

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Mercredi
19 octobre 2011
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 4

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

– Examen pour avis des crédits pour 2012 :

Mission « Recherche et enseignement supérieur :

– Recherche dans les domaines du développement durable
(*M. André Chassaigne, rapporteur pour avis*)..... 2

Mission « Écologie, développement et aménagement
durables » – crédits Écologie :

– Protection de l'environnement et prévention des risques
(*M. Christophe Priou, rapporteur pour avis*)

– Politiques de développement durable (*M. Philippe Plisson,
rapporteur pour avis*)..... 7

– Amendements examinés par la commission..... 20

**Présidence de
Mme Fabienne
Labrette-Ménager
Vice-présidente**



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné pour avis, sur le rapport de M. André Chassaigne « Recherche dans les domaines du développement durable », les crédits de la **mission « Recherche et enseignement supérieur »**.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. Mes chers collègues, comme l'a rappelé hier notre président Serge Grouard, nous examinons aujourd'hui, après l'audition hier de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, et de M. Thierry Mariani, ministre chargé des transports, les crédits de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* ». Nous examinons également pour avis les crédits des programmes 187 et 190 de la mission « *Recherche et enseignement supérieur* ».

Je vous confirme que l'examen de ces crédits en séance publique aura lieu le mercredi 2 novembre, à 17 heures puis à 21 heures 30, pour la mission « Écologie » et le jeudi 3 novembre pour la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

M. André Chassaigne, rapporteur pour avis. Dans le projet de rapport qui vous a été remis, j'ai analysé les budgets des programmes de la loi de finances qui avaient été soumis à mon avis et j'ai également, cette année, insisté sur la difficile reconnaissance de l'excellence scientifique à travers trois exemples : celui de l'IFREMER, celui de l'INRA et celui de l'IRSN.

L'exemple de l'IFREMER s'inscrit dans la continuité de l'étude que j'avais faite l'an passé sur la mortalité des naissains d'huîtres creuses. Il me semble important de voir ce qu'un organisme de recherche peut apporter aux ostréiculteurs. Concernant l'INRA, j'ai analysé la situation de la filière vigne et vin, notamment face aux évolutions climatiques. J'évoque en particulier l'avenir de l'unité expérimentale de Pech Rouge et de la Cité de la vigne et du vin qui se trouve également à Pech Rouge et qui est actuellement à l'abandon. Le troisième exemple que j'ai retenu est particulièrement d'actualité puisqu'il s'agit de l'IRSN. L'IRSN a une mission d'information extrêmement importante et joue un rôle fondamental en terme d'expertise et d'indépendance au sein de la filière nucléaire.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012, le budget que je vous présente est rattaché à la mission interministérielle de la recherche et de l'enseignement supérieur (MIREs). Il comprend deux programmes : le programme 187 « *Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources* », placé sous la tutelle du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ; le programme 190 « *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables* », placé sous le contrôle de la ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable, des transports et du logement.

Le budget global de la mission s'élève, pour 2012, à 25,79 milliards d'euros pour les autorisations d'engagement (contre 25,37 milliards en 2011, soit une augmentation de 1,65 %) et 25,44 milliards d'euros pour les crédits de paiement (contre 25,19 milliards d'euros en 2011, soit une augmentation de 0,99 %). Si l'on tient compte de l'inflation, qui selon les dernières prévisions de l'INSEE atteindrait 1,75 % en 2012, le budget de la MIREs se caractérise donc par une baisse des moyens alors qu'il s'agit de secteurs déterminants liés au Grenelle de l'environnement.

Les crédits alloués au programme 187 en 2012 sont marqués par une hausse en autorisations d'engagement de 0,49 % par rapport à 2011 et, pour les crédits de paiement, par une augmentation d'un peu moins de 0,50 %. Cette évolution se situe bien en dessous du niveau d'inflation établi par l'INSEE.

Concernant le programme 190, pour 2012, les autorisations d'engagement sont en hausse de 7,6 % par rapport à 2011 et les crédits de paiement en baisse de 0,64 % par rapport à 2011.

La hausse des autorisations d'engagement s'explique par une augmentation importante des crédits alloués à l'action n° 14 du programme qui couvre le secteur de la recherche dans le domaine de l'aéronautique civile. Il s'agit en fait de 100 millions d'euros correspondant à des avances récupérables versées dans le cadre du programme Airbus A350. Hors dotation complémentaire pour le financement de ce programme, les crédits de l'action n° 14 sont en baisse de près de 20 % en 2012 par rapport à la loi de finances initiale pour 2011, après avoir subi une forte baisse entre 2010 et 2011 (- 63% en autorisations d'engagement et - 25% en crédits de paiement).

Le programme 187 est mis en œuvre par les opérateurs suivants : le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), le Centre d'étude sur le machinisme agricole, génie rural, eaux et forêts (CEMAGREF), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et l'Institut de recherche pour le développement (IRD).

L'évolution des crédits de ces opérateurs entre 2011 et 2012 est la suivante : pour le BRGM, aucune progression ; pour le CEMAGREF, + 0,79 % ; pour le CIRAD, aucune progression ; pour l'IFREMER, + 2,11 % ; pour l'INRA, + 0,47 % ; pour l'IRD, - 0,21 %. Je vous rappelle à nouveau les prévisions de l'INSEE concernant l'inflation... et, au sujet de l'IRD, j'insiste sur le fait que la baisse des crédits qui lui sont alloués a un impact sur les pays du Sud.

Les opérateurs du programme 190 sont l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'environnement et du travail (ANSÉS), le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), l'Institut français du pétrole Énergies nouvelles (IFP Énergies nouvelles), l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).

Les crédits alloués à ces différents opérateurs connaissent les évolutions suivantes : pour l'ADEME, une baisse totale de 12,09 % des subventions pour charges de service public ; pour l'ANSÉS, 0 % ; pour le CEA, + 4,17 % ; pour le CSTB, - 0,38 % ; pour l'IFP Énergies nouvelles, - 3,55 % ; pour l'IFSTTAR, - 0,38 % ; pour l'INERIS, + 0,1 % ; pour l'IRSN, - 0,57 %.

