



N° 2865

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE sur la **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

TOME I

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES :

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET PRÉVENTION DES RISQUES

PAR M. CHRISTOPHE PRIOU,

Député.

Voir le numéro : 2857 (annexe 13)

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— PROGRAMME N° 181 « PRÉVENTION DES RISQUES » : EXAMEN DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011	7
A.— LA PRÉVENTION ET LA LUTTE EN MATIÈRE DE RISQUES NATURELS ET HYDRAULIQUES.....	7
1. Le Fonds de prévention des risques naturels majeurs.....	7
2. La prévention des crues et inondations et la sécurité des barrages et des digues.....	13
3. La prévention du risque sismique.....	17
B.— LA PRÉVENTION ET LA LUTTE EN MATIÈRE DE RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DE POLLUTION.....	19
1. Les Plans de prévention des risques technologiques.....	19
2. La sûreté nucléaire et la radioprotection.....	21
3. La gestion des déchets.....	27
C.— LES POLITIQUES EN MATIÈRE DE SANTÉ ET D'ENVIRONNEMENT.....	29
1. Le plan national « Santé – Environnement » 2009-2013.....	29
2. La lutte contre les nuisances sonores.....	32
3. La lutte contre les nuisances électromagnétiques.....	34
II.— PROGRAMME N° 170 « MÉTÉO-FRANCE » : EXAMEN DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011	37
A.— LA STRUCTURE DU PROGRAMME ET LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011.....	37
B.— LA SITUATION BUDGÉTAIRE DE MÉTÉO-FRANCE.....	38
C.— LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT D'OBJECTIFS 2009-2011.....	40
III.— PROGRAMME N° 159 « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE » : EXAMEN DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011	43
A.— LA STRUCTURE DU PROGRAMME ET LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011.....	43
B.— LES MOYENS ALLOUÉS À L'INSTITUT GÉOGRAPHIQUE NATIONAL.....	45

C.— LES MOYENS DE LA RECHERCHE CARTOGRAPHIQUE ET GÉOGRAPHIQUE.....	46
EXAMEN EN COMMISSION	51

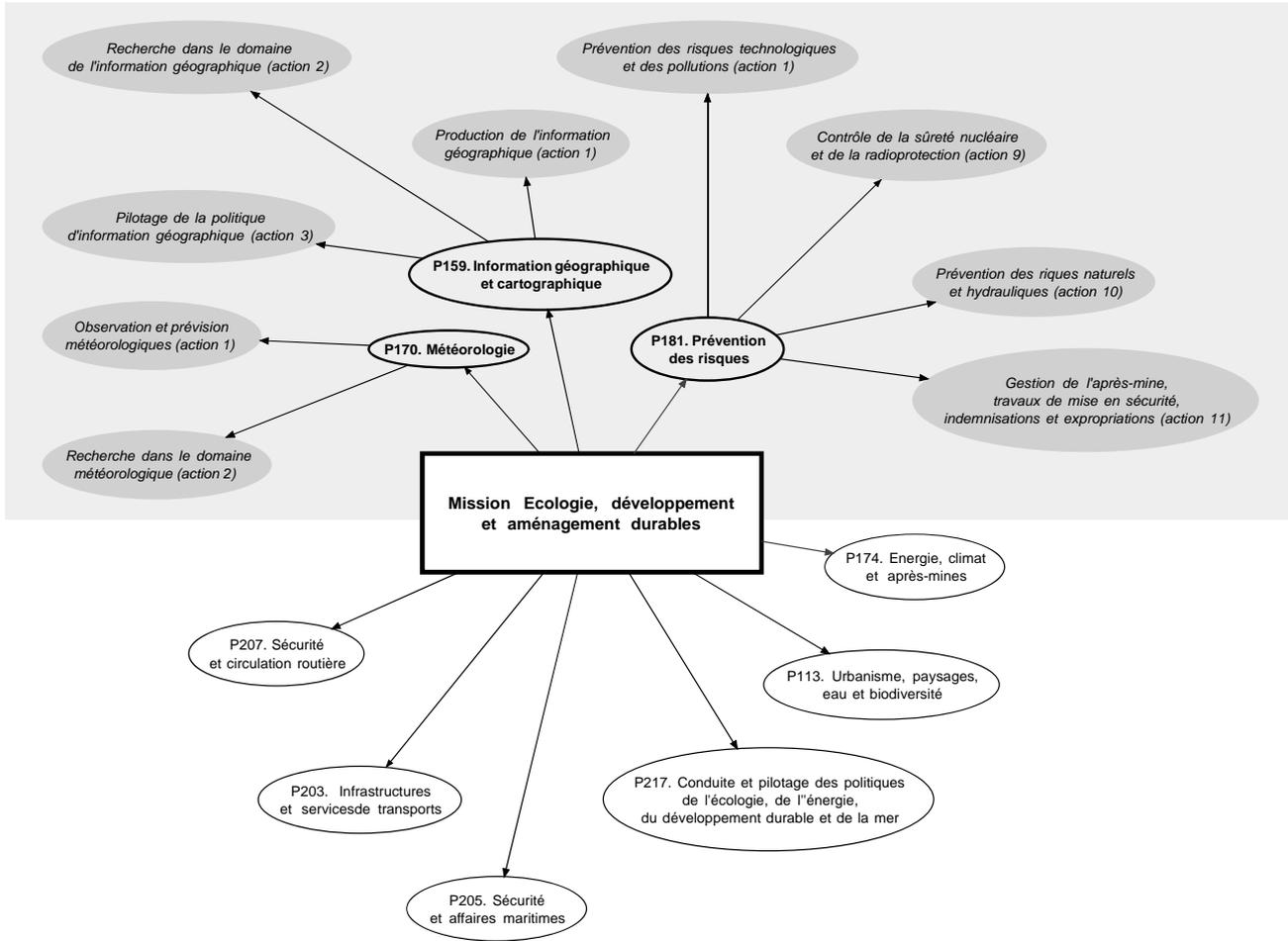
MESDAMES, MESSIEURS,

Les programmes examinés par le présent avis ne représentent qu'une fraction des neuf programmes constituant la mission « Écologie, développement et aménagement durables ».

Le programme n° 181 « Prévention des risques » traduit la volonté de l'État de mettre l'écologie et le développement durable au premier rang de ses priorités. Le programme est ainsi structuré autour de quatre grands axes stratégiques : la prévention des risques technologiques et des pollutions, la prévention des risques naturels et hydrauliques, la gestion de l'après-mine au regard de la sécurité des personnes et des biens et de la protection de l'environnement, ainsi que la sûreté nucléaire et la radioprotection.

Ce programme vise à permettre un pilotage resserré des politiques de prévention des risques, sur la base de la stratégie nationale de développement durable et dans un cadre budgétaire contraint. Dans le domaine de la gestion des risques, il accueille en particulier les crédits relatifs à la mise en œuvre des plans de prévention des risques technologiques et ceux correspondant aux mesures arrêtées dans divers domaines à la suite du Grenelle de l'environnement : gestion des déchets, limitation des atteintes à la santé liées à l'environnement, prévention des inondations, des risques naturels, etc.

Comme l'année dernière, le présent rapport est augmenté de l'examen des crédits dévolus aux programmes n° 170 « Météo-France » et n° 159 « Information géographique et cartographique ». Il s'agit là de deux institutions (Météo-France et l'Institut géographique national) disposant d'une expertise reconnue aux plans national et international, dont les évolutions structurelles en cours sont supportées par des dotations budgétaires à la mesure des enjeux.



I.— PROGRAMME N° 181 « PRÉVENTION DES RISQUES » : EXAMEN DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011

Les crédits alloués au programme n° 181 dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011 s'établissent à 373,6 millions € en autorisations d'engagement et 303,6 millions € en crédits de paiement (respectivement + 7,1 % et - 1,5 % par rapport au projet de loi de finances pour 2010). Comme l'indique le tableau ci-après, l'essentiel des crédits est consacré à l'action n° 1 « Prévention des risques technologiques et des pollutions » (47,9 % du total des crédits de paiement), devant l'action n° 10 « Prévention des risques naturels et hydrauliques » (20,5 %), l'action n° 9 « Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection » (17,1 %) et l'action n° 11 « Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations » (14,5 %).

En dépit d'un contexte économique tendu, les crédits du programme n° 181 sont donc en augmentation. Par rapport à la loi de finances initiale de 2010, la croissance des dotations est liée à l'augmentation importante des crédits consacrés aux plans de prévention des risques technologiques et de la subvention accordée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – cette subvention n'est en effet désormais supportée que par le seul programme n° 181, alors qu'auparavant une fraction essentielle en était imputée sur les crédits du programme n° 174.

A.— LA PRÉVENTION ET LA LUTTE EN MATIÈRE DE RISQUES NATURELS ET HYDRAULIQUES

1. Le Fonds de prévention des risques naturels majeurs

La prévention des risques naturels s'appuie aujourd'hui sur des instruments juridiques d'échelon territorial (les plans de prévention des risques naturels prévisibles) et un instrument financier (le Fonds de prévention des risques naturels majeurs).

• **Les plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN).** — Créés par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (art. L. 562-1 et suiv. du code de l'environnement) et ayant valeur de servitudes d'utilité publique, les plans de prévention des risques naturels prévisibles se sont substitués aux diverses procédures préexistantes en matière de prévention des risques naturels (plans d'exposition aux risques, plans de surface submersible, périmètres de risque, etc.). Visant à maîtriser l'urbanisation dans les zones à risques et à réduire la vulnérabilité des populations et des biens existants, ils peuvent ainsi :

Evolution des crédits du programme 181 en projets de loi de finances (hors fonds de concours)

(en euros)

	PLF 2009			PLF 2010			PLF 2011			Δ (n/n-1)	
	AE	CP	% (CP)	AE	CP	% (CP)	AE	CP	% (CP)	AE	CP
Action 1 . Prévention des risques technologiques et des pollutions	118 085 318	80 785 318	34,2%	193 589 407	147 789 407	48,0%	215 430 000	145 430 000	47,9%	11,3%	-1,6%
Action 9. Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	48 371 459	48 371 459	20,5%	52 183 215	52 183 215	16,9%	51 895 272	51 895 272	17,1%	-0,6%	-0,6%
Action 10. Prévention des risques naturels et hydrauliques	54 515 901	59 815 901	25,3%	55 404 610	60 704 610	19,7%	62 239 834	62 239 834	20,5%	12,3%	2,5%
Action 11. Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites	47 180 307	47 180 307	20,0%	47 500 000	47 500 000	15,4%	44 000 000	44 000 000	14,5%	-7,4%	-7,4%
TOTAL	268 152 985	236 152 985	100,0%	348 677 232	308 177 232	100,0%	373 565 106	303 565 106	100,0%	7,1%	-1,5%

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

– proscrire toute construction nouvelle dans les espaces d'aléas très forts et non urbanisés ou dans les zones susceptibles d'aggraver les risques (comme les champs d'expansion de crue) ;

– définir des règles de construction visant à diminuer la vulnérabilité des édifices existants, dans la limite de 10 % de la valeur vénale ;

– édicter des mesures pour adapter les constructions nouvelles à l'état des risques ;

– définir des mesures générales de prévention, de protection et de sauvegarde à la charge des collectivités et des particuliers.

Les conditions d'élaboration des plans sont codifiées aux articles R. 562-1 à R. 562-12 du code de l'environnement. Le plan est établi selon une procédure déconcentrée, à partir d'un cadre général de réflexions et de mesures ; il est modulable et adaptable selon les contextes locaux.

Les dispositions relatives à l'objet et au contenu des plans ont été récemment modifiées par l'article 222 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ci-après dénommée, « loi du 12 juillet 2010 »), pour tirer les conséquences des événements dramatiques du premier semestre 2010 (tempête Xynthia, inondations survenues dans le Var). Afin de réduire le délai d'instruction d'aménagements aux plans ayant une portée limitée (rectification d'erreurs matérielles ponctuelles, aménagements mineurs), une procédure de modification partielle et simplifiée est créée. Pour renforcer la sécurité juridique des plans – dont les modalités d'élaboration résultent en partie de circulaires interministérielles et de guides méthodologiques –, il est prévu que des décrets en Conseil d'État définissent en tant que de besoin les modalités de qualification des aléas et des risques ainsi que les règles générales d'interdiction, de limitation et d'encadrement des constructions, de prescription de travaux de réduction de la vulnérabilité et d'information des populations dans les zones exposées aux risques définies par ces plans. Enfin, la disposition frappant de caducité au bout de trois ans un Plan rendu opposable par anticipation a été supprimée⁽¹⁾.

En 2000, deux mille communes particulièrement exposées étaient dotées d'un plan, hors plans de surface submersibles. En décembre 2005, plus de cinq mille communes étaient dotées d'un plan approuvé ; leur nombre est aujourd'hui supérieur à huit mille. Les objectifs du Gouvernement ont ainsi été atteints, grâce à la forte mobilisation des préfets et des directions départementales des territoires, des services régionaux et des services centraux de l'État. Par ailleurs, au 1^{er} juillet 2010, un plan prescrit est en cours d'élaboration dans quatre mille autres

(1) Par ailleurs et conformément aux orientations définies par le Président de la République après le passage de la tempête Xynthia, une liste des territoires prioritaires dans lesquels un plan doit être prescrit ou révisé sera établie, avec l'objectif de réaliser ces plans dans un délai de trois ans.

communes et un objectif de plus de 12 500 communes couvertes par un plan approuvé à l'horizon 2013 a été fixé par le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer.

