du fonds sur la période 2007-2011.

**BILAN GÉNÉRAL ET ÉTAT PRÉVISIONNEL
DES DÉPENSES DU FPRNM 2007-2011**

(en millions d'euros)

1. Bilan général des dépenses

Dépenses	Total 2007	Total 2008	Prévisions 2009		Besoins 2010 ^(b)	Besoins 2011 ^(b)
			Prélèvement 8 % ^(a)	Prélèvement 12 % ^(b)		
Expropriations	10,57	3,52	9,4	21,5	14	14
Cofinancement des PPR et information préventive	9,54	10,31	16	16	15	15
Évacuations et relogement	0,25	0,12	0,5	0,5	1	1
Mesures de prévention	23,54	20,74	22,1	45	33	33
Études & travaux CT	33,8	29,91	55	72	87	87
Séchilienne	0,75	1	2	2	7	7
Dépenses engagées par l'État « Traitement de la dette »	21,91	0	0	0	0	0
TOTAUX	100,36^(c)	65,61^(d)	105^(d)	157^(d)	157^(d)	157^(d)

(a) Prévisions de dépenses sur la base d'un taux de prélèvement annuel de 8 %

(b) Prévisions de dépenses sur la base d'un taux de prélèvement annuel de 12 %

(c) Montant de dépenses atteint en sollicitant les réserves de trésorerie, recettes annuelles de 52,5 millions d'euros

(d) Disponibilités de trésorerie épuisées, montant des dépenses égal au montant des recettes annuelles du fonds

2. Bilan général des recettes

Année	Recettes
2007 (Taux à 4 %)	52,5
2008 (passage de 4 % à 8 %)	61,3
2009 (taux à 8 %)	105
2009 (Taux à 12 %)	157
2010 (Taux à 12 %)	157
2011 (Taux à 12 %)	157

Source : Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

Les 88 % restants du produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles figurant dans les contrats d'assurances, soit environ 1,1 milliard d'euros, sont destinés à l'indemnisation des catastrophes naturelles.

B.- DES PROGRÈS À CONFIRMER DANS L'ÉVALUATION DE L'UTILISATION DES PRODUITS DU FONDS

Le rôle pivot du « Fonds Barnier » la politique publique de prévention des risques impose une évaluation complète et précise de l'utilisation de ces ressources. Cette évaluation a dans le passé présenté quelques défaillances.

La gestion du fonds est cependant en constante amélioration : en particulier, une programmation et un dialogue ont été mis en place, conformément au calendrier et aux procédures de la LOLF. Les indicateurs de performance progressivement mis en place doivent permettre de mieux mesurer les résultats obtenus.

Le fonctionnement du fonds est par ailleurs très encadré ; les dépenses, autorisées dans la limite des recettes du fonds, portent principalement sur des mesures relatives à des situations de menace grave : expropriation, acquisitions amiables, évacuations.

Les autres mesures de prévention sont :

– soit définies précisément et réservées aux cas où l'expropriation serait plus chère (comblement de cavités) ;

– soit limitées dans le temps comme pour les travaux de la Séchilienne et les PPRN ;

– soit limités dans le temps et par un taux de participation pour les études et travaux des collectivités locales (pour les communes couvertes par un PPRN).

En tout état de cause, le relèvement des ressources du fonds proposé par le présent article rend encore plus nécessaire qu'un compte rendu complet et précis de leur utilisation soit fourni à la représentation nationale.

*

* *

Conformément à l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte l'article 61 rattaché.