Je répète à dessein que, selon les prévisions de l'INSEE, l'inflation devrait s'établir à 1,75 % pour 2012. Si l'on tient compte de ce chiffre, tous les opérateurs des programmes 187 et 190 voient leurs crédits baisser, à l'exception de l'IFREMER qui bénéficie d'une hausse d'environ 2 % et du CEA qui présente un budget en hausse de 4,7 %. L'insuffisance des

moyens alloués à ces organismes compromettent dangereusement le potentiel de recherche de notre pays dans un domaine qui avait pourtant été désigné comme prioritaire par le Grenelle de l'environnement et qui devait faire l'objet de financements ambitieux. C'est la raison pour laquelle je vous appelle à donner un avis défavorable à l'adoption des crédits des programmes 187 et 190 de la mission « Recherche et enseignement supérieur » pour 2012.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. Merci pour ces propos modérés, M. le Rapporteur ! (*Sourires*)

M. Jean-Paul Chanteguet. Au nom du groupe SRC, je souhaiterais tout d'abord interroger M. le Rapporteur sur le programme 190 qui concerne à la fois les nouvelles technologies de l'énergie, l'énergie nucléaire, les risques naturels et technologiques, la construction, les systèmes urbains et les transports. Je souhaiterais savoir si ce qui concerne les nouvelles technologies de l'énergie vise uniquement les énergies propres. Je souhaiterais ensuite connaître le montant des crédits alloués à la recherche dans les nouvelles technologies de l'énergie et le montant des crédits alloués à l'énergie nucléaire. Il me semble que ces questions pourraient être posées au ministre chargé de la recherche. Je souhaiterais également savoir quels sont les crédits de la recherche consacrés à l'efficacité énergétique, aux énergies propres, aux énergies renouvelables, aux réseaux intelligents et au stockage de l'énergie.

Je voudrais enfin vous interroger sur le projet de réacteur à fusion ITER, en cours de construction à Cadarache. Il s'agissait au départ, selon la formule choc utilisée par les scientifiques, de « *mettre en boîte le soleil* ». Je rappelle que le prix Nobel de physique, Georges Charpak, avait déclaré en 1992 dans une tribune parue dans le quotidien *Libération* que c'était un projet « *hors de prix et inutilisable* ». Je rappelle également qu'il devait coûter cinq milliards d'euros, qu'il coûtera finalement, selon les dernières estimations, quinze milliards d'euros. Je souligne enfin que 45 % du coût est à la charge de l'Union européenne et que, sur ces 45 %, 20 % restent à la charge de la France. Il semblerait que, pour financer ces surcoûts, la France prévoit de reventiler ses contributions dans le prochain budget communautaire. Je souhaiterais savoir si, dans le budget de la recherche, il y a des crédits spécifiques affectés au projet ITER, sachant qu'à ce jour 467 millions d'euros ont été apportés à ce projet par les collectivités territoriales de la région Provence – Alpes – Côte d'Azur.

M. Yanick Paternotte. Au nom du groupe UMP, je souhaiterais commencer par une remarque un peu malicieuse et dire que j'admire le fait qu'André Chassaigne affirme que, maintenant, les chiffres de l'INSEE sont fiables alors que pendant longtemps la gauche a soutenu que les statistiques de l'INSEE étaient mauvaises.

Sur le fond, je pense qu'analyser le budget de la recherche sous le seul prisme de quelques instituts est très réducteur. La recherche d'aujourd'hui, c'est l'enseignement supérieur, ce sont les secteurs public et privé, ce sont aussi certains instituts qui peuvent avoir des financements mixtes selon les opérations et selon les années. Vouloir comparer de manière stricte le financement de certains instituts d'une année sur l'autre est, à mon avis, un peu fallacieux. Il faut avoir une vision globale du secteur. Les crédits de la recherche progressent. C'est un effort courageux fait par le Gouvernement dans un budget contraint et l'UMP le soutient très fortement car il préserve l'essentiel. Il n'y a pas de baisse des crédits.

Quant au projet ITER, je me réjouis que les régions dirigées par l'opposition le soutiennent. C'est un projet ambitieux, reconnu par la communauté internationale. Je pense que la fusion est l'avenir de l'énergie, et pour partie du bouquet énergétique.

L'UMP regarde l'avenir avec confiance et votera ces crédits !

M. Yves Cochet. Au nom du groupe GDR, je voudrais savoir si, au sein du programme 187, certains types de recherche n'auraient pas été oubliés. Les recherches en écologie, au sens très large, sont bien souvent réduites aux recherches moléculaires. C'est une vision très réductrice, très cartésienne de la recherche, alors que, si l'on prend l'exemple du Muséum national d'histoire naturelle, quand on regarde l'état des collections et la conservation de ce que l'on peut appeler la systémique, l'écologie macroscopique, l'étude des écosystèmes, le classement des animaux, il n'y a presque rien. Le manque de crédits et d'entretien des collections est une chose assez honteuse pour notre pays. M. le Rapporteur, je comprends que le périmètre de votre avis ne vous permet pas de vous pencher sur ce point mais je souhaitais néanmoins profiter de votre présentation pour pousser un cri d'alarme à ce sujet.

Concernant le programme 190, je me concentrerai sur les questions d'énergie. Je rappelle que je suis très opposé au programme ITER car l'espoir de pouvoir, dans un délai raisonnable, maîtriser de petits soleils sur terre me semble bien stupide. Il y a bien d'autres entreprises à faire, notamment dans le domaine de la sobriété énergétique et des énergies renouvelables.

À ce sujet, et bien que cela puisse paraître paradoxal, ce qui m'inquiète la plus c'est la baisse des crédits de l'IRSN. Le parc nucléaire vieillit, la moyenne d'âge des réacteurs est de vingt-cinq ans. Il faut que les chercheurs du secteur nucléaire continuent à avoir les moyens de mener leurs missions.