L'étendue des territoires exposés couverts par un plan constitue un autre indicateur d'efficacité. Aujourd'hui, environ un tiers de la population française habite dans une commune couverte par un plan approuvé. Par ailleurs, un grand nombre d'agglomérations exposées à un ou plusieurs risques naturels et considérées comme prioritaires par les préfets sont d'ores et déjà couvertes par un plan ; parmi ces communes, figurent des agglomérations importantes comme Paris, Lyon, Nevers, Clermont-Ferrand, Brive, Auxerre, Tarbes, Cahors, Bordeaux, Besançon, Metz, Sens, etc. D'autres agglomérations importantes sont également concernées par une procédure en cours d'élaboration : Toulouse, Marseille, Nice, Rennes ou Annecy.

Un atelier constitué dans le cadre du Conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs a travaillé sur l'évaluation des plans en 2003. Il soulignait dans ses conclusions l'existence d'un consensus autour de cet outil, notamment quant à ses objectifs et à sa nature. Il émettait toutefois des critiques sur les pratiques des services et le contenu des documents. Il appelait notamment à une meilleure définition des indicateurs d'efficacité des plans, au renforcement de la concertation, à la mise en place de comités de suivi et à l'établissement d'un lien avec le dispositif d'indemnisation.

Initialement fixé à 3,1 millions d'euros en 1993, le montant des crédits consacrés à l'élaboration des plans et imputés sur le budget de l'État a évolué à la hausse, pour atteindre plus de 7 millions d'euros en 1999. Cependant, l'objectif de cinq mille plans à l'horizon 2005 a imposé de mettre en place un dispositif nouveau, qui permette de dégager des ressources supplémentaires. C'est ainsi que, depuis 2000 et jusqu'au 1^{er} septembre 2006, les moyens financiers ont été prélevés sur le budget de l'État pour moitié et sur celui du Fonds de prévention des risques naturels majeurs pour une autre moitié. Depuis le 1^{er} janvier 2006, ce Fonds prend en charge les trois quarts de la dépense pour une durée prolongée (en 2009) jusqu'en 2013. Le tableau ci-dessous récapitule le montant des crédits affectés à l'élaboration des plans au cours des cinq dernières années et leur répartition entre l'État et le Fonds.

MODALITÉS DE FINANCEMENT DES PPRN (2005-2010)

(en millions d'euros)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (est.)
FPRNM	6,2	15,8 ⁽¹⁾	9,5	10,7 ⁽²⁾	10,2	9,9
Budget de l'État	7,5	5,1	4,8	5,1	4,4	3,5

(1) dont 5,946 M€ pour l'élaboration des PPRN retrait-gonflement des argiles (campagnes 2006 et 2007).

(2) dont 1,48 M€ pour l'élaboration des PPRN retrait-gonflement des argiles (campagne 2008).

• **Le Fonds de prévention des risques naturels majeurs.** — L'article L. 561-3 du code de l'environnement, issu de la codification de dispositions de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, prévoit l'existence d'un Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM). Ce Fonds est principalement financé par un prélèvement sur le produit des primes ou cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles, prévues à l'article L. 125-2 du code des assurances.

Le tableau ci-après récapitule les dépenses en 2007, 2008 et 2009, ainsi que les prévisions de dépenses pour 2010, 2011 et 2012 (compte tenu des incertitudes liées au calendrier d'acceptation des offres de l'État dans le cadre du traitement des conséquences de Xynthia). Depuis sa création et à la date du 1^{er} août 2010, le total des recettes du Fonds s'élève ainsi à environ 677 millions d'euros. Le total des dépenses s'établissant, à la même date, à environ 628 millions d'euros, il se dégage donc un solde positif de près de 49 millions d'euros.

En 2010, le montant total des besoins de financements exprimés lors du dialogue de gestion des crédits budgétaires de l'État s'est élevé à 230 millions d'euros répartis de la manière suivante : 4,2 millions d'euros pour les demandes d'expropriation, 9,9 millions d'euros pour financer les trois quarts des dépenses liées à l'élaboration des plans de prévention et aux actions d'information préventive, 50 000 euros pour le financement de mesures d'évacuation temporaire et de relogement, 165 millions d'euros pour le financement de l'acquisition amiable de biens exposés à un risque naturel majeur menaçant gravement les vies humaines ou sinistrés par une catastrophe naturelle, 500 000 euros pour le financement de la reconnaissance et du traitement des cavités souterraines menaçant gravement des vies humaines, 400 000 euros pour le financement d'études et travaux rendus obligatoires par un plan de prévention approuvé et 50 millions d'euros pour le financement des études et travaux de prévention et de protection dont les collectivités territoriales ou leurs groupements assurent la maîtrise d'ouvrage. Cette programmation est appelée à évoluer pour tenir compte de l'évolution des délocalisations liées à la tempête : la part relative au financement des acquisitions amiables pourrait notamment augmenter compte tenu de l'accélération des acceptations des offres des domaines par les particuliers.

Recettes et dépenses du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (2008-2012)

Dépenses	2008	2009	2010	2011	2012	Recettes	2008	2009	2010	2011	2012
Expropriations	1,42	1,93	4,20	5,00	15,00	Recettes	68,03	130,00	157,50	157,50	157,50
PPRN et Information préventive	10,71	10,25	9,90	14,00	10,00						
Evacuations et relogements	0,16	0,14	0,05	0,50	0,50						
Acquisitions amiables	18,77	24,42	165,00	120,00	20,00						
Traitement des cavités souterraines	1,38	0,39	0,50	1,00	1,00						
Etudes et travaux prescrits par un PPRN	0,25	0,59	0,40	2,50	2,50						
Etudes et travaux des collectivités	30,15	41,55	50,00	114,00	108,50						
Mesures et travaux exceptionnels	1,00	-	-	-	-						
Prélèvement exceptionnel	-	-	-	-	-	Ecart	- 4,19	- 50,73	72,55	99,50	-
TOTAL	63,84	79,27	230,05	257,00	157,50	TOTAL	63,84	79,27	230,05	257,00	157,50

2. La prévention des crues et inondations et la sécurité des barrages et des digues

Les actions engagées portent sur la prévision des crues, l'élaboration des plans de prévention des risques naturels d'inondation, les programmes d'actions de prévention des inondations, le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques et la mise en œuvre de la directive européenne relative à l'évaluation et la gestion des risques d'inondation. Par ailleurs, à la suite de la tempête Xynthia du 28 février 2010 et des crues du Var de juin 2010, un projet de plan de prévention des submersions marines et des crues rapides a été élaboré et plusieurs dispositions législatives ont été introduites à l'occasion de l'examen du projet de loi portant engagement national pour l'environnement.

● **La prévision des crues.** — L'État a fortement modernisé et renforcé ses actions de collecte et de diffusion de données au cours de la décennie passée : en moyenne, 15 millions d'euros sont consacrés tous les ans à la prévision des crues et la production de données hydrométriques pour la gestion du risque inondation et le suivi de la ressource en eau.

Les priorités pour la période 2011-2013 portent sur la poursuite de l'amélioration des dispositifs de traitement et de collecte des données, de vigilance et d'alerte, outre la réalisation des missions obligatoires de l'État en matière de prévision des crues (procédure de vigilance « crues »). C'est ainsi que, dans le cadre d'une stratégie d'harmonisation des matériels de mesure, un marché national pluriannuel a été engagé en 2007 pour le développement (2008) et la fourniture (2009-2011) de stations de mesure hydrométrique pour les services de prévision des crues (SPC) et les unités en charge de l'hydrométrie (UH). Ce marché, géré par le service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI), porte sur environ mille stations. À son terme, un nouveau marché sera mis en place pour la période 2012-2015 selon des modalités similaires au marché en cours d'exécution. Par ailleurs, il est prévu d'engager une série d'actions visant à améliorer la prévision des submersions marines – pour ce qui concerne notamment l'influence de telles submersions sur les crues des tronçons aval des principaux fleuves – sous forme notamment de la mise en place de moyens d'observation spécifiques, d'analyses hydrauliques, de travaux de modélisation et du développement d'outils cartographiques adaptés. Les besoins pour assurer l'ensemble de ces actions sont évalués à 3,6 millions d'euros par an sur la période 2011-2013, hors financements spécifiques mis en place dans le cadre du plan de prévention des submersions marines et des crues rapides.

L'implantation d'un second radar sur l'île de la Réunion a été lancée dans le cadre de la création d'une cellule de veille hydrométéorologique. Ce radar, qui contribuera à la surveillance des cyclones, est également indispensable à la prévision pluviométrique à l'échelle locale, permettant de dépasser le simple dispositif d'alerte actuel. Les deux volets de l'opération (construction du bâtiment, d'une part, et acquisition et installation du radar, d'autre part) mobiliseront, en

complément de divers autres cofinancements (crédits FEDER, Météo-France et communaux), 160 000 euros de crédits de paiement en 2011 et 10 000 euros en 2012.

Il convient de mentionner que le réseau de la prévision des crues et de l'hydrométrie passe également une série de marchés d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'études, pour le développement d'outils de modélisation ou d'aide à la vigilance.

• **Les plans de prévention des risques naturels d'inondation.** — Les plans de prévention des risques naturels d'inondation sont soumis au cadre juridique général des plans de prévention des risques naturels et représentent près de 85 % de ceux-ci. Dans les zones inondables, la politique en matière de cartographie réglementaire a été précisée par la circulaire interministérielle du 24 janvier 1994 relative à la prévention des inondations et à la gestion des zones inondables, complétée par la circulaire interministérielle du 24 avril 1996 relative aux dispositions applicables au bâti et ouvrages existants en zones inondables, qui définit les trois principes à appliquer :

– interdire toute nouvelle construction dans les zones d'aléas les plus forts ;

– contrôler strictement l'extension de l'urbanisation dans les zones d'expansion des crues ;

– éviter tout endiguement ou remblaiement nouveau, sauf pour protéger des lieux fortement urbanisés.

Au 1^{er} juillet 2010, 6 738 communes sont couvertes par un plan de prévention des risques naturels d'inondation approuvé, 3 373 communes étant couvertes par un plan de prévention des risques naturels d'inondation prescrit. Les dispositions réglementaires nouvelles découlant des modifications législatives intervenues à l'été 2010 devraient contribuer à la mise en place accélérée des PPRN « Inondation » approuvés dans les zones les plus exposées. Par ailleurs et conformément aux engagements pris par le Président de la République à la Roche-sur-Yon (16 mars 2010), il a été demandé aux préfets d'identifier les communes soumises à un risque élevé au titre des inondations (circulaire en date du 7 avril 2010) ; ces communes devront être couvertes par un plan approuvé dans un délai de trois ans.

• **Les programmes d'actions de prévention des inondations et les plans « Grands fleuves ».** — Venant compléter les programmes d'action de prévention des risques liés aux inondations (PAPI) décidés en 2002, de nouveaux PAPI ont été retenus en 2006 sur certaines zones prioritaires puis confirmés en 2007. Le montant total des engagements mobilisés pour l'ensemble des PAPI sélectionnés (55) est évalué à un milliard d'euros, y compris une participation de l'État et du Fonds de prévention des risques naturels majeurs à hauteur de 312 millions d'euros sur la période 2003-2013 (conventions 2003-2009 ou 2007-

2013, selon les cas). Les conventions d'ores et déjà signées représentent un montant de 884 millions d'euros, dont 295,5 millions d'euros de crédits d'État et du Fonds de prévention.

La relance du plan « Loire » en 2002 a permis la reprise du programme de travaux sur le lit de la Loire domaniale et ses levées, programme qui fut décidé lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire de 1999. De 2006 à 2008, le financement du programme a été intégré au programme d'intervention territorial de l'État géré par le ministère de l'Intérieur. Depuis 2009, il est financé de nouveau dans le cadre du programme « Prévention des risques » du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. Dans le cadre du contrat de projet interrégional Loire 2007-2013, le montant des crédits engagés pour les actions de prévention des inondations et les études et travaux de renforcement des levées et de restauration du lit de la Loire se monte à 127 millions d'euros, dont 40,2 millions d'euros à la charge du ministère de l'Écologie (programme « Prévention des risques ») et 32 millions d'euros à la charge du Fonds de prévention des risques naturels majeurs.

Sur le modèle du plan « Loire », un plan « Rhône » a été mis à l'étude à la fin de l'année 2003, à la suite des inondations survenues en décembre de cette même année. Il comprend un premier volet de travaux d'urgence, largement engagé – 60 millions d'euros de travaux subventionnés conjointement par l'État et ses établissements publics, à hauteur de 40 % – et la définition d'une stratégie globale de prévention des risques liés aux inondations. Les orientations stratégiques du plan « Rhône » ont été validées par le Gouvernement lors de la réunion du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 12 juillet 2005. Le contrat de projets État-interrégion 2007-2013 du plan « Rhône » a été signé le 31 mars 2007 et prévoit un engagement consolidé de 196 millions d'euros, dont 108,4 millions d'euros à la charge de l'État ; le taux d'engagement des crédits était de 10 % en juillet 2010.

En 2007, un plan sur la Meuse a été constitué sur la base du PAPI « Meuse » lancé en 2002 et inscrit dans un contrat de projets État-interrégion 2007-2013, pour un montant de 82 millions d'euros (dont 21,8 M€ à la charge de l'État)⁽¹⁾. Le principe de développer des plans similaires sur la Seine et la Garonne a été annoncé au Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 12 juillet 2005⁽²⁾.

Au total, les dotations de l'État (crédits budgétaires et moyens du Fonds de prévention des risques naturels majeurs confondus) sur les plans « Grands

(1) Le taux d'engagement des crédits était de 35,8 % en juillet 2010. Le montant total des engagements pris pour la période entre 2007 – 2013 s'élève à 67 millions d'euros, dont 41,4 millions d'euros à la charge de l'État et du Fonds de prévention des risques naturels majeurs.

(2) Le contrat de projet interrégional Seine 2007-2013 a été signé le 26 février 2008. Quant au plan Garonne, il a été signé le 8 avril 2009 par les parties concernées. L'État s'est engagé pour la partie risques naturels (inondations) à financer 20 M€ sur la durée de ce plan.