M. André Chassaing, rapporteur pour avis. Je rappelle tout d'abord que le rapport pour avis que je vous présente ne porte que sur des opérateurs bien déterminés. Il est évident que les programmes 187 et 190 ne représentent pas tout le panel de la recherche française. Ni le Muséum national d'histoire naturelle, ni le CNRS ne relèvent de ces deux programmes.

Le projet ITER n'en relève plus. Si, après vérification, je constatais qu'il existe des financements croisés à ce sujet, je l'indiquerais dans la version définitive de mon avis. De même s'il s'avérait qu'une partie des crédits du CEA figurait au nombre des crédits demandés au titre de ces deux programmes.

La plupart des organismes n'arrivent à équilibrer leurs budgets qu'avec des financements extérieurs. Dans le cas d'IFP Énergies nouvelles, cela représente environ 50 % des recettes. Il s'agit de recettes qui viennent de protocoles avec des entreprises ou de brevets. Je comprends que le lien avec le milieu économique soit indispensable, mais cela pose néanmoins la question de l'orientation donnée à notre recherche. La recherche évolue de plus en plus dans le sens d'une rentabilité à court terme. Il faut désormais qu'elle se traduise très rapidement en réalisations économiques (emplois, technologies nouvelles,...). C'est la nature même des protocoles qui sont signés par les organismes compétents.

De la même façon, la course aux brevets fait que l'on s'intéresse davantage à ce qui est brevetable. Or, comme le faisait remarquer mon collègue Yves Cochet, certaines recherches ne sont pas brevetables, par exemple, une recherche agronomique portant sur la valorisation d'une agriculture de proximité ou une recherche liée à des agrosystèmes locaux. Il y a de nombreux domaines qui ne sont pas considérés par les organismes de recherche comme des avancées scientifiques. On s'attache en quelque sorte à des résultats à valeur

universelle au lieu de s'attacher à des résultats qui peuvent avoir des conséquences directes sur l'évolution d'une agriculture intimement liée au territoire.

Concernant la transition énergétique, j'ai constaté que des programmes avaient été mis en œuvre au sein de l'IFP Énergies nouvelles et de l'ADEME, sur le choix des énergies primaires et des conséquences sur le réchauffement climatique, par exemple. Mais je pense que c'est insuffisant et qu'il faudrait aller beaucoup plus vite, notamment dans le domaine de la performance énergétique. La transition énergétique exige une politique très volontariste et des moyens que l'on ne retrouve pas dans les programmes. On est actuellement plutôt dans une période d'accompagnement. Si l'on prend l'exemple du secteur pétrolier, il s'agit surtout de sauver les intérêts qui existent.

M. Jean-Marie Sermier. Le sujet qui nous intéresse aujourd'hui c'est, ni plus, ni moins, l'alimentation et l'eau potable des neuf milliards d'habitants potentiels de notre planète, dans les décennies à venir. Cela ne peut se faire sans une augmentation et une valorisation de la production agricole. Une des possibilités qui s'offre à nous est l'amélioration génétique pour laquelle il existait un certain nombre d'entreprises faisant de la recherche de pointe, des semenciers actuellement en difficulté. Je voudrais savoir si les programmes 187 et 190 financent la recherche publique sur la génétique des plantes et sur les organismes génétiquement modifiés. Je suis de ceux qui pensent que, dans ce domaine, que l'on en veuille ou pas, il vaut mieux favoriser la recherche publique française de l'INRA que la recherche privée américaine de Monsanto.

Mme Geneviève Gaillard. Je souhaiterais tout d'abord savoir où l'on peut trouver le budget de l'IFRECOR qui pilote la recherche sur les récifs coralliens. Je voudrais ensuite connaître votre analyse sur l'avenir de l'IRD qui est soumis depuis plusieurs années à une pression financière importante.

M. André Chassaigne, rapporteur pour avis. Il y a très peu de programmes concernant les biotechnologies et la génétique. Je peux citer le programme que l'INRA avait lancé à Colmar, avec toutes les difficultés que l'on connaît ; c'est un programme qui a coûté cher mais qui est reconduit. Il avait été entrepris après une large concertation locale, après l'élaboration d'un protocole avec l'ensemble des partenaires (y compris la Confédération paysanne locale) et il était considéré comme exemplaire en terme d'accompagnement citoyen et d'anticipation des prises en compte sociétales. Mais l'INRA a beaucoup de mal à développer ce type de programmes dans la mesure où la recherche, même publique, subit le poids du positionnement de la société sur ces questions-là. Il serait faux de dire qu'il n'y a pas de recherche dans ces domaines mais elle est conduite en partenariat avec d'autres organismes, au sein de pôles de compétitivité ou dans le cadre de protocoles passés avec des organismes privés. Il y a donc une recherche dans ces domaines dans notre pays mais elle s'accompagne de terrains d'expérimentation extérieurs à notre pays. Tous les terrains d'expérimentation concernant les OGM sont hors de France.

Concernant l'IRD, je pense que la situation est grave et je souhaiterais insister sur deux points qui me semblent particulièrement importants. Les conséquences du réchauffement climatique vont très vite frapper très durement certains pays insulaires du Sud. En 2050, on comptera des centaines de millions de réfugiés climatiques. C'est catastrophique. Il devrait y avoir une hausse de crédits et c'est une baisse que nous constatons ! On est plus dans une position d'adaptation au changement climatique que dans une posture de lutte.

M. Jacques Kossowski. Je souhaiterais savoir s'il existe une possibilité de faire financer par l'ADEME certains programmes de recherche du CSTB.

M. André Chassaigne, rapporteur pour avis. Des alliances se mettent en place depuis plusieurs mois entre de nombreux organismes de recherche afin d'éviter la superposition de certains domaines de recherche. Je pense que c'est une bonne chose. Les différents organismes de recherche travaillent ensemble de manière complémentaire et mettent en place des budgets partagés dans des domaines précis. Il faudrait le vérifier mais je pense que c'est le cas pour l'ADEME et le CSTB.

Concernant l'IFRECOR, son budget ne relève pas des programmes 187 ou 190 mais du programme 113.

M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis. Les autorisations d'engagement de l'IFRECOR s'élèvent à 0,7 million d'euros, tout comme les crédits de paiement, et 0,1 million d'euros pour le secrétariat de l'IFRECOR.

M. André Chassaigne, rapporteur pour avis. Pour conclure, je propose de rejeter les crédits des deux programmes 187 et 190.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. Aucun amendement n'ayant été déposé, je vous propose de nous prononcer sur l'adoption des crédits des programmes 187 et 190 de la mission « *Recherche et enseignement supérieur* » pour 2012, l'avis de M. André Chassaigne, rapporteur pour avis, étant défavorable.

La Commission a alors donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur », les groupes GDR et SRC votant contre.



La commission a ensuite 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 »**.

M. Christophe Priou, rapporteur pour avis. L'avis budgétaire qui m'a été confié couvre trois programmes de la mission « *Écologie* », à savoir les programmes n° 170 « *Météorologie* » (soit 2,1 % de l'ensemble des crédits de paiement de cette mission), n° 159 « *Information géographique et cartographique* » (1 %) et n° 181 « *Prévention des risques* » (3,2 %).

Nous avons eu tout le loisir d'interroger hier la ministre sur les crédits mis à sa disposition, en progression globale de 230 millions d'euros par rapport à la LFI 2011 et bénéficiant essentiellement au titre V (dépenses d'investissement) et au titre VI (dépenses d'intervention). Je me concentrerai donc seulement sur certains éléments ou évolutions de ces trois programmes, qui m'ont paru présenter un intérêt particulier.

Je rappelle que le programme n° 170 représente le financement des attributions de l'État en matière de prévision et de recherche météorologiques et climatiques, confiées à l'établissement public administratif Météo-France. Il est structuré en deux actions et les crédits demandés pour 2012 se montent à 207,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

L'établissement public Météo-France évolue dans un contexte aujourd'hui difficile, avec : d'une part, une fragilisation de ses recettes tenant au développement des services Internet gratuits et à la concurrence des opérateurs privés sur le segment de l'offre météorologique destinée aux professionnels ; d'autre part, une gestion financière contrainte, avec le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite et la division par deux du nombre des implantations territoriales à l'horizon 2017.

C'est dans ce contexte que l'actuel contrat d'objectifs et de performance entre l'État et l'établissement public, couvrant la période 2009-2011, approche de son terme. Le nouveau contrat, couvrant la période 2012-2016, est structuré autour de quelques orientations stratégiques : mettre l'accent sur les missions de sécurité pour améliorer encore l'appui à la puissance publique ; être un prestataire de référence dans le Ciel unique européen, en renforçant la compétitivité des services rendus et en accroissant leur pertinence et leur performance ; développer les services climatiques pour répondre aux besoins des politiques d'adaptation au changement climatique ; mener une politique d'investissement pour disposer d'infrastructures (observation, système d'information) de qualité ; réussir la réforme de l'organisation territoriale de l'établissement public, pour déboucher sur un mode d'organisation plus efficace et concentrer les moyens au sein d'entités dotées d'une taille critique.

Le programme n° 159 comprend, quant à lui, les moyens consacrés à la définition de la politique nationale d'information géographique et à la mise en œuvre de cette politique à travers l'Institut géographique national (IGN).

Les autorisations d'engagement et crédits de paiement demandés en 2012 se montent à 96,6 millions d'euros – contre 81,9 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2011.

Le contrat d'objectifs et de performance conclu en septembre 2010 entre l'État et l'IGN, couvrant la période 2010-2013, a fixé les orientations et les objectifs assignés par l'État à l'établissement. L'État y confirme l'IGN dans sa position de référent-conseil à son égard et lui demande d'être le principal acteur de la mise en place de l'infrastructure nationale d'information géographique prescrite par la directive européenne Inspire.

La principale évolution intéressant l'IGN au cours de l'année 2012 sera l'intégration en son sein de l'Inventaire forestier national (IFN), conformément à la décision du Conseil de modernisation des politiques publiques du 30 juin 2010 (CMPP4). Une mission de préfiguration du futur établissement intégré a été confiée au directeur général de l'IGN, qui a remis un premier rapport d'avancement au 31 mars 2011.

Cette intégration entraînera le transfert de la subvention auparavant versée à l'IFN par le ministère en charge de l'agriculture sur le programme n° 149 « Forêt » vers le programme n° 159, pour un montant de 11,8 millions d'euros.

J'en viens enfin au programme n° 181 « *Prévention des risques* », pour lequel 417,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 312,3 millions d'euros en crédits de paiement sont demandés en 2012.

Ce programme est structuré autour de quatre grandes priorités environnementales : la prévention des risques technologiques et des pollutions, la prévention des risques naturels et hydrauliques, la gestion de l'après-mines – sous l'angle de la sécurité des personnes et des

biens et de la protection de l'environnement – ainsi que la sûreté nucléaire et la radioprotection.

En matière de prévention des risques technologiques, ce sont 420 PPRT qui aujourd'hui sont à réaliser ; au 30 juin 2011, 378 étaient prescrits – soit 90 % – et 107 étaient approuvés, soit 25 %.

Les raisons du retard sont bien connues. Il s'agit, d'une part du financement des mesures foncières : le retour d'expérience montre que la signature des conventions de financement est difficile à obtenir et, pour sortir du blocage, il faudrait qu'en cas d'absence de consensus entre les parties, un taux de participation par défaut de 33 % soit fixé pour chaque financeur. La seconde difficulté concerne la mise en œuvre des travaux prescrits par les PPRT : la loi de finances pour 2011 a ramené le crédit d'impôt à 30 % et surtout modifié le plafond de ce dernier, ce qui a eu pour effet collatéral de mettre fin à l'accord obtenu avec les collectivités locales et les industriels à la suite du vote de la loi « Grenelle II ». Au final, il est clair que le taux du crédit d'impôt est aujourd'hui insuffisant pour constituer un véritable levier incitatif auprès des particuliers qui ont à réaliser les travaux.