Fleuves » s'élèvent à 222,2 millions d'euros sur la période 2007-2013 des contrats de projets État-interrégion.

La direction générale de la prévention des risques du ministère de l'Écologie a lancé en 2009 une évaluation des programmes d'actions de prévention des inondations. Le bilan contrasté de leur mise en œuvre a mis en évidence certaines pistes d'amélioration du dispositif. Sur la base de ce constat partagé et dans la perspective de l'entrée en application de la directive n° 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondations, de nouvelles dispositions relatives à la conduite de la démarche, à la sélection et à l'encadrement des programmes devraient être validées en concertation avec les représentants des élus et des acteurs avant la fin de 2010.

• **Le plan de prévention des submersions marines et des crues rapides.**

— À la suite de la tempête Xynthia du 28 février 2010 et des crues du Var en juin 2010, il a été décidé d'élaborer un projet de plan de prévention des submersions marines et des crues rapides, qui a été présenté par le ministre de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer au conseil des ministres du 13 juillet 2010. Ce nouveau plan repose sur six axes de travail :

– *maîtriser l'urbanisation dans les zones à risques.* Il s'agit de dresser, d'ici à la fin de 2010, une liste des territoires pour lesquels un plan de prévention des risques naturels prévisibles sera établi, dans un délai de trois ans. Il s'agit également d'arrêter une position sur les règles générales d'élaboration des plans de prévention, notamment la prise en compte de la hausse du niveau de la mer liée au changement climatique ;

– *améliorer la chaîne Prévision – Vigilance – Alerte.* Il s'agit de mettre en place un volet « vagues – submersions » de la vigilance météorologique (au niveau départemental) à la fin 2011 ; de développer, en lien étroit avec Météo-France et au plan infra-départemental, un nouveau service d'avertissement pour la mobilisation des acteurs locaux en cas de crue soudaine ou de ruissellement dommageable ; de doter chaque commune concernée par les risques submersion et inondation d'un plan communal de sauvegarde, en privilégiant une approche intercommunale ;

– *renforcer les digues et le système de protection.* Il s'agit d'accélérer le recensement en cours des digues et de sélectionner les projets de renforcement des digues dans le cadre d'une vision globale de la prévention des inondations ;

– *organiser la maîtrise d'ouvrage des digues.* Il s'agit de formuler un ensemble de propositions – éventuellement législatives – d'ici à la fin 2010, sur la base des travaux d'un groupe de travail regroupant les associations de collectivités, les gestionnaires et l'État ;

– *renforcer les contrôles de sécurité des ouvrages de protection.* Il s’agit d’assurer un contrôle renforcé des obligations imposées au maître d’ouvrage par les services de l’État ;

– *améliorer la connaissance et la culture du risque.* Il s’agit de mieux connaître le fonctionnement du milieu marin à l’origine de la submersion et de l’érosion et de développer les exercices de terrain.

Le projet de plan est soumis à un large processus de concertation jusqu’en octobre 2010, associant l’ensemble des parties prenantes et en particulier les associations nationales de collectivités locales. Un comité de pilotage pluripartite chargé du suivi du plan sera mis en place à l’issue de cette concertation et les premières opérations de renforcement d’ouvrages pourront être sélectionnées d’ici fin 2010.

3. La prévention du risque sismique

• **Le programme national de prévention.** — Afin de réduire la vulnérabilité des Français au risque sismique, le Gouvernement a engagé en 2005 un programme national de prévention du risque, dit « Plan séisme national », sur six ans. Le programme met en œuvre des actions de réduction de la vulnérabilité, en lien avec les collectivités territoriales et l’ensemble des acteurs de la société civile autour de quatre axes prioritaires : approfondir la connaissance de l’aléa et du risque, mieux former et informer sur celui-ci ; améliorer la prise en compte du risque sismique dans la construction ; concerter, coopérer et communiquer ; contribuer à la prévention du risque de tsunami.

Le ministère de l’Écologie, de l’énergie, du développement durable et de la mer dirige ce plan interministériel et contribue au financement de l’essentiel des quatre-vingts types d’actions qui s’y déploient. L’essentiel des mesures prévues dans ce plan sont aujourd’hui achevées ou le seront à la fin de l’année 2010.

Le plan séisme a été marqué par de nombreuses avancées dans tous les champs de la prévention. Outre la production de nombreux supports d’information et de formation, tant au plan national que régional (kits pédagogiques, plaquettes d’information, expositions, guides méthodologiques, etc., également accessibles sur le site Internet www.planseisme.fr), des actions plus directement opérationnelles ont été menées :

– la formation des professionnels du bâtiment a commencé dans certaines régions, même si leur effectif reste très insuffisant au regard du nombre d’acteurs à former ;

– en matière de réduction de la vulnérabilité, la réglementation française rend obligatoire le respect de normes parasismiques pour les constructions neuves ou les réhabilitations importantes et impose de prendre en compte le phénomène sismique dans la conception des installations nucléaires, des installations classées

et des ouvrages d'art les plus significatifs. La future entrée en vigueur de la nouvelle réglementation (application en France des normes parasismiques Eurocode 8⁽¹⁾) devrait permettre de garantir un niveau de sécurité encore plus élevé pour les constructions neuves ;

– pour ce qui concerne le renforcement du bâti existant, malgré des avancées techniques et méthodologiques et quelques travaux de renforcement aux Antilles et en métropole, les réalisations concrètes demeurent trop peu nombreuses au regard de l'enjeu. La systématisation des diagnostics de vulnérabilité au risque sismique dans les régions les plus exposées et sur certaines catégories de bâtiments apparaît souhaitable. Elle permettrait d'établir un diagnostic affiné sur une partie du parc immobilier et de définir un programme de renforcement cohérent et réaliste sur les vingt prochaines années ;

– en matière de gouvernance de la politique de prévention du risque sismique, le plan séisme a permis de mettre en place, au sein des services de l'État, un réseau d'acteurs adéquatement sensibilisés et formés. Il n'a toutefois pas permis de mobiliser véritablement en dehors de ces services, en particulier les collectivités territoriales – qui sont pourtant des acteurs incontournables de la politique de prévention des risques naturels. Une évolution de cette gouvernance, à travers la mobilisation de partenaires plus nombreux, serait donc opportune.

● **Le plan « séisme Antilles ».** — Les Antilles (Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin et Saint-Barthélemy) sont les régions de France où le risque sismique est le plus élevé. Ce niveau de risque a conduit le Gouvernement (conseil des ministres du 17 janvier 2007) à mettre en place un plan « séisme Antilles » doté d'une gouvernance, d'une organisation, d'ambitions et de moyens spécifiques par rapport au programme national.

Une première phase, couvrant la période 2007-2013, a été définie sans qu'aucun terme ait été préfixé au plan lui-même. Cette phase a pour objectif principal d'entreprendre des travaux de réduction de la vulnérabilité dans un ensemble de bâtiments (établissements scolaires, bâtiments de gestion de crise et logements sociaux) tout en poursuivant la mise à niveau des bâtiments de l'État et des établissements de santé. Durant cette phase, les actions de sensibilisation et de préparation à la crise de la population et la formation des professionnels sont intensifiées, alors que les programmes d'amélioration de la connaissance (études géologiques, géotechniques et sismologiques) se poursuivent parallèlement.

La gouvernance du plan « séisme Antilles » est assurée par un Comité de direction (CoDir) qui réunit, sous la présidence du directeur général de la prévention des risques, délégué aux risques majeurs, le délégué général à l'outre-

(1) Les Eurocodes sont les normes européennes de conception et de dimensionnement des structures de bâtiment et de génie civil. Développés par le comité européen de normalisation, ils ont pour but d'harmoniser les techniques de construction en Europe afin de permettre le libre accès des entreprises de travaux ou des bureaux d'études techniques aux marchés des autres États membres. L'Eurocode 8 porte sur le calcul des structures pour leur résistance aux séismes.

mer, le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, le directeur de la sécurité civile, les préfets des régions Martinique et Guadeloupe et le préfet délégué pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Il associe, une fois par an, des représentants des autres directions d'administration centrale concernées : direction générale de l'offre de soins, direction générale du trésor, direction générale de la comptabilité publique, direction générale de l'enseignement scolaire, direction générale de l'enseignement supérieur et de la recherche, direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (ministère de la défense) ainsi que les deux rectorats d'académie et les deux agences régionales de santé. Une Cellule centrale interministérielle d'appui au plan « séisme Antilles » (CCIAPSA), placée au sein de la direction générale de la prévention des risques, assure le secrétariat du CoDir, mais également la préparation et la coordination des actions.

Le plan est mis en œuvre par les préfets, qui s'appuient sur les comités « séisme » locaux (créés en 2008) et sur des cellules locales, animées par les directions départementales de l'équipement et les directions régionales de l'environnement avec les services des préfetures.

Les collectivités territoriales, propriétaires de nombreuses infrastructures et bâtiments publics – et notamment des établissements d'enseignement (lycées dans les régions, collèges dans les départements et écoles primaires publiques dans les communes) – participent en Guadeloupe et en Martinique aux comités locaux « Séisme » mis en place par les préfets.

Après qu'un séisme majeur eut dévasté, le 12 janvier 2010, les Grandes Antilles (Haïti) et entraîné la mort de plus de deux cent cinquante mille personnes, le Président de la République Nicolas Sarkozy s'est rendu à Port-au-Prince, le 17 février. Dans un discours prononcé le lendemain à Fort-de-France, il a fortement souligné la nécessité d'accélérer le déploiement du Plan, celle de contractualiser avec les collectivités et celle de fixer des objectifs ambitieux en matière de rythme de travaux de reconstruction ou de confortement parasismique des bâtiments publics. Une réunion exceptionnelle du CoDir s'est donc tenue le 16 mars 2010, qui a fixé des objectifs d'action triennaux aux services départementaux d'incendie et de secours, aux établissements d'enseignement et aux opérateurs d'habitat social.

B.— LA PRÉVENTION ET LA LUTTE EN MATIÈRE DE RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DE POLLUTION

1. Les Plans de prévention des risques technologiques

La loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a introduit une nouvelle méthodologie d'élaboration des études de dangers et de nouveaux outils pour la maîtrise de l'urbanisation autour des établissements soumis à autorisation

avec servitude : les plans de prévention des risques technologiques (PPRT). Ces dispositions figurent désormais au chapitre V du titre I^{er} du livre V du code de l'environnement. Les articles L. 515-15 et L. 515-16 de ce code disposent ainsi que l'État « *élabore et met en œuvre des plans de prévention des risques technologiques qui ont pour objet de limiter les effets d'accidents susceptibles de survenir dans les installations figurant sur la liste prévue au IV de l'article L. 515-8 et pouvant entraîner des effets sur la salubrité, la santé et la sécurité publiques directement ou par pollution du milieu.* ». Ces plans délimitent un périmètre d'exposition aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité des risques technologiques décrits dans les études de dangers et des mesures de prévention mises en œuvre. À l'intérieur du périmètre d'exposition aux risques, les plans peuvent, en fonction du type de risques, de leur gravité, de leur probabilité et de leur cinétique :

– délimiter les zones dans lesquelles la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages ainsi que les constructions nouvelles et l'extension des constructions existantes sont interdites ou subordonnées au respect de prescriptions relatives à la construction, à l'utilisation ou à l'exploitation ;

– délimiter des secteurs où, en raison de l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger grave pour la vie humaine, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents peuvent instaurer un droit de délaissement des bâtiments (ou parties de bâtiments) ou l'État déclarer l'expropriation d'utilité publique ;

– prescrire les mesures de protection des populations face aux risques encourus, relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des installations et des voies de communication existant à la date d'approbation du plan, qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants et utilisateurs ;

– définir des recommandations tendant à renforcer la protection des populations face aux risques encourus.

Adoptée suite à la catastrophe d'AZF ⁽¹⁾, la loi du 30 juillet 2003 précitée – dite souvent « loi Bachelot » ou « loi Risques » – donnait jusqu'au 31 juillet 2008 pour que soient élaborés et approuvés les quelque 420 plans de prévention qui sont à réaliser (art. 81, al. 2). La secrétaire d'État chargée de l'Écologie a présenté au conseil des ministres du 15 septembre 2010 une communication sur « *l'accélération de l'adoption des plans de prévention des risques technologiques* », indiquant « *qu'au 1^{er} septembre 2010, 335 PPRT ont été prescrits sur les 420 à réaliser et 50 sont approuvés. Près de 2 000 études de dangers ont été instruites et les investissements réalisés par les industriels pour*

(1) L'usine AZF de Toulouse a été détruite le 21 septembre 2001 par l'explosion d'un stock de nitrate d'ammonium, entraînant la mort de plus de vingt personnes, faisant plusieurs centaines de blessés et causant de lourds dégâts matériels.

réduire le risque à la source se sont élevés à des montants annuels de 200 millions d'euros à 300 millions d'euros ces trois dernières années. » En d'autres termes, deux ans après l'échéance initialement fixée, seuls 12 % des plans avaient été approuvés.

Alors que le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer entend « accélérer » la procédure d'ici à la fin 2011, il faut admettre que la mise en œuvre des plans tarde en France : on est en effet loin des 168 plans approuvés à la fin de cette année (soit 40 % du total), annoncés le 25 février 2010. Par ailleurs, tandis que la loi fixe un délai maximum de dix-huit mois entre leur prescription et leur mise en œuvre, le délai est en pratique souvent porté à près de trente-six mois.

Les difficultés rencontrées s'expliquent, au moins partiellement, par des contraintes de financement. D'une part, dans les zones les plus proches des sites industriels à risques – c'est-à-dire dans les zones d'aléas les plus élevés –, le plan prévoit la mise en œuvre de mesures foncières. Celles-ci font l'objet d'un financement tripartite État – collectivités territoriales – industriel exploitant, où la part de chacun est laissée libre (hormis celle de l'État, qui est fixée par la circulaire du 3 mai 2007). Le retour d'expérience montre que la signature des conventions de financement est, dans ces conditions, parfois difficile à obtenir.

D'autre part, la « loi Bachelot » prévoit également des travaux de renforcement du bâti (changement de fenêtre, travaux d'étanchéité, isolation thermique des toitures, etc.) sur les habitations des riverains des zones à risque. Ces travaux, obligatoires dans la limite de 10 % de la valeur vénale du bien, sont à la charge du propriétaire. La loi du 12 juillet 2010, dite « loi Grenelle II », a renforcé le soutien accordé aux travaux pour les résidences principales, portant le crédit d'impôt à 40 % du montant de ces travaux (contre 15 % auparavant) avec un plafond de 30 000 euros. Mais, comme le souligne l'Association nationale des communes pour la maîtrise des risques technologiques majeurs (AMARIS), seuls les propriétaires occupants bénéficieront donc du crédit d'impôt. La question se pose donc du soutien à la prise en charge de ces travaux par des propriétaires bailleurs. L'Association note que ces zones à risque sont également occupées par des entreprises petites et moyennes ; ici encore, l'absence d'aide prévue pour réaliser les travaux de renforcement du bâti qui sont imposés constitue probablement un frein à la réalisation des travaux.

2. La sûreté nucléaire et la radioprotection

• **Le contrôle de la sûreté nucléaire.** — Conformément aux dispositions de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (dite « loi TSN »), c'est l'Autorité de sûreté nucléaire, autorité administrative indépendante, qui est chargée au nom de l'État « *du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection pour protéger les travailleurs, les patients, le public et l'environnement des risques liés aux activités nucléaires. Elle contribue à l'information des citoyens dans ces domaines.* ». Cette loi a amélioré

et clarifié le statut de l'institution, consacrant son indépendance vis-à-vis du Gouvernement. L'Autorité de sûreté est ainsi dirigée par un collège de cinq commissaires nommés par décret, à raison de trois – dont son président – par le Président de la République, un par le Président de l'Assemblée nationale et un par le Président du Sénat. Le collège conduit la réflexion de l'Autorité en matière de contrôle dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, il définit la politique générale de l'institution et prend les décisions majeures qui sont requises.

Conformément au règlement intérieur de l'Autorité de sûreté, homologué par un arrêté du 15 décembre 2006, le directeur général organise et dirige les services centraux et les onze délégations territoriales, sous l'autorité du Président. Les directions des services centraux sont chargées d'élaborer la réglementation technique générale et de coordonner l'action de contrôle des installations et des activités. Les délégations territoriales sont dirigées par les directeurs régionaux de l'environnement, de l'aménagement et du logement concernés, mis à disposition de l'Autorité dans le cadre d'un décret d'application de la loi TSN et d'une convention signée entre le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer et ladite Autorité.

Le parc contrôlé par l'Autorité de sûreté est l'un des plus importants au monde : il comprend ainsi un ensemble standardisé de 58 réacteurs qui produisent la grande majorité de l'électricité consommée en France, un réacteur à eau pressurisée de troisième génération (EPR) en construction, plusieurs réacteurs en démantèlement, mais aussi différentes installations du cycle du combustible et des installations de recherche. L'Autorité assure le contrôle de plusieurs milliers d'installations ou d'activités où sont utilisées des sources de rayonnements ionisants à des fins médicales, industrielles ou de recherche. Elle contrôle le transport des matières radioactives, soit plusieurs centaines de milliers d'expéditions réalisées annuellement sur le territoire national. Elle est également chargée de la veille en radioprotection, ce qui la conduit – avec l'appui de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire – à organiser la surveillance radiologique de l'environnement et la surveillance des expositions des travailleurs et de la population aux rayonnements ionisants, comme par exemple les expositions médicales et les expositions au radon.

Sur un plan quantitatif, 814 inspections ont été menées sur des installations nucléaires de base en 2009 – dont 219 revêtant un caractère inopiné – complétées par 94 inspections des activités de transport. Hors installations nucléaires de base, l'Autorité de sûreté a mené 1 081 inspections complémentaires, dont 617 dans le domaine médical, 438 dans le domaine industriel ou de la recherche et 26 dans les autres domaines (radioactivité naturelle renforcée, sols pollués...).

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. Afin de faciliter une juste perception de l'importance de ces événements par le public, les institutions et les médias, l'Autorité utilise l'échelle internationale de classement des événements nucléaires INES (*International Nuclear Event Scale*). Les événements ayant un impact sur la sûreté des installations sont ainsi classés selon huit 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 » ; quant aux événements sans importance du point de vue de la sûreté, ils sont classés au niveau 0 et qualifiés « d'écarts ». Le tableau ci-dessous récapitule le nombre d'événements significatifs déclarés à l'Autorité de sûreté en 2009.

CLASSEMENT DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS SURVENUS EN 2009

Niveau	Réacteurs à eau sous pression	Autres installations nucléaires	Transports	TOTAL
3 et plus	–	–	–	–
2	1	2	–	3
1	95	28	7	130
0	699	166	76	941
TOTAL événements déclarés	795	196	83	1 074

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

En 2009, 1 074 événements significatifs ont donc été déclarés à l'Autorité de sûreté et classés sur l'échelle internationale. Dans les installations nucléaires de base et le transport des matières radioactives, trois événements ont été classés au niveau 2 (et aucun n'a été classé à un niveau 3 ou plus) :

– l'un concerne un réacteur à eau sous pression : il s'agit de la perte de la source froide du réacteur 4 de la centrale de Cruas-Meysse survenue dans la nuit du 1^{er} décembre 2009 ;

– les deux autres concernent d'autres installations nucléaires : il s'agit, d'une part, de l'incident survenu le 3 mars 2009 dans une installation MELOX (l'introduction d'une masse de matières fissiles dans un poste de travail a conduit au dépassement de la limite de sûreté-criticité acceptable) et, d'autre part, de l'incident déclaré le 6 octobre 2009 dans l'Atelier de technologie du plutonium (ATPu) et relatif à la sous-évaluation des dépôts de plutonium dans les « boîtes à gants » de l'installation.

Les travaux de la commission du développement durable sur l'incident survenu le 6 octobre 2009 à Cadarache

Le 6 octobre 2009, le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) a informé l'Autorité de sûreté nucléaire qu'il avait sous-évalué les dépôts de plutonium dans un bâtiment en cours de démantèlement sur le site de Cadarache (Bouches-du-Rhône). Initialement évalués à environ 8 kg, les dépôts récupérés se d'abord montés à 22 kg avant d'avoisiner, en définitive, les 39 kg. Il s'agit là de poussières qui s'étaient glissées pendant les quarante années d'exploitation dans les interstices des « boîtes à gant », c'est-à-dire les enceintes en plexiglas au travers desquelles les opérateurs munis de gants fabriquaient des combustibles.

A la suite de cet incident, la commission du développement durable a procédé à une série d'auditions : Mme Marie Cornets et M. Marc Sanson, commissaires de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et Mme Marie-Claude Dupuis, directrice générale de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs, le 21 octobre 2009 ; Mme Agnès Buzyn et M. Jacques Repussard, présidente et directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), le 17 novembre 2009 ; M. Bernard Bigot, administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique, le 1^{er} décembre 2009.

Outre le risque de réaction en chaîne (atteinte du seuil de criticité), l'Autorité de sûreté a critiqué le retard dans la communication du CEA, qui était conscient de cette découverte depuis trois mois mais ne l'en avait pas avisée. Elle a donc dressé un procès-verbal à l'exploitant pour non-respect de l'article 54 de la loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, qui dispose « *qu'en cas d'incident ou d'accident, nucléaire ou non, ayant ou risquant d'avoir des conséquences notables sur la sûreté de l'installation,(...) l'exploitant d'une installation nucléaire de base (...) est tenu de le déclarer sans délai à l'Autorité de sûreté nucléaire et au représentant de l'État dans le département du lieu de l'incident ou de l'accident* ».

Lors de son audition, M. Bernard Bigot a reconnu que le CEA savait « *qu'il existait une probabilité non négligeable que les estimations (...) soient inférieures à la quantité réelle de matière en rétention* », mais a fait valoir « *qu'à aucun moment nous ne nous sommes trouvés dans une logique d'incident ou de risque d'accident qui m'aurait donné l'obligation absolue d'effectuer une déclaration, conformément à la loi sur la transparence et la sûreté nucléaire.* ».

Au 30 juin 2010, 439 événements significatifs ont été déclarés à l'Autorité de sûreté et classés sur l'échelle INES.

**CLASSEMENT DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS SURVENUS
AU 1^{ER} SEMESTRE 2010**

Niveau	Réacteurs à eau sous pression	Autres installations nucléaires	Transports	TOTAL
3 et plus	0	0	0	0
2	1	1	0	2
1	28	13	8	49
0	308	51	29	388
TOTAL événements déclarés	337	65	37	439

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

Comme pour l'année 2009, les incidents les plus significatifs n'ont pas dépassé le niveau 2 et aucun événement de niveau 3 n'a été signalé.

• **La gestion durable des matières et déchets radioactifs.** — Dans le domaine de la gestion des produits et résidus radioactifs, les principes et les principaux jalons de recherche ont été posés par la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs. La loi institue notamment, dans son article 6, un « Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs » (PNGMDR) ; cet article a été complété par le décret n° 2008-357 du 16 avril 2008 pris pour l'application de l'article L. 542-1-2 du code de l'environnement et fixant les prescriptions relatives au Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs.

Il appartient au Plan de dresser un bilan exhaustif et régulier de la politique de gestion des substances radioactives, d'évaluer les besoins nouveaux et de fixer les objectifs à atteindre – notamment, en termes d'études et de recherches. Le Plan a été transmis au Parlement pour la première fois en 2007 puis, suivant le rythme triennal requis pour son édition, de nouveau au début de l'année 2010. La commission pluraliste en charge de l'élaboration du PNGMDR 2010-2012 en suit également la mise en œuvre et prépare d'ores et déjà sa prochaine édition, prévue en 2013.

Conformément aux dispositions de la loi de 2006, le Plan et le décret établissent un schéma de référence pour la gestion des matières et déchets radioactifs, qui est fondé sur trois axes complémentaires :

– la réduction de la quantité et de la nocivité des déchets, notamment grâce à une limitation de leur production à la source (traitement des combustibles usés, séparation poussée et/ou transmutation, etc.) ;

– l'entreposage comme étape préalable, dans la perspective d'opérations de traitement des combustibles et des déchets ou de stockage des déchets ;

– le stockage comme solution pérenne après l’entreposage – en particulier, le stockage en couche géologique profonde pour les déchets de moyenne et de haute activité à vie longue, qui ne peuvent pas être stockés en surface ou en faible profondeur pour des raisons de sûreté nucléaire et de radioprotection.

Pour ce qui concerne ce dernier point, il convient de rappeler que la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 avait confié à l’Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs la mission d’évaluer la faisabilité d’un stockage de déchets radioactifs de haute activité et à vie longue en couche géologique profonde, notamment grâce à la réalisation de laboratoires souterrains. En 1998, le site de Meuse/Haute-Marne a été choisi et le décret d’autorisation de création du laboratoire de Bure a été délivré le 3 août 1999.

La loi du 28 juin 2006 susmentionnée organise le processus d’évaluation, de contrôle, de concertation et de débat – tant public que parlementaire – qui doit conduire à la possibilité d’ouvrir le centre de stockage correspondant. Elle prévoit ainsi deux rendez-vous parlementaires : le premier, en 2015, pour fixer dans une loi les conditions de réversibilité avant qu’un décret puisse autoriser la création du centre de stockage ; le second, à plus long terme, pour autoriser la fermeture éventuelle dudit centre. Le rendez-vous parlementaire prévu en 2015 sera précédé d’une consultation des collectivités territoriales concernées et d’un débat public (2013), qui devra aborder l’ensemble des aspects qui intéressent les populations locales (comme la réversibilité, mais aussi la sûreté ou encore les transports).

Le programme des travaux à mener aux fins de constituer le dossier de demande d’autorisation de création s’appuie sur les résultats collectés depuis 1994. À l’heure actuelle, il s’agit principalement de mettre en œuvre les programmes de recherche et d’ingénierie dont les conclusions constitueront la base du débat public organisé en 2013. Cette phase inclut en particulier la définition détaillée, la mise à l’épreuve et l’optimisation des solutions de stockage et l’établissement d’une zone d’implantation précise du centre de stockage. Les études et travaux à mener, qui figurent dans le Plan de développement du projet « HA – VL » (Haute Activité – Vie Longue), sont organisés en neuf programmes thématiques : expérimentations et essais de démonstration au Laboratoire de Bure ; reconnaissance depuis la surface (forage, sismique 2D et 3D) ; programme scientifique (notamment pour affiner la description des processus, compléter les bases de données existantes et développer des outils spécifiques) ; simulations (pour accéder à des informations sur le moyen et long terme) ; études d’ingénierie et essais technologiques en surface ; information et consultation (définir des actions et outils de communication et d’information, notamment afin de préparer le débat public de 2013) ; observation et surveillance de l’environnement de surface et des installations ; gestion, surveillance et transports des colis ; entreposage.

3. La gestion des déchets

Les réflexions conduites dans le cadre du « Grenelle de l'environnement » ont conduit à définir un objectif de réduction de 15 % des tonnages de déchets ménagers incinérés ou mis en décharge d'ici à la fin de 2012. Sa réalisation impose de satisfaire plusieurs objectifs intermédiaires :

– une réduction de 7 % de la production annuelle d'ordures ménagères par habitant au cours des cinq prochaines années ;

– le recyclage matière et organique de 35 % des déchets ménagers et assimilés en 2012 et de 45 % en 2015 ;

– le recyclage de 75 % des déchets d'emballages ménagers en 2012.