En matière de prévention des risques naturels et hydrauliques, notre politique en matière de risque « inondation » consiste à poursuivre l'application de la politique, lancée en 2002 et prolongée en 2006, de mise en œuvre du plan de prévention gouvernemental. Ce plan vise à accélérer la réduction de l'exposition des populations au risque d'inondation, conformément aux conclusions du Grenelle de l'environnement et à la directive européenne du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, transposée en droit français depuis le 3 mars 2011.

Les événements dramatiques survenus les 27 et 28 février 2010, lors du passage de la tempête *Xynthia* sur une partie de la France, ont néanmoins mis en évidence la nécessité de renforcer notre politique de prévention des risques de submersion marine et de mettre en œuvre des mesures durables pour pallier les défaillances des digues.

Un plan « submersions rapides » (PSR) a donc été annoncé en conseil des ministres le 13 juillet 2010 et présenté par la ministre chargée de l'écologie le 17 février dernier. Ce plan s'intéressera, pour la période 2011-2016, à trois types d'aléas naturels : les submersions marines, les inondations par ruissellement ou crues soudaines et les ruptures de digues fluviales ou maritimes. Il propose un ensemble d'actions prioritaires pour la sécurité des personnes pour les territoires les plus vulnérables.

En matière de sûreté nucléaire, il faut souligner que la dotation prévisionnelle de crédits au titre du fonctionnement de l'ASN s'élèvera à 17,8 millions d'euros. Par rapport à la LFI 2011, elle augmente donc au total de 5,4 millions d'euros — soit 4 millions d'euros, afin de remplir la mission confiée par le Premier ministre en mars 2011 à la suite de l'accident de Fukushima et 1,4 million d'euros, pour la prise en compte de certaines dépenses de fonctionnement désormais prises en charge par le programme 181. Il s'agit d'un transfert de dépenses d'un programme à l'autre.

L'accident de Fukushima a naturellement nécessité qu'un retour d'expérience soit conduit, répondant à la fois à la demande d'une étude approfondie de la sûreté de l'ensemble des installations et aux conclusions du Conseil européen, engageant les États membres à procéder à des « stress tests » sur leurs installations nucléaires respectives. Ce retour d'expérience s'organise donc autour de 3 axes principaux : une évaluation complémentaire de

sûreté (ECS) des 150 installations nucléaires françaises ; une campagne d'inspections ciblées sur l'ensemble de ces 150 installations ; un travail sur l'harmonisation des normes de sûreté internationales, comme annoncé par le Président de la République.

Les ECS concernent la quasi-totalité des installations nucléaires de base. L'ASN a d'ores et déjà publié plusieurs décisions prescrivant aux exploitants la réalisation de rapports selon un calendrier et un cahier des charges précis. Ces rapports feront l'objet d'un examen de la part de l'ASN et de son appui technique, l'IRSN, dont les conclusions seront rendues publiques et pourront donner lieu à des prescriptions complémentaires.

Les actions déployées dans le cadre des programmes n^{os} 170, 159 et 181 assurent la pérennité d'instruments qui ont fait la preuve de leur efficacité au cours des années passées, allouent aux établissements publics sous tutelle le maximum de moyens possibles – dans un environnement économique particulièrement contraint – pour assurer leur développement et dégagent des moyens supplémentaires pour répondre à certaines attentes nouvelles, notamment la sûreté nucléaire, par exemple.

J'invite donc la commission du durable à bien vouloir adopter les crédits de ces trois chapitres.

M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis. Je suis heureux d'avoir été une nouvelle fois désigné par notre commission pour occuper la fonction de rapporteur pour avis des deux programmes 217 « *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables* » et 113 « *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* ».

Je tiens tout d'abord à rendre hommage, pour leur disponibilité et la qualité des informations qu'ils m'ont fournies, tous les fonctionnaires du ministère que j'ai pu auditionner, notamment les responsables des deux programmes, M. Jean-François Monteils, secrétaire général du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, et M. Jean-Marc Michel, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, ainsi que Mme Dominique Dron, commissaire générale au développement durable et déléguée interministérielle au développement durable, et M. Jean-Claude Ruyschaert, directeur de la Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France.

J'émet toutefois une protestation, quasi-traditionnelle, concernant la méthode : les documents budgétaires, sous leur forme papier, ne nous ont été communiqués que fort tardivement, à savoir le vendredi 14 octobre. Vous conviendrez que cette communication tardive gêne le travail des rapporteurs, et notamment la tenue de leurs auditions. Nous nous trouvons en effet dans l'obligation de fonder nos analyses sur une version électronique, donc susceptible d'évoluer, du projet de loi de finances.

J'attire votre attention, également, sur les fréquents changements, dans les documents budgétaires, de périmètre, de présentation des crédits mais aussi, ce qui me semble encore plus grave, d'indicateurs. Ceux-ci semblent de plus parfois manquer de fiabilité. Je n'en donnerai qu'un seul exemple : l'indicateur de la qualité des eaux, dont l'importance est centrale à maints égards, et dont le bleu budgétaire nous indique que « *les valeurs présentées ont été calculées par extrapolation, selon la superficie des bassins, sur la base de diagnostics réalisés à partir de données disponibles mais partielles, et de méthodes provisoires, ce qui génère des marges d'incertitude importantes* ».

Au-delà de l'analyse détaillée des crédits, que vous trouverez dans le projet d'avis qui vous a été remis sur table, je souhaite revenir sur quatre points relatifs au programme 113, qui, malgré son dispositif central dans l'application du Grenelle, se trouve amputé une nouvelle fois de 561 ETPT.