La table ronde du « Grenelle » retient une trentaine d'engagements pour atteindre ces objectifs, portant sur la réduction de la production de déchets, le développement du recyclage ou le renforcement des capacités d'élimination.

● **La réduction de la production de déchets.** — La réduction de la production de déchets s'appuie sur la mise en œuvre des actions nouvelles définies par le Grenelle de l'environnement : soutiens financiers importants à la généralisation des plans locaux de prévention, grande campagne de communication en 2009 et 2010 menée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et le ministère de l'Écologie et destinée au grand public et aux entreprises, sur le thème de la prévention de la production des déchets (après celle intitulée « Réduisons vite nos déchets, ça déborde », qui s'est terminée à la fin de l'année 2008), etc.

Une des recommandations du Grenelle était de développer une tarification incitative du service des déchets ménagers, à travers l'instauration d'une composante variable fondée sur la quantité et qui permettrait d'alléger le prélèvement sur ceux qui acceptent d'opérer un tri préalable. La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a autorisé la mise en œuvre d'une telle tarification à titre expérimental et le plan de soutien de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie à la politique des déchets comporte des aides aux collectivités qui la mettent en place. Les modifications nécessaires au code général des impôts et au code général des collectivités territoriales devront être examinées en vue d'un dispositif qui puisse être pérenne.

● **Le développement du recyclage.** — Le développement du recyclage repose sur une sensibilisation accrue des Français et le développement des filières à responsabilité élargie des producteurs.

Les filières relatives aux déchets d'équipement électrique et électronique des ménages, aux déchets d'imprimés et aux déchets de textiles sont aujourd'hui opérationnelles. La loi du 12 juillet 2010 a mis en place de nouvelles filières

conformément aux engagements du Grenelle de l'environnement ; c'est ainsi qu'ont été créées les filières :

– déchets d'activités de soin à risques infectieux perforants des patients en auto-traitement ;

– déchets de produits pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement (dits « déchets diffus spécifiques ») des ménages ;

– déchets d'éléments d'ameublement.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics fait l'objet d'une attention particulière, puisqu'on estime qu'il génère annuellement 359 millions de tonnes de déchets – dont plus d'un tiers reste non valorisé à ce jour. Des instruments économiques existent d'ores et déjà au travers de la « taxe granulat » et des aides spécifiques comprises dans le plan de soutien de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. À ce jour, la réflexion s'oriente vers la mise en place d'une taxe sur les centres de stockage de déchets inertes, par référence aux actions de contrôle des sites illégaux engagées depuis 2009.

• **Les plans d'élimination des déchets.** — La loi du 12 juillet 2010 arrêtant un objectif de limitation des capacités d'élimination par stockage ou incinération à 60 % des déchets produits sur le territoire, les plans d'élimination des déchets sont appelés à être progressivement révisés pour prendre en compte cet objectif et les outils de traitement thermique et les installations de stockage devront être en mesure de justifier leur dimensionnement.

Il apparaît concomitamment nécessaire de renforcer l'acceptabilité des installations de traitement des déchets, ce qui suppose de renforcer la transparence et l'exemplarité de leur gestion. La quasi-totalité des décharges non autorisées et toutes les usines d'incinération qui n'étaient pas aux normes ont été fermées. Un nouveau régime d'autorisation des installations de stockage de déchets inertes a été institué, qui doit permettre une gestion améliorée de ce type de déchets. L'encadrement de la méthanisation a été révisé en 2009 et 2010, de manière à favoriser un développement maîtrisé de ce mode de traitement. Par ailleurs, l'un des engagements du Grenelle de l'environnement prévoyait de renforcer le contrôle en continu des émissions de gaz des usines d'incinération et d'améliorer l'information des citoyens à leur sujet : des arrêtés publiés le 3 août 2010 sont donc venus modifier des arrêtés de 2002, en rendant obligatoire la mesure en semi-continu des dioxines et furanes et la mesure des rejets d'ammoniac à l'émission des installations d'incinération ou de co-incinération de déchets.

En 2011, les actions entreprises dans le domaine de la gestion des déchets seront principalement financées par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, au travers d'une fraction de la subvention pour charge de service public et d'une fraction du montant des taxes qui lui sont affectées. Le montant des taxes affectées à l'Agence est évalué à 508 millions d'euros en 2011, composé d'une part fixe de produits de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)

– à hauteur de 441 millions d’euros⁽¹⁾ – et des composantes nouvelles de la TGAP créées en 2009 (incinération et particules) – à hauteur de 67 millions d’euros. À l’intérieur de ces montants, la part correspondant à la TGAP « Incinération et particules » et la part correspondant à l’augmentation de la TGAP « Décharge » permettent le financement de la politique des déchets : en 2009, l’Agence a ainsi engagé 103 millions d’euros au titre du plan « Déchets » et les crédits affectés suivent la progression attendue des recettes (130 millions d’euros prévus en 2010 et 150 millions d’euros ultérieurement).

C.— LES POLITIQUES EN MATIÈRE DE SANTÉ ET D’ENVIRONNEMENT

1. Le plan national « Santé – Environnement » 2009-2013

Le premier plan national « Santé – Environnement » (PNSE), prévu par la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, a permis de faire émerger dans le débat public la question des interactions entre la santé et l’environnement, et la nécessité d’une prise en compte appropriée par l’ensemble de la société.

Le plan a été décliné dans chacune des régions. Celles-ci disposent ainsi de plans régionaux « Santé – Environnement », qui définissent la stratégie d’action la mieux adaptée aux enjeux locaux. Plusieurs résultats importants ont été obtenus au cours la période 2004-2008, parmi lesquels :

– une réduction des rejets aériens des plus gros émetteurs industriels de cadmium, plomb, benzène, dioxine et chlorure de vinyle monomère, comprise entre 50 et 85 % ;

– une baisse de l’ordre de 20 % des cas de légionellose recensés entre 2005 et 2008, en dépit du renforcement des diagnostics et du système de surveillance – ce qui conduit mécaniquement à une augmentation du nombre de cas connus ;

– des procédures de protection engagées ou réalisées sur près de 75 % des captages d’eau potable ;

– l’impulsion d’autres plans gouvernementaux, comme le plan « Santé – Travail » ou le plan « Radon » ;

– l’élaboration d’un programme de travail national fixant une liste de vingt substances cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (CMR) prioritaires, permettant d’engager les travaux d’adaptation de la réglementation en milieu de travail ;

(1) Le projet de loi de finances prévoit de porter la part fixe à 485 millions d’euros en 2012 et 2013.

– le financement de 114 projets de recherche en santé et environnement par l'Agence nationale de la recherche, pour un montant global d'environ 25,4 millions d'euros.

Conformément aux engagements pris lors du Grenelle de l'environnement, le Gouvernement a adopté en conseil des ministres, le 24 juin 2009, un deuxième plan national pour la période 2009-2013. Ce plan, dont l'actualisation tous les cinq ans est prévue par la loi du 9 août 2004 susmentionnée, s'inscrit dans la continuité des actions portées par le premier plan et dans la stratégie européenne de l'Organisation mondiale de la santé, réaffirmée lors des conférences de Londres (1999) et Budapest (2004). Il s'appuie sur les conclusions d'un groupe de travail présidé par le professeur Marc Gentilini, président honoraire de l'Académie de médecine, et associant des élus, des représentants associatifs, des représentants des salariés et des entreprises, des experts et les services de l'État concernés ⁽¹⁾.

Les actions du PNSE 2 s'ordonnent selon les deux grands axes structurants que sont la réduction aux expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé (cancers, maladies cardiovasculaires, pathologies respiratoires, neurologiques, etc.) et la réduction des inégalités environnementales.

Le plan se décline en 58 mesures concrètes dotées, pour chacune d'entre elles, d'un pilote identifié, de partenaires associés et d'indicateurs de suivi. Il comprend notamment douze mesures phares, parmi lesquelles la réduction de 30 % des concentrations en particules fines de moins de 2,5 µm dans l'air ambiant à l'horizon 2015, la réduction de 30 % des émissions dans l'air et dans l'eau de six substances toxiques (mercure, arsenic, hydrocarbures aromatiques polycycliques, benzène, perchloroéthylène, polychlorobiphényles) à l'horizon 2013, l'étiquetage des produits de construction et des produits émetteurs de substances dans l'air intérieur, la surveillance de la qualité de l'air dans 300 crèches et écoles, le suivi des écoles construites sur des sols pollués, la protection de 500 captages d'eau prioritaires, la lutte contre l'habitat indigne et la gestion des points noirs environnementaux.

La coordination stratégique et institutionnelle est partagée entre plusieurs départements ministériels. Le ministère chargé du développement durable, qui a été l'un des piliers de l'élaboration du plan, assure en propre la coordination de 23 des 58 actions du PNSE 2. Le ministère chargé de la santé coordonne 19 actions sur 58, celui chargé du travail 2 actions et celui chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche 7 actions. Les actions restantes se répartissent entre le pôle national de lutte contre l'habitat indigne, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail et l'Autorité de sûreté nucléaire.

(1) Le rapport de synthèse présentant des propositions de contenu a été remis le 16 avril 2009 aux ministres en charge du développement durable et de la santé.

Afin de pleinement prendre en compte les réalités et les priorités locales, le PNSE 2 sera décliné à l'échelon régional d'ici la fin de 2010, sous forme de vingt-six plans régionaux « Santé – Environnement » (PRSE). Le premier de ces PRSE « de deuxième génération », celui de la région Provence – Alpes – Côte d'Azur, a ainsi été adopté le 29 juin 2010.

Par ailleurs, afin de suivre et d'orienter la mise en œuvre des actions du PNSE 2, un comité de pilotage national appelé « Groupe Santé – Environnement » (GSE) a été mis en place par les ministres en charge de la santé et de l'environnement (22 octobre 2009). Chargé du suivi du plan et des adaptations rendues nécessaires, le GSE réunit les cinq collèges du « Grenelle » (État, collectivités territoriales, associations – y compris les représentants d'associations agréées au titre du code de la santé et du code de l'environnement –, organisations syndicales et entreprises), auxquels s'ajoutent des personnalités qualifiées et des professionnels du système de santé ainsi que des organismes d'assurance maladie. Au-delà du suivi du PNSE 2, le GSE constitue un lieu de concertation continue sur les risques émergents (nanotechnologies, ondes électromagnétiques, perturbateurs endocriniens, etc.).

Depuis l'adoption du plan, les actions prévues font l'objet de travaux approfondis et certaines sont d'ores et déjà partiellement mises en œuvre. Il en est ainsi, par exemple :

– de l'action n° 9 « Mieux gérer la qualité de l'air intérieur dans les lieux publics » : la campagne de mesure de la qualité de l'air intérieur dans 300 écoles et crèches a été lancée à l'automne 2009 et les résultats sont déjà disponibles pour un premier ensemble de 150 établissements ;

– de l'action n° 34 « Renforcer la gestion des sites et sols pollués » : les moyens alloués à la gestion de sites pollués dont les responsables sont défaillants ont été presque triplés par rapport à la moyenne du budget d'intervention alloué précédemment à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Le diagnostic de l'état des sols dans les établissements sensibles (crèches, établissements scolaires) implantés sur ou à proximité d'anciens sites industriels a été lancé au printemps 2010 – cette action pluriannuelle mobilisera un budget total de l'ordre de 50 millions d'euros ;

– de l'action n° 39 « Se doter d'outils permettant d'appréhender l'impact sanitaire du bruit » : un appel à projets pour la création d'observatoires du bruit dans les agglomérations a été lancé par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ;

– de l'action n° 23 « Développer la profession de conseillers habitat santé ou en environnement intérieur » : un appel à projet financé par le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer et disposant de

moyens supérieurs à un million d'euros, permet de soutenir une vingtaine de projets.

Par ailleurs, des actions structurelles et à échéance plus lointaine ont été définies et devraient commencer rapidement. Le Gouvernement a ainsi validé, lors du conseil des ministres du 28 juillet 2010, le plan « Particules » (actions 1 à 4). Pour ce qui concerne l'amélioration des connaissances, une convention entre le ministère de l'Écologie et la direction générale de la Prévention des risques et visant à développer un programme de bio-surveillance (action 43), devrait être conclue très prochainement.

Sur un plan financier, l'État s'est engagé à mobiliser 380 millions d'euros sur cinq ans pour la mise en œuvre du plan, auxquels s'ajoutent 110 millions d'euros sur quatre ans consacrés à la recherche dans le domaine de la santé et de l'environnement, dans le cadre des actions du Grenelle de l'environnement. De son côté, la direction générale de la Prévention des risques a mobilisé 15,8 millions d'euros en 2009 pour le lan (dont 10 millions d'euros de « crédits Grenelle ») et a prévu de consacrer 78 millions d'euros à cette thématique en 2010 (dont 60 millions d'euros de « crédits Grenelle »), qui seront imputés sur le programme n° 181.

2. La lutte contre les nuisances sonores

Les principales propositions du Grenelle de l'environnement en matière de lutte contre les nuisances sonores (comité opérationnel n° 18) portaient sur les moyens dédiés à la lutte contre le bruit des infrastructures routières, autoroutières et ferroviaires, la prévention des nuisances sonores aéroportuaires, la révision de l'inventaire des « points noirs » du bruit et la résorption en cinq à sept ans des « points noirs » les plus dangereux pour la santé ou le développement des observatoires du bruit dans les grandes agglomérations

• **Les moyens dédiés à la lutte contre le bruit des infrastructures routières, autoroutières et ferroviaires.** — En complément des budgets principalement mobilisés par l'État (50 millions d'euros par an en moyenne), les collectivités territoriales (96 millions d'euros par an en moyenne) et Réseau ferré de France, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie a décidé en février 2009 de consacrer à la lutte contre le bruit 120 millions d'euros de crédits sur la période 2009-2011.

Ce plan doit permettre de financer la résorption de certains « points noirs » dans les réseaux des collectivités territoriales et sur le réseau ferroviaire. Dans ce cadre, l'Agence contractualise directement avec les gestionnaires des équipements, maîtres d'ouvrage d'interventions sur les infrastructures (murs antibruit, merlons, revêtements moins bruyants) ou le bâti (doubles vitrages, renforcement de façades).

Ce plan permet également d'abonder les crédits mobilisés par l'État pour des interventions conduites sur le réseau routier national. Dans ce cadre, deux fonds de concours complétant les dotations des programmes n° 181 (direction générale de la Prévention des risques) — pour le soutien aux travaux d'insonorisation chez les riverains — et n° 203 (direction générale des Infrastructures, des transports et de la mer) — pour les travaux sur l'infrastructure (murs anti-bruit, en particulier) — ont été créés à la mi-2009. Début 2010, l'Agence a ainsi procédé à un premier versement de 7 millions d'euros sur le fonds de concours géré par la direction de la prévention des risques, permettant d'engager des travaux d'insonorisation concernant près de 700 logements.

Le « plan bruit » de l'Agence comprend également un volet d'études, dans le cadre duquel un appel à propositions sur le thème « Bruit des transports » a été lancé. Celui-ci s'inscrit notamment dans le cadre des travaux du groupe « Énergie et environnement » du 4^e Programme de recherche et d'innovation dans les transports (PREDIT 4).

• **La prévention des nuisances sonores aéroportuaires.** — La revalorisation de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires, dont le produit est destiné à l'insonorisation des immeubles riverains des grands aéroports (58 millions d'euros en 2009), et la réforme du dispositif d'aide ont permis de résorber à la fin de 2009 le stock de dossiers en attente, conformément à l'engagement souscrit par le Gouvernement à la fin de 2007.

L'amélioration du dispositif d'aide aux riverains (taux d'aide porté de 80 à 95 % dans le cadre d'opérations regroupant au moins cinq demandeurs) a été rendue effective par la publication du décret n° 2009-647 du 9 juin 2009 et de son arrêté d'application. Un décret publié le 25 mai 2010 permet même de verser des « avances sur subvention » aux riverains ayant constitué une demande groupée, leur évitant d'avoir à préfinancer les travaux afin de régler les entreprises prestataires.

Une révision des modalités d'approche et de décollage des avions est, par ailleurs, en cours sur les plates-formes parisiennes : elle est effective depuis 2008 au Bourget face à l'Est ; à Orly face à l'Est, l'enquête publique a été réalisée ; des travaux sont en voie de réalisation pour ce qui concerne Roissy – Charles de Gaulle. Les travaux conduits en 2009 au sein du conseil national du bruit ont permis l'élaboration d'un décret portant limitation du trafic des hélicoptères dans les zones à forte densité de population, en vue d'en limiter les nuisances. Attendu depuis 18 ans, ce décret devrait être publié prochainement.

• **La révision de l'inventaire des « points noirs » du bruit et la résorption en cinq à sept ans des « points noirs » les plus dangereux pour la santé.** — Cet inventaire est en voie d'achèvement, dans le cadre de la réalisation des plans de prévention du bruit dans l'environnement prévus par la directive européenne 2002/49/CE et dont la transposition a été achevée en 2006.

Les cartes de bruit et les plans d'action concernant les principales infrastructures de transport et les vingt-cinq agglomérations comptant plus de deux cent cinquante mille habitants devaient être respectivement réalisés avant le 30 juin 2007 (cartes) et le 18 juillet 2008 (plans d'action). Bien que les autorités compétentes se soient globalement investies dans l'élaboration des cartes de bruit, ces échéances n'ont pas été respectées. À ce jour, la totalité des cartes qui devaient être réalisées par l'État (cartographie des grandes infrastructures, quel que soit leur statut) au titre de la première échéance l'ont été. Les cartes de bruit incombant aux collectivités territoriales sont achevées pour 27 % d'entre elles et en cours pour 58 % ; 25 % des collectivités concernées ne se sont pas encore engagées dans cette démarche.

• **Le développement des observatoires du bruit dans les grandes agglomérations.** — Conformément à l'engagement n° 158 du Grenelle de l'environnement, un appel à projet a été lancé à la mi-2010 afin d'inciter à la création d'observatoires du bruit dans l'environnement. Si deux observatoires existent d'ores et déjà à ce jour (BRUITPARIF en Île-de-France et ACOUCITÉ en Rhône-Alpes), l'appel vise la création de trois ou quatre structures supplémentaires en 2010.

Ces observatoires auront notamment pour objectif la mise en place de réseaux de mesure du bruit, le suivi des évolutions du niveau de bruit, l'information du public et la coordination des échanges de données entre les acteurs concernés. Ils bénéficieront de subventions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie pour leurs investissements et de la direction générale de la Prévention des risques pour leur fonctionnement.

3. La lutte contre les nuisances électromagnétiques

Il convient de présenter ici, même brièvement, l'état d'avancement des réflexions sur les problèmes posés par la téléphonie mobile et les lignes de transport d'électricité.

• **La téléphonie mobile.** — Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions du Grenelle de l'environnement, une table ronde intitulée « Radiofréquences, santé, environnement » a été organisée en mai 2009 par les ministères chargés de la santé, du développement de l'économie numérique et de l'écologie, réunissant plusieurs associations, la communauté scientifique, des élus et des représentants de l'État. Dix grandes orientations ont été définies afin d'améliorer l'information, la concertation, la recherche et le cas échéant, l'attitude de précaution et la réglementation en matière d'exposition aux radiofréquences. Il est notamment indiqué que « *la possibilité d'une modification du financement des contrôles d'exposition par la création d'une redevance due par les opérateurs, afin de mettre fin au financement direct des contrôles* » et « *la possibilité pour les citoyens de faire mesurer le niveau d'exposition au sein des lieux de vie ou de travail* » seront étudiées et que « *le financement de la recherche par une redevance permettant de maintenir l'effort assumé par les opérateurs, tout en*

mettant un terme aux controverses liées au mode de financement actuel sera mis en place. ».

Un comité opérationnel d'expérimentations sur les antennes-relais, présidé par notre collègue François Brottes, a été lancé le 7 juillet 2009 par la secrétaire d'État à l'Écologie. Sa mission comprend la mise en place de modélisations – suivies, le cas échéant, d'expérimentations sur le terrain – de l'abaissement des valeurs d'exposition sur dix-sept sites, afin d'en évaluer les conséquences sur la qualité du service, sur la couverture réseau et sur le nombre d'antennes. Sur la base des résultats de ces études, financées à hauteur d'un million d'euros par la direction générale de la Prévention des risques, le comité opérationnel pourrait proposer une méthodologie de définition d'une valeur-cible de qualité et dresser la liste des lieux de vie et de travail où elle aurait vocation à s'appliquer. Le comité expérimente également de nouvelles procédures d'information et de concertation dans douze communes ou communautés pilotes, dans l'intention d'améliorer les conditions d'implantation des antennes-relais. Les conclusions de ces travaux feront apparaître les voies d'amélioration pour l'installation de telles antennes, ainsi que les éventuelles évolutions réglementaires nécessaires.

• **Les lignes de transport d'électricité.** — La loi de programmation relative au Grenelle de l'environnement dispose que *« l'État mettra en place un dispositif de surveillance et de mesure des ondes électromagnétiques menées par des organismes indépendants accrédités. Ces dispositifs seront financés par un fonds indépendant alimenté par la contribution des opérateurs de réseau émettant des ondes électromagnétiques. »* (article 42, al. 4).

La loi portant engagement national pour l'environnement prévoit, quant à elle, un contrôle régulier des champs induits par les lignes de transports d'électricité, avec une transmission annuelle des résultats à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, qui assure leur publication.

Un décret en cours d'élaboration doit définir les modalités de fonctionnement de ces dispositifs. Il prévoit notamment que le gestionnaire de réseau (Réseau de transport d'électricité) établit, pour chaque ligne électrique, un plan de surveillance au moment de la mise en service, renouvelé lorsqu'une modification intervient sur la ligne et tous les dix ans si les évolutions de l'environnement – au regard de l'urbanisme, notamment – induisent une modification de l'exposition des riverains.

Mise en place d'un dispositif d'évaluation de l'impact des lignes à très haute tension

Lors de l'examen en commission élargie, le 12 octobre 2010, des crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, notre collègue Yannick Favennec a évoqué l'inquiétude des habitants du Nord-Ouest mayennais à la suite de l'annonce de la construction d'une ligne à très haute tension (THT) Cotentin-Maine, destinée à connecter au réseau le réacteur de type EPR en cours de construction à Flamanville.

Il a indiqué « qu'à l'issue de la procédure d'enquête publique, les commissaires enquêteurs ont émis des réserves sur les conséquences des lignes THT sur la santé, et ils ont recommandé la réalisation d'une enquête épidémiologique avant toute décision définitive. Des expertises, notamment celles de l'AFSSET, ont établi une corrélation entre l'exposition aux champs électromagnétiques et les leucémies infantiles. À ce jour, aucune étude biologique n'a démontré l'existence d'un mécanisme susceptible d'expliquer la survenue de telles leucémies, mais l'AFSSET a publié, en avril dernier, un avis préconisant qu'il n'y ait pas de ligne THT à proximité des écoles, des crèches et des hôpitaux. De fortes présomptions de risque existent, mais il manque toujours une étude sérieuse et indépendante permettant de confirmer ou d'infirmer définitivement ces dangers. Or, on compte déjà 350 000 personnes vivant à proximité des quelque 13 000 kilomètres de lignes qui parcourent notre pays. »

En réponse, la secrétaire d'État chargée de l'Écologie Chantal Jouanno a indiqué que le Gouvernement s'était engagé « à mettre en place un vaste dispositif d'évaluation sanitaire, lequel sera coordonné par la nouvelle ANSES. Un organisme indépendant sera chargé d'un contrôle régulier et approfondi des champs électromagnétiques émis par ces équipements et la population vivant à proximité sera mieux informée des résultats. Tout riverain pourra faire réaliser gratuitement des mesures de champ électromagnétique en environnement résidentiel avant et après mise en service d'une ligne et un suivi sanitaire de ces riverains sera assuré sur la base du volontariat. »

II.— PROGRAMME N° 170 « MÉTÉO-FRANCE » : EXAMEN DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011

A.— LA STRUCTURE DU PROGRAMME ET LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011

Les crédits inscrits au programme n° 170 assurent le financement des attributions de l'État en matière de prévision et de recherche météorologique et climatique, confiées à l'établissement public à caractère administratif Météo-France. L'établissement reçoit également une subvention du programme « recherche spatiale » de la mission interministérielle « recherche et enseignement supérieur », au titre de la contribution française aux programmes de satellites opérationnels développés et exploités par l'organisation intergouvernementale EUMETSAT, qui est chargée des systèmes de satellites météorologiques opérationnels européens (et au sein de laquelle la France est représentée par Météo-France).

Météo-France intervient, dans un cadre conventionnel, en faveur des services de l'État en charge des transports (maritimes, terrestres et aériens), de la sécurité civile, de la prévention des risques naturels, de la défense nationale et de la sécurité nucléaire. Il est notamment l'opérateur désigné par l'État comme prestataire de service météorologique à la navigation aérienne dans l'espace aérien français, au sens des règlements « Ciel unique européen ». Météo-France exerce également une activité commerciale auprès des professionnels et du grand public, qui lui apporte un peu moins de 15 % de ses ressources.

Le pilotage du programme n° 170 est assuré par la direction de la Recherche et de l'innovation qui, au sein du commissariat général au développement durable, assure la tutelle scientifique, administrative et financière de l'établissement. Le programme est structuré en deux actions :

– action n° 1 « Observation et prévision météorologiques » : cette action correspond à la mission principale de l'opérateur et mobilise l'essentiel des infrastructures, moyens techniques et compétences dont il dispose (observation et prévision des évolutions de l'atmosphère, de l'océan superficiel et du manteau neigeux, conservation de la mémoire du climat et analyse de ses évolutions constatées, diffusion des informations produites, formation des personnels civils et militaires spécialistes en météorologie, etc.) ;

– action n° 2 « Recherche dans le domaine météorologique » : cette action comprend toutes les activités de Météo-France destinées à l'amélioration des techniques d'observation, de connaissance et de modélisation de l'atmosphère et de ses interactions avec les autres milieux naturels et les activités humaines, aux fins de prévision, d'étude et de production de scénarii climatiques.

Les crédits demandés pour 2011 se montent à 198,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, dont 176,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre de l'action n° 1 (89 % du total) et 21,8 millions d'euros au titre de l'action n° 2 (11 % du total).

B.— LA SITUATION BUDGÉTAIRE DE MÉTÉO-FRANCE

Le contrat d'objectifs et de performance signé entre le ministre de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, le ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique et le Président-directeur général de Météo-France et couvrant la période 2009-2011, prévoyait un équilibre financier des dépenses « courantes » reposant sur un prélèvement sur les réserves de l'établissement, à hauteur de 13 millions d'euros sur la période. Parallèlement, le contrat mentionnait deux opérations immobilières exceptionnelles : d'une part, la construction d'un bâtiment à la « Météopole » de Toulouse, permettant d'achever la délocalisation de Trappes à Toulouse de la direction des systèmes d'observation ; d'autre part, la construction d'une infrastructure mutualisée avec d'autres partenaires et propre à accueillir des moyens de calcul intensif à l'horizon de 2013 (dont un supercalculateur de nouvelle génération). Le besoin de financement est évalué à 14 millions d'euros pour le bâtiment de la direction du Sud-Ouest (6 millions d'euros en 2010, 6 millions d'euros en 2011 et 2 millions d'euros en 2012) et à 7 millions d'euros pour la salle de calcul (2 millions d'euros en 2010, 2,5 millions d'euros en 2011 et 2,5 millions d'euros en 2012).