Le premier concerne l'évolution des crédits : le projet de loi de finances pour 2012 ne fait pas apparaître de bouleversement dans la dotation de ce programme, puisque les crédits demandés s'élèvent respectivement à 360,962 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 346,661 millions d'euros de crédits de paiement, correspondant à une hausse respective de 3,10 % et de 0,04 %. Cette hausse, qui mérite d'être saluée, ne modifie cependant pas substantiellement l'importance relative du programme au sein de la mission, puisqu'il en représente 3,76 % des AE et 3,56 % des CP,

Le deuxième point a trait à l'importance économique réelle de ce programme : l'une de ses particularités réside dans le caractère non significatif de ses dotations budgétaires, que je viens de détailler, car pour en avoir une idée plus précise il faudrait leur ajouter les 1,2 milliard d'euros de masse salariale de l'action « miroir » n° 13, du programme 217, correspondant à 13 000 agents, aux 100 millions d'euros pris en charge par le ministère de l'agriculture et de la pêche, mais surtout aux 2,5 milliards d'euros de budget des opérateurs de l'État placés dans son giron, dont 2,3 milliards d'euros proviennent des agences de l'eau...

L'action des agences de l'eau dans la protection de la ressource est déterminante et fait partie des missions qui leur ont été assignées dans le cadre des 9^{èmes} programmes portant sur la période 2007-2012, et elle est entièrement financée par les redevances versées aux agences par les usagers de l'eau en fonction des volumes d'eau qu'ils prélèvent et consomment et des quantités de pollutions qu'ils émettent. Concernant la protection des milieux, elles doivent y consacrer, notamment pour satisfaire à l'objectif communautaire de bon état écologie des eaux de surface en 2015, 1 milliard d'euros, sur un total de 11,6 milliards d'euros. Ces sommes constituent le nerf de la guerre, sachant que l'action n° 7 du programme 113, qui couvre l'ensemble de la « *gestion des milieux et de la biodiversité* » n'est dotée dans le projet de loi de finances qui nous est soumis de 273 millions d'euros. J'attire donc votre attention sur les conséquences négatives que pourrait avoir, si le Gouvernement confirmait son intention en la matière, la ponction 55 millions d'euros sur les recettes des agences de l'eau. Nous serons très vigilants sur ce point lors du débat en séance publique.

Enfin, ma dernière remarque vise la réforme de l'application du droit des sols (ADS) : elle est portée par l'action n° 2 « *urbanisme, aménagement et sites – planification* », dotée de 74,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et 75,58 millions d'euros, qui perd 119 ETPT cette année. La relative stabilité des crédits concernés (+ 3,14 % pour les AE, + 0,04 % pour les CP) ne doit pas masquer, sur le terrain, la diminution chaque année plus visible des ressources humaines affectées à ces missions. Cette année par exemple, les crédits demandés dans le programme n° 217 au titre des personnels œuvrant pour les politiques du programme « *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* » baissent par exemple de 1,64 %. Cette situation aboutit, dans de nombreux départements, à remettre purement et simplement en cause l'appui technique des services de l'État aux communes en matière d'urbanisme, qu'il s'agisse de simples missions de conseil, d'assistance technique pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT), ou de prestations fournies au titre de l'application du droit du sol (ADS), encadrées par l'article L. 421-2-6 du code de l'urbanisme, et qui sont gratuites pour les communes de moins de 10 000 habitants. Cette évolution inexorable contraint parfois des organismes de coopération intercommunale de se doter d'une

compétence en matière notamment d'instruction des autorisations d'urbanisme, ce qui pose de nombreux problèmes, et ce qui a un coût budgétaire non négligeable.

J'en viens à l'examen du programme 217, dont l'importance pour la mise en œuvre des politiques publiques en matière de développement durable est centrale, car il concentre quasiment toute la masse salariale – 99,4 % exactement - du ministère et les effectifs y afférents, hormis les emplois de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), inscrits sur le programme n° 181 « *Prévention des risques* ».

Force est de constater qu'il paye un lourd tribut à la contraction des finances publiques : - 6,08 % pour les AE, - 0,41 % pour les CP, et surtout 1 580 ETPT supprimés par rapport à 2011. Je souhaite, comme pour le programme précédent, formuler deux remarques de méthode.

Depuis novembre 2010, le pilotage de la politique de sécurité routière relève du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, cette décision n'étant pas neutre quant à l'orientation qui est donnée à ce pilotage. Sa traduction budgétaire aurait dû être d'intégrer tous les crédits des personnels - soit 2 286 ETPT - du MEDDTL affectés à la sécurité routière dans les crédits demandés au titre du fonctionnement du ministère de l'intérieur, et notamment tous les crédits de l'action n° 9 du programme 217 (« *Personnels œuvrant pour les politiques du programme Sécurité routière et circulation routière* »). Cela n'a pas été le cas, mais cette intégration aurait le mérite de la clarté et de la conformité à la lettre, sinon à l'esprit, de la LOLF.

En second lieu, les crédits de communication du Grenelle de l'environnement, qui faisaient partie de ceux demandés au titre de l'action n° 1 « *Stratégie, expertise, et études en matière de développement durable* » ont été transférés, à compter de 2012, sur les crédits de l'action n° 3 « *Politique et programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement* » ; outre le fait que la logique de ce transfert ne saute pas immédiatement aux yeux, il contribue à « noyer » les crédits de communication spécifiques au Grenelle dans un poste « information et communication » relativement fourre-tout, dont la dotation est de 3,6 millions d'euros en AE et en CP.

Sur le fond, je voudrais revenir en dernier lieu sur les ressources humaines affectées spécifiquement au Grenelle, telles qu'elles nous sont présentées, et dont le caractère stratégique ne fait pas débat. Ces postes « Grenelle » ont fait l'objet d'un pilotage et d'un suivi spécifique, notamment en termes de mobilité. Les chiffres sont les suivants : au 31 décembre 2010, les postes « Grenelle » étaient pourvus à hauteur de 803 ETP, début juin 2011, ils étaient pourvus à hauteur de 877 ETP. Dans le cadre du budget triennal 2011-2013, en 2012, comme en 2011, il a été décidé de ne pas prévoir de création d'emplois « Grenelle » dans les services du ministère mais d'opérer en gestion des redéploiements internes pour répondre aux besoins « Grenelle ». Nonobstant la contrainte budgétaire, il serait intéressant que le ministère procède à de véritables recrutements sur des postes « fléchés » Grenelle, car il s'agirait là d'un signal fort, ce qui ne correspondrait qu'à une modification du type d'entrants, soit 1 150 nouveaux agents au titre de 2012, dont la répartition en catégorie A n'est pas donnée dans les documents budgétaires.

Pour compléter ce dispositif, des exonérations à la norme de suppression des effectifs ont été décidées pour certains opérateurs ciblés, exonérations qui sont entièrement compensées par des baisses d'emplois supplémentaires sur le budget général. Ainsi, en 2012,

les suppressions d'emplois sur les opérateurs du MEDDTL (-164 ETP) sont partiellement compensées par :

– un allègement de la norme de suppression d'emplois (+ 41 ETP) pour les opérateurs suivants : ENPC, PN, ONCFS, ONEMA, ADEME, INERIS, ANDRA, IFPEN, IRSN, IFSTTAR (fusion de l'INRETS et du LCPC) ;

– des renforts spécifiques (+ 31 ETP) pour des opérateurs stratégiques : PN, CELRL, ADEME.

Ces exonérations équivalent à la création de 72 emplois sous plafond, en complément des 77 créations mises en œuvre en loi de finances pour 2011. Votre rapporteur ne peut que saluer cet effort, qui est réel, à la fois en ce qui concerne le ministère et ses services déconcentrés, mais également ses opérateurs.

Mais il reste bien en deçà de ce qu'il faudrait faire pour opérer une véritable révolution copernicienne en faveur d'une mutation écologique de ce ministère. A titre d'exemple, l'Agence des aires marines protégées se voit dotée cette année de 13 ETP supplémentaires, alors qu'elle devra faire face à une véritable multiplication de ses missions grâce aux objectifs ambitieux qui ont été fixés : création de 5 nouveaux parcs naturels marins, en sus de la gestion des 2 déjà existants, définition et gestion des zones Natura 2000 en mer, protection forte de 10 % des eaux territoriales.

En raison de ce manque d'adéquation entre des objectifs ambitieux et des crédits budgétaires qui reflètent l'absence de prise en compte de l'urgence écologique, votre Rapporteur émet un avis défavorable à l'adoption des crédits des deux programmes 217 et 113.

M. Yanick Paternotte. J'observe, dans la conclusion de l'avis de notre rapporteur Philippe Plisson, une conversion « *grenellienne* » que je salue d'autant plus que la gauche a refusé de voter la loi dite « Grenelle II ». Plus généralement, compte tenu de l'ampleur de la crise économique et financière actuelle, personne ne comprendrait que nous ne cherchions ni à réduire les dépenses, ni à trouver de nouvelles synergies. La ponction de 55 millions d'euros sur le budget des agences de l'eau s'y apparente, et après tout il s'agit d'argent public, levé par l'impôt. S'agissant de l'urbanisme, là aussi, des économies d'échelle s'imposent, et les nouveaux outils que sont les SCOT intercommunaux et les PLU doivent contribuer à la contraction des effectifs dans les collectivités locales et à la lutte contre l'empilement administratif.

S'agissant des trois programmes rapportés par Christophe Priou, je me félicite comme lui de l'augmentation des crédits demandés au titre de la sûreté nucléaire, soit 5,4 millions d'euros supplémentaires par rapport à l'année dernière et 17,8 millions d'euros au total pour 2012. Pour ces raisons, le groupe UMP donnera un avis favorable à l'adoption des crédits de ces trois programmes, et je ne doute pas qu'il en sera de même dans l'hémicycle.

M. Jean-Paul Chanteguet. Compte tenu des réponses fournies hier par la ministre, le groupe SRC votera contre l'adoption des crédits de la mission « *écologie, développement et aménagement durables* », car nous constatons que le Gouvernement ne souhaite pas s'attaquer aux niches fiscales dites « grises », qui représentent à 5 milliards d'euros, qu'en revanche un nouveau coup de canif est porté, comme chaque année, au dispositif du crédit d'impôt développement durable, pour une économie budgétaire de 600 millions d'euros. Aucune

priorité ne se dégage du dispositif budgétaire proposé en faveur de la lutte contre l'érosion de la biodiversité.

Le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales a pourtant fait la preuve de l'efficacité, en matière de réduction des consommations énergétiques, mais aussi de réduction des émissions de GES, de ce dispositif.

Derrière les contraintes budgétaires et le non remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux se met en place une politique d'appel à projets, soutenue par une politique de communication habile, et qui ne coûte à l'État que quelques dizaines de millions d'euros, qui donne l'illusion d'une action dynamique. Pour toutes ces raisons, le groupe SRC votera contra l'adoption des crédits de la mission « *écologie, développement et aménagement durables* ».

M. Philippe Boënnec. Je regrette que nous ne disposions pas, sur table, de l'avis de Christophe Priou. En particulier, j'aurais souhaité disposer de l'évolution des crédits demandés au titre des activités de Météo France, qui ont une grande importance sur le plan local. Quant à l'avis de M. Plisson, je veux redire que la démarche du Grenelle, inédite, reste particulièrement forte politiquement. Bien sûr, tout ne pourra être accompli du jour au lendemain, et l'État ne pourra rien sans l'action des entreprises et des citoyens, dont il faudra faire évoluer les comportements.

M. Martial Saddier. Je voudrais saluer le travail du rapporteur Christophe Priou et appuyer les propos qu'il a tenus à propos des crues, en me félicitant, comme lui, de l'effort budgétaire fait en matière de prévention à travers les programmes d'action et de prévention des inondations sur le terrain (PAPI). Au-delà des renforcements des moyens des services déconcentrés de l'État, les élus attendent également une réelle simplification administrative dans le domaine du montage des projets.