● **Exécution 2009 du budget de Météo-France.** — L'exercice 2009 s'est traduit pour Météo-France par un résultat négatif de 11,2 millions d'euros et une diminution du fonds de roulement de 11,5 millions d'euros. Ce résultat reflète des éléments de natures diverses.

Outre la prise en compte d'un amortissement exceptionnel lié à la perspective de cession du siège de Météo-France situé quai Branly, ce résultat s'explique par un niveau de recettes externes plus faible que prévu. Après une excellente année 2007, les recettes commerciales ont connu une baisse significative en 2008, qui s'est encore accentuée en 2009. Liée au contexte de crise économique, cette baisse masque toutefois des évolutions contrastées : poursuite de la décroissance de l'activité générée par les kiosques audiotel (répondeurs téléphoniques proposant des bulletins météorologiques) et le Minitel (fermeture de ce service en 2011), développement des ressources de la publicité sur Internet (source importante de croissance de recettes de Météo-France, qui ne compense toutefois pas la décroissance précédente), stagnation des recettes liées à la clientèle professionnelle (environ 21 millions d'euros).

L'activité de Météo-France s'est inscrite dans un contexte marqué concomitamment par une saturation progressive du marché et une tendance à la banalisation des produits météorologiques et à leur gratuité. Ce constat est à mettre en rapport avec les prévisions initiales du contrat d'objectifs et de performance, qui envisageait un niveau de recettes commerciales de 45,3 millions

d'euros en 2009, 46,3 millions d'euros en 2010 et 47,3 millions d'euros en 2011 ; le résultat 2009 se situe en pratique à 39,9 millions d'euros, soit un écart significatif par rapport aux objectifs.

• **Exercice budgétaire de 2010.** — Au vu des résultats de 2009, Météo-France a révisé ses prévisions de recettes en 2010 et décidé de les ramener à 41 millions d'euros. L'objectif demeure ambitieux, dans la mesure où la progression des recettes commerciales doit absorber la baisse continue du poste lié aux kiosques audiotel.

La prévision de dépenses a également été revue à la baisse, avec l'annulation de 3,3 millions d'euros de crédits. En cohérence avec la politique gouvernementale de maîtrise des dépenses, des efforts substantiels de productivité ont été réalisés sur des activités par ailleurs soumises à de fortes contraintes (infrastructures lourdes et coûteuses). Cet effort s'est accompli en tentant de préserver les principales priorités de l'établissement (en particulier, sa contribution à la sécurité des personnes et des biens) et le bon fonctionnement des infrastructures de base.

• **Prévisions pour 2011.** — Pour 2011, l'établissement vise un exercice équilibré sans recours à un prélèvement sur le fonds de roulement, qui se situera à un niveau très bas à la fin de 2010. L'activité s'inscrit dans le cadre d'une clôture du présent contrat d'objectifs et de performance, avec la poursuite de la réorganisation territoriale (préparation des fermetures à opérer en 2012), des améliorations à apporter au dispositif de vigilance et un ensemble de recherches à conduire en matière de prévision et de climat.

Pour ce qui concerne les recettes, la subvention pour charges de service public inscrite au programme n° 170 se monterait à 198,4 millions d'euros (y compris une mesure de périmètre de 2,3 millions d'euros, représentant un surcoût de taxe sur les salaires lié à la prise en charge de la rémunération de personnels communs avec la direction générale de l'aviation civile et affectés à Météo-France). Les redevances de navigation aérienne progresseraient de 2,4 %, conformément au contrat d'objectifs et de performance. Les prévisions de recettes commerciales et de recettes diverses sont reconduites à leurs niveaux de 2010, soit 41 millions d'euros et 8,1 millions d'euros, respectivement.

Pour ce qui concerne les charges, le principal poste est constitué par les dépenses de personnel. L'établissement s'était engagé à ne remplacer qu'un départ à la retraite sur deux au cours de la période 2009 – 2011, soit 131 « équivalents temps plein ». Cet engagement de suppression sera respecté, conduisant à des dépenses de personnel de 261,9 millions d'euros en 2011 (+ 2,8 % par rapport à 2010) ⁽¹⁾. Les dépenses de fonctionnement passeront de 57,6 millions d'euros en

(1) Cette augmentation résulte des progressions conjointes des charges de pensions (3,1 millions d'euros), des autres charges patronales (1,9 million d'euros) et des rémunérations proprement dites au titre du « glissement vieillissement – technicité » (1,9 million d'euros).

2009 à 53,9 millions d'euros en 2011 (soit une baisse supérieure à 6 %). Par ailleurs et comme indiqué précédemment, deux opérations immobilières d'envergure sont programmées à hauteur de 8,5 millions d'euros.

C.— LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT D'OBJECTIFS 2009-2011

S'inscrivant dans un contexte renouvelé par le Grenelle de l'environnement, le contrat d'objectifs et de performance 2009-2011 décline pour trois années correspondantes le plan stratégique de l'établissement pour la période 2009-2017. Les principales orientations de ce plan, approuvées par le conseil d'administration de l'institution, étaient les suivantes :

– continuer à consacrer aux missions institutionnelles (et notamment aux missions de sécurité des personnes et des biens) la majeure partie des ressources, pour améliorer sans interruption la prévention, l'anticipation et la gestion des risques météorologiques et climatiques, et le soutien opérationnel aux forces armées ;

– rester un prestataire de référence dans l'espace aérien français et dans le « ciel unique » européen de la prochaine décennie, en renforçant la compétitivité économique des prestations et en structurant un programme de recherche et développement spécifique pour accroître la pertinence, le périmètre et la performance des services rendus ;

– maintenir un développement dynamique des activités commerciales, en trouvant des relais de croissance permettant de compenser l'érosion structurelle de certains services traditionnels (audiotel) et de faire face à une pression concurrentielle croissante dans tous les secteurs ;

– se mobiliser pour répondre aux demandes nouvelles sur le changement climatique, ses impacts et ses conséquences pour les territoires et les secteurs économiques ;

– maintenir et renforcer l'excellence scientifique, technique et opérationnelle de Météo-France en renforçant la place de la recherche et de l'innovation et en les plaçant au cœur de la stratégie de Météo-France et de ses métiers ;

– faire évoluer l'organisation territoriale de Météo-France en passant de 108 à 55 implantations en métropole à l'horizon 2017, afin de faire face aux nouveaux enjeux et aux contraintes économiques.

La période du contrat 2009-2011 correspond à la phase de préparation du resserrement du réseau territorial de Météo-France en métropole, avec l'objectif de ne conserver qu'une cinquantaine de centres météorologiques territoriaux dans sept ans. Ce resserrement, associé à une évolution de l'organisation de la prévision au sein de l'établissement, aura un impact sur tous les métiers (observation,

production et climatologie) et entraînera une importante mobilité géographique ou fonctionnelle des personnels.

À l'issue des procédures de concertation nécessaires, sous le contrôle des préfets de département, la liste des centres qui fermeront en 2012 a été définitivement arrêtée lors du comité technique paritaire central du 29 juin 2010 et du conseil d'administration du 2 juillet 2010 : dix-huit entités, soit treize centres départementaux et cinq stations, sont concernées.

Une liste de treize entités (douze centres départementaux et une station aéronautique) que l'établissement projette de fermer en 2013 a été présentée lors du même conseil d'administration du 2 juillet dernier. Comme pour les fermetures programmées en 2012, des concertations externes supervisées par le représentant de l'État dans le département seront engagées pour les centres concernés. Leur conclusion est attendue pour le début de l'année 2011.

Des informations concernant la fermeture de six centres en 2014 ont également été communiquées à titre indicatif. L'essentiel du programme de fermetures (70 %) se trouve ainsi planifié pour les années 2012 à 2014.

Evolution des crédits du programme 159 en projets de loi de finances (hors fonds de concours)

(en euros)

	PLF 2009		PLF 2010		PLF 2011		Δ (n/n-1)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 01 . Production de l'information géographique	62 205 000	62 673 500	59 050 000	59 050 000	66 755 476	66 755 476	13,0%	13,0%
Action 02 . Recherche dans le domaine de l'information géographique	13 015 000	13 015 000	14 600 000	14 600 000	14 653 641	14 653 641	0,4%	0,4%
Action 03 . Pilotage de la politique d'information géographique	–	–	–	–	600 000	600 000	n.s.	n.s.
TOTAL	75 220 000	75 688 500	73 650 000	73 650 000	82 009 117	82 009 117	11,3%	11,3%

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

III.— PROGRAMME N° 159 « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE » : EXAMEN DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011

A.— LA STRUCTURE DU PROGRAMME ET LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2011

Le tableau ci-contre présente les crédits demandés en 2011, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, au titre du programme n° 159 « Information géographique et cartographique ».

Par rapport à l'année 2010, des changements sont intervenus dans la maquette budgétaire du programme n° 159 : les actions n° 1 et 2 regroupent désormais les crédits destinés à l'Institut géographique national (IGN), alors qu'une troisième action intitulée « Pilotage de la politique d'information géographique » a été créée afin d'y inscrire les dépenses autres que la subvention pour charges de service public versée à l'IGN.

L'action n° 1 « Production de l'information géographique » retrace le montant de la subvention pour charge de service public allouée à l'Institut géographique national consacré au financement de la production de l'information géographique. Il appartient en effet à l'Institut de produire et mettre à jour l'information géographique et cartographique en France, d'assurer son entretien et de la conserver à titre patrimonial (ce qui inclut une activité de dématérialisation industrielle des fonds photographiques et cartographiques de l'établissement). Cette information est constituée par des données de base – provenant des réseaux géodésiques et de nivellement ainsi que de photographies aériennes – et des référentiels géographiques – bases de données numériques et fonds cartographiques –, dont la liste fait l'objet d'un arrêté ministériel en date du 16 mars 2005. Une partie de cette information est d'ailleurs produite en partenariat avec d'autres organismes.

L'Institut assure en outre la maîtrise d'œuvre du Géoportail qui permet à tout citoyen connecté sur le réseau Internet d'afficher des données géographiques sur la zone qui l'intéresse.

Cette action retrace enfin le financement de la mission de formation initiale et continue dans le domaine de l'information géographique assurée par l'Institut, au sein de l'École nationale des sciences géographiques (ENSG).

L'action n° 2 « Recherche dans le domaine de l'information géographique » retrace le montant de la subvention pour charge de service public allouée à l'Institut géographique national consacré au financement de la recherche.

L'action n° 3 « Pilotage de la politique d'information géographique » retrace le financement de l'activité d'animation et de coordination

interministérielle assurée par le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer dans le domaine géographique, d'une part, et celui de la maîtrise d'ouvrage du Géoportail, d'autre part. Elle supporte également les crédits destinés au fonctionnement et aux activités du Conseil national de l'information géographique.

Composition et missions du Conseil national de l'information géographique

Le Conseil national de l'information géographique (CNIG), institution créée par le décret n° 85-790 du 26 juillet 1985 et placée auprès du ministre chargé de l'écologie, a été reconduit par le décret n° 2009-620 du 6 juin 2009 relatif à certaines commissions administratives à caractère consultatif relevant du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Aux termes du décret du 26 juillet 1985 susmentionné, le CNIG contribue par ses études, avis ou propositions, à promouvoir le développement de l'information géographique et à améliorer les techniques correspondantes, en tenant compte des besoins exprimés par les utilisateurs publics ou privés. Consulté sur les orientations à donner à la politique nationale en matière de travaux et d'informations géographiques, le conseil émet des avis sur les projets de textes législatifs ou réglementaires et organise toute concertation utile pour mieux répondre aux besoins des utilisateurs, notamment à ceux des collectivités territoriales. Dans cette période d'évolution profonde de la politique d'information géographique, ses activités portent en priorité sur :

- la mise en place de l'infrastructure nationale de données géographiques, la transposition en droit français de la directive européenne INSPIRE (publiée en avril 2007) et l'évaluation des premières règles de mise en œuvre proposées par les groupes d'experts placés auprès de la Commission européenne ;

- les actions en direction des collectivités territoriales (édition de guides, approfondissement des relations avec les organisations représentatives des collectivités territoriales) ;

- la place de l'information géographique à l'international ;

- les travaux liés aux référentiels et l'évolution des modalités de constitution des bases de données géographiques nationales et locales de référence, comprenant des informations relatives au découpage parcellaire et aux adresses parcellaires.

Le Conseil comprend 35 membres, exerçant leurs missions à titre gratuit. Un secrétariat général est chargé d'assurer le secrétariat du Conseil, de la commission nationale de toponymie et, le cas échéant, des autres formations qui lui sont rattachées.

Il est actuellement prévu de revoir les missions du Conseil national de l'information géographique – notamment pour y ajouter la fonction de coordination prévue par la directive européenne INSPIRE – et de faire évoluer sa composition afin

que les collectivités locales et les acteurs du monde économique y soient mieux représentés. Un projet de décret en voie de finalisation prévoit ainsi que le Conseil :

- est chargé d'éclairer le Gouvernement dans le domaine de l'information géographique, notamment pour ce qui concerne la coordination des contributions de tous les acteurs concernés et l'amélioration des interfaces entre eux, en tenant compte des besoins qu'ils expriment et en particulier des besoins des utilisateurs ;

- émet des avis sur des projets de textes législatifs et réglementaires qui lui sont soumis par les ministres ;

- est la structure de coordination nationale prévue par les articles 18 et 19-2 de la directive INSPIRE ; à cet égard, son article 18 indique que « les États membres veillent à ce que soient désignés des structures et des mécanismes appropriés pour coordonner, à tous les niveaux de gouvernement, les contributions de tous ceux pour lesquels leurs infrastructures d'informations géographiques présentent un intérêt » ; l'article 19-2 prévoit quant à lui que le point de contact INSPIRE (en l'espèce, la direction de la Recherche et de l'innovation du ministère chargé du développement durable) « bénéficiera du soutien d'une structure de coordination » ;

- peut, à son initiative et après accord du ministre chargé du développement durable, examiner toute question relative à l'information géographique.

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

B.— LES MOYENS ALLOUÉS À L'INSTITUT GÉOGRAPHIQUE NATIONAL

Le contrat d'objectifs de performance de l'Institut géographique national, qui couvre la période 2010 – 2013, a été signé le 16 septembre 2010. Il prend en compte le bilan d'application du précédent contrat d'objectifs et de moyens (période 2003-2006) et, surtout, de nouveaux éléments de contexte comme la démultiplication des usages professionnels et grand public de l'information géographique, l'existence d'initiatives européennes, l'émergence d'acteurs privés de taille mondiale susceptibles de faire évoluer les modèles économiques actuellement pratiqués, des contraintes budgétaires durcies et obligeant à davantage d'efficacité ou encore la décision de principe prise le comité de modernisation des politiques publiques du 30 juin 2010 d'intégrer l'Inventaire forestier national à l'Institut. Le nouveau contrat est structuré autour des six orientations stratégiques suivantes :

- conforter l'établissement dans sa position de référent-conseil de l'État et d'opérateur national pour l'information géographique et renforcer les coopérations avec les administrations publiques, notamment en développant les services dont elles ont besoin ;

- faire du RGE le référentiel géographique le plus largement utilisé, en aménageant les conditions de sa mise à disposition des autorités publiques et, ce faisant, limiter le coût global d'établissement et d'entretien des référentiels géographiques publics (grâce au développement de partenariats d'échange de données) ;

– parvenir à une représentation unique du découpage parcellaire aussi proche que possible de la réalité du terrain ;

– être le principal acteur de la mise en place de l’infrastructure nationale d’information géographique prescrite par la directive INSPIRE, créer les conditions d’un accès généralisé aux données géographiques de référence au travers du Géoportail et aider les administrations publiques à mettre en place les applications et normes d’interopérabilité leur permettant, ainsi qu’à leurs usagers, d’utiliser ces données en ligne ;

– conduire les travaux de recherche et développement pertinents, permettant de lancer la constitution d’un référentiel géographique à grande échelle de nouvelle génération à l’échéance du présent contrat ;

– poursuivre l’effort de maîtrise des dépenses de l’établissement et améliorer la rentabilité de ses activités complémentaires, en exploitant le développement des nouveaux usages de l’information géographique par les acteurs économiques privés et le grand public.

Sur un plan financier, le projet de budget de l’Institut pour 2011 présente certaines évolutions par rapport au budget de 2010. Du côté des dépenses, une augmentation des charges de personnel (105,6 millions d’euros) est attendue, en raison notamment de l’évolution des taux de cotisation retraite et alors même que les effectifs exprimés en « équivalent temps plein » sous plafond diminuent de 1,6 % (-26 ETP). L’Institut prévoit une diminution de 12 % de ses charges de fonctionnement (23,7 millions d’euros) grâce à la continuation des mesures d’économies déjà engagées et à un moindre recours à la sous-traitance et une baisse de l’ordre de 8 % de ses dépenses d’investissement courant (6,2 millions d’euros).

Du côté des recettes, l’augmentation de la subvention pour charges de service public résulte de transferts de crédits en provenance d’autres ministères et destinés à compenser la baisse de revenus de l’Institut imputable aux nouvelles modalités de mise à disposition des données du RGE aux autorités publiques, qui prendront effet au 1^{er} janvier 2011 (soit 6,1 millions d’euros). L’Institut prévoit une baisse significative de ses recettes commerciales l’année prochaine (48,1 millions d’euros), partiellement compensées par de plus forts revenus tirés du secteur de la défense. Par ailleurs, une diminution du besoin en fonds de roulement obtenue par une gestion rigoureuse des stocks et de créances doit permettre de maintenir la trésorerie de l’institution au-dessus d’un étiage de 10 millions d’euros.

C.— LES MOYENS DE LA RECHERCHE CARTOGRAPHIQUE ET GÉOGRAPHIQUE

Il est commode de distinguer les activités de recherche et les activités de développement de l’Institut géographique national.

• **Les activités de recherche.** — Les activités de recherche de l'IGN sont encadrées par un schéma directeur de la recherche et des développements (SDRD) et sont menées, sous la supervision d'un comité scientifique et technique, dans cinq laboratoires travaillant dans des domaines aussi variés que la conception d'instruments de mesure spécialisés, la géodésie spatiale, le traitement d'images, l'automatisation de la cartographie ou la géomatique appliquée. Majoritairement financées par des subventions de l'État jusqu'à une date récente, ces activités voient aujourd'hui leur financement se diversifier : depuis 2007, on constate en effet un fort développement de la recherche sur contrat et les ressources externes couvrent désormais 10 % des dépenses annuelles de recherche hors investissement, soit 5 % du budget total de recherche et développement.

Ces activités sont organisées en actions de recherche, inscrites individuellement dans des laboratoires spécialisés et donnant lieu à des coopérations tant en France qu'à l'étranger. Les axes de recherche prioritaires sont les suivants (entre parenthèses, les coûts constatés en 2009) :

– l'amélioration du système international de référence terrestre (700 000 euros), dont l'Institut géographique national est l'un des auteurs principaux. Il s'agit notamment de prendre en compte une modélisation plus réaliste des phénomènes géophysiques (y compris le caractère non rigide des plaques tectoniques) pour obtenir un niveau de précision cohérent avec celui des méthodes actuelles de positionnement ; ces recherches concernent tous les systèmes de mesure par satellite (Laser, GNSS ⁽¹⁾, DORIS ⁽²⁾), même si des efforts particuliers sont consacrés à DORIS dans la continuité des investissements scientifiques réalisés par la France, de la position reconnue de l'Institut et de la collaboration avec le Centre national d'études spatiales ;

– l'amélioration de la précision de la mesure de l'altimétrie (628 000 euros), par le recours aux nouvelles constellations de satellites de positionnement. Cet objectif global se décline en deux objectifs intermédiaires : d'une part, améliorer la précision de la mesure de la composante verticale par GNSS et, d'autre part, parfaire la connaissance du géoïde (surface des altitudes) permettant de convertir les hauteurs ellipsoïdales (représentation mathématique) en différence de potentiel (représentation physique) ;

– le développement de nouveaux systèmes de mesure (252 000 euros), notamment par des réseaux de capteurs géolocalisés (GPS intégré) communiquant par radiocommunication. Ce travail, conduit dans le cadre d'un projet européen, devrait permettre à terme des déploiements instrumentaux nouveaux dans les domaines de la prévention des risques ou du suivi de mouvements de terrain ;

(1) Le terme GNSS (Global Navigation Satellite System) est un terme générique pour désigner les systèmes de positionnement satellitaire. Le GPS américain en est le plus connu.

(2) Le système DORIS (Détermination d'Orbite et de Radio-positionnement Intégrés par Satellite) est un système de positionnement français, conçu et développé par le Centre national d'études spatiales en collaboration avec l'Institut géographique national et le Groupement de recherche en géodésie spatiale.

– le traitement de l’information image (1,8 million d’euros), afin de développer des méthodes et algorithmes destinés à une industrialisation ultérieure. Tel est notamment le cas de la modélisation et de la reconstitution d’objets en 3D à partir d’images aériennes à grande échelle ;

– la valorisation des données géographiques vecteurs (1,5 million d’euros), incluant notamment la gestion et la mise à jour de ces données, la diffusion vers l’utilisateur et le développement de services (analyse ou gestion des risques, analyse d’évolutions, etc.)⁽¹⁾.

• **Les activités de développement.** — Pour ce qui concerne les actions de développement, les plus importantes d’entre elles sont structurées sous forme de projets et représentent près de la moitié des dépenses de développement. Elles visent soit l’amélioration de la qualité de service soit la réduction des coûts. La liste en est la suivante.

Le projet « GNSS – GALILEO » (lancement en mars 2008, fin prévue en juin 2011, coût 2009 : 153 000 euros). — Les nouvelles possibilités techniques offertes par les *Global Navigation Satellite Systems* (GNSS) comme le GPS (*Global Positioning System*) d’origine américaine, le GLONASS (*Global’naya Navigatsionnaya Sputnikovaya Sistema*) d’origine russe, Galileo d’origine européenne ou encore COMPASS d’origine chinoise, doivent être prises en compte pour améliorer la qualité du service rendu en matière de positionnement satellitaire. En particulier, le « Réseau GNSS permanent » (infrastructure réalisée conjointement avec des collectivités publiques et fournissant l’accès à la référence nationale à travers l’utilisation du GPS) se doit de proposer, au titre de sa mission de service public, l’utilisation de n’importe quel système de positionnement par satellite pour accéder à la référence nationale. Au-delà, toutes les autres applications faisant appel à des techniques de positionnement par satellite (comme le réseau TERIA mis en œuvre par l’Ordre des géomètres-experts) trouveront dans les GNSS un instrument de nature à améliorer leurs performances. Dans ce contexte, les objectifs du projet sont de conduire la transition d’un système unique (GPS) à plusieurs systèmes et d’apporter aux partenaires et utilisateurs concernés un support d’aide technique à la décision. À terme, la référence nationale – rendue accessible grâce au RGP – sera utilisable avec n’importe quel système de positionnement spatial intégré dans sa structure.

(1) Ce sujet fait l’objet de cinq actions de recherche. Les deux premières ont pour but l’intégration de données multi-sources et multi-résolutions ou encore la conception de méthodes d’appariements fondées sur des connaissances imprécises. Dans le domaine des services, deux autres actions s’intéressent respectivement, quant à l’une, à la formalisation du besoin de l’utilisateur et à la construction de ressources personnalisées (cartes, lots de données) en fonction des besoins exprimés et des ressources disponibles et, quant à l’autre, à l’amélioration automatique de légendes prédéfinies (en vue d’une publication dynamique). Le dernier axe concerne l’étude de la sensibilité des applications dans les domaines des risques naturels et des phénomènes territoriaux aux données topographiques sous-jacentes. Cette action de recherche vise à réfléchir aux modèles et méthodes d’analyse facilitant l’adéquation des données à certains besoins de la société.

Le projet « Échanges – Intégration » (lancement en juillet 2007, fin prévue en juillet 2011, coût 2009 : 233 000 euros). — Le développement de partenariats avec les différentes collectivités publiques (conseils généraux, services ou opérateurs de l'État, communautés de communes ou d'agglomération) pour la mise à jour du Référentiel à grande échelle (RGE) conduit à rechercher les procédures et les outils les plus efficaces pour garantir au moindre coût la qualité des données reçues et faciliter leur restitution aux utilisateurs. Le projet poursuit donc un triple objectif : faciliter l'intégration des données des partenaires dans le RGE, faciliter en retour l'intégration des mises à jour du RGE dans les bases de données des utilisateurs (qui comprennent généralement de nombreuses autres données, dont l'intégrité doit être garantie) et promouvoir les solutions retenues (les « bonnes pratiques ») au travers de partenariats ciblés et d'actions de communication.

Le projet « Nouvelle Carte de Base » (lancement en mai 2004, fin prévue en juin 2011, coût 2009 : 541 000 euros). — Ce projet a pour objectif principal de dériver la carte de base au 1:25 000 du RGE de la façon la plus automatisée possible, afin d'assurer une mise à jour à coût minimal et, pour un usage professionnel, de pouvoir obtenir une représentation symbolisée au 1:25 000 dont l'ancienneté soit inférieure à un an (contre six ans en moyenne aujourd'hui).

La filière cartographique visant à la constitution initiale de la nouvelle carte de base est actuellement en cours de qualification par les unités de production et le début de celle-ci est attendu pour le quatrième semestre 2010. L'automatisation de la chaîne de mise à jour est menée en parallèle et devrait déboucher sur un processus opérationnel à la mi-2011.

Le projet « INSPIRE @ IGN » (lancement en août 2009, fin de la première étape prévue en décembre 2012, coût 2009 : 322 000 euros). — Les projets européens lancés en accompagnement du déploiement de la directive INSPIRE et auxquels l'Institut participe, ont donné lieu à la mise en place d'un projet interne dédié en août 2009.

Les objectifs poursuivis sont donc directement liés aux différents niveaux de participation de l'Institut à ce déploiement : au plan européen, il s'agit de contribuer à l'élaboration des règles de mise en œuvre qui complètent la directive et en définissent les modalités techniques ; au plan national, il s'agit de contribuer à la transposition de la directive dans des instruments législatifs et réglementaires et d'aider l'État et les collectivités territoriales à mettre en œuvre et déployer l'infrastructure d'information géographique INSPIRE ⁽¹⁾ ; enfin, au sein même des

(1) La directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne aurait dû être transposée en droit français avant le 15 mai 2009. La proposition de loi n° 693 des sénateurs Gérard Longuet, Jean Bizet et Jean-Paul Emorine « portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire » (6 septembre 2010) envisage précisément d'assurer cette transposition en complétant le titre II du livre I^{er} du code de l'environnement par un chapitre VII consacré à l'infrastructure de

services de l'Institut, il s'agit de tirer les conséquences des obligations découlant de la transposition et des règles de mise en œuvre.

EXAMEN EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné pour avis, sur les rapports pour avis de M. Christophe Priou et M. Philippe Plisson, les crédits de la **mission « Écologie, développement et aménagement durables »**. Elle a auditionné Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'Écologie (*voir compte rendu officiel de la commission élargie du mardi 12 octobre 2010*, sur [le site Internet](#) de l'Assemblée nationale).

À l'issue de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a délibéré sur les crédits de la mission **« Écologie, développement et aménagement durables »**. Puis, suivant l'avis de **M. Christophe Priou**, elle a donné un *avis favorable aux crédits relatifs à la protection de l'environnement et à la prévention des risques*.