Je voulais alerter la commission sur la – discrète, car elle est unanimement rejetée – doctrine du ministère en matière d'avalanches, qui vise à prendre comme base le risque tricentennal. L'expérimentation menée depuis 10 ans dans la vallée de Chamonix ne nous agréée ni sur la forme – car les élus n'y ont pas été associés –, ni sur le fond. Lorsque ce risque aura été avalisé, je vois mal au nom de quel principe nous pourrions nous opposer à ce que ce même risque serve de base dans le domaine des PPR « inondations ». Je mène là un combat solitaire d'au moins une décennie, et je compte demander des comptes à la République lorsque l'expérimentation que j'évoquais sera terminée et qu'un décret modifiera la réglementation.

M. Jacques Kossowski. Ma question porte sur l'action n° 1 relative à l'urbanisme, et en particulier sur les opérations d'intérêt national (OIN). N'y a-t-il pas moyen de réduire le nombre d'études conduites, par exemple lorsqu'un projet a connu une évolution qui ne remet pas en cause l'opération envisagée ? En ce qui concerne les indicateurs, je regrette comme le rapporteur Philippe Plisson que les données mesurant l'attractivité des OIN, en termes de logement et de création d'emploi, datent de 2007. S'agissant des contrats territoriaux que nous nous apprêtons à signer, des économies peuvent de même être réalisées.

M. Philippe Tourtelier. L'exposé de Christophe Priou a rappelé le plafonnement du crédit d'impôt à 30 % pour les travaux réalisés dans le cadre d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT). Or nous savons tous que cette situation bloque l'avancement des PPRT en cours. Doit-on en conclure que le Gouvernement et la majorité abandonnent une

politique de prévention des risques échafaudée après l'accident de Seveso... ou l'UMP s'apprête-t-elle à déposer des amendements relevant ce seuil de 30 à 40 % ?

M. Yves Albarello. Je voudrais saluer la qualité du travail de Christophe Priou, qui fait référence dans son introduction au placement sous surveillance, par l'agence Moody's, de notre dette publique, laissant planer la menace d'une dégradation de cette note, que l'Espagne vient d'ailleurs de subir. A l'inverse, Philippe Plisson prône une action volontariste de l'État dans le domaine du développement durable, appelant à mettre en la matière un coup d'accélérateur. Ce serait à mon sens une erreur grave. Christophe Priou a raison de dire que si les crédits baissent, c'est une bonne chose pour notre pays, et j'ajoute que dans les prochaines lois de finances, ils devront continuer de baisser. Nos efforts budgétaires ne restent pas suffisants.

M. Christophe Priou. Je n'ai pas dit que les crédits baissaient, s'agissant des trois programmes que je rapporte, mais bien sûr, l'analyse s'avère bien différente si l'on raisonne en corrigeant les hausses constatées, généralement faibles, de l'inflation. Le poids de l'endettement public restera quoi qu'il en soit une réalité économique pour tous les exercices budgétaires à venir.

S'agissant des PPRT, on constate sur le terrain que si l'État doit conserver un rôle d'impulsion, il ne doit pas seulement être un prescripteur mais avoir un rôle d'accompagnateur. Après chaque catastrophe naturelle, comme la tempête *Xynthia*, ou des crues, et une fois la légitime émotion passée, l'administration reprend la main. S'agissant des 30 %, le groupe UMP n'a pas encore statué sur un amendement relevant ce seuil à 40 %.

M. Philippe Plisson. Je voudrais rappeler qu'à mon avis, le Grenelle I a constitué une avancée significative, à laquelle le parti socialiste et toute la gauche ont participé avec enthousiasme, et que le groupe SRC a voté. Le problème est venu du Grenelle II, dont la devise aurait pu être : « *l'environnement, ça commence à bien faire* ». J'ai été rapporteur – avant d'en démissionner – de la mission d'information, commune avec la commission des affaires économiques, qui a « flingué » l'énergie éolienne. J'ai pu constater l'état d'esprit qui y régnait... Le Grenelle II a consisté en un véritable « *détricotage* » du Grenelle I. J'en veux pour preuve les reculs enregistrés en matière d'énergies renouvelables ou d'agriculture. Le dernier décret augmentant, en Bretagne, la quantité de lisier épandable, alors même que les algues vertes envahissent les plages et provoquent la mort de sangliers, et peut-être demain de femmes et d'hommes, n'illustre que trop bien cette tendance.

S'agissant des agences de l'eau, je concède que les redevances qu'elles prélèvent ont le caractère de deniers publics, mais d'autres moyens existent d'abonder le budget de l'État, notamment la suppression de niches fiscales dites « grises ». Madame la ministre Nathalie Kosciusko-Morizet nous expliquait lors de son audition d'hier qu'elle lançait un plan de modernisation des stations d'épuration de taille moyenne : cela veut bien dire que les agences de l'eau auront besoin de toutes leurs ressources pour y prendre part.

M. Christophe Priou. Pour revenir rapidement sur l'énergie éolienne, je me dois de rappeler qu'en 2002, l'implantation d'éoliennes n'était pas réglementée, aucune obligation – ni permis de construire, ni enquête publique – n'incombant aux installateurs. Un cadre juridique a été défini. Aujourd'hui, il est vrai, le développement d'installations se fait plutôt en mer, le Gouvernement ayant récemment lancé un appel d'offres important dans ce domaine. Il s'agit d'un enjeu de taille, à la fois en termes d'offre d'énergie et de création d'emplois, puisque de grandes zones portuaires – Le Havre, Dunkerque et Nantes – sont

candidates à la construction de pales, de moteurs et de mâts. Je rappelle que la Grande-Bretagne vient de lancer un appel d'offres de 80 milliards d'euros pour le développement de l'éolien *off-shore*.

M. Philippe Plisson. Je voudrais revenir un instant sur mon expérience d'élu local. J'ai mis en place, au terme de trois ans de procédures administratives ardues et complexes (accord sur le périmètre, enquête d'utilité publique, permis de construire, et autorisation de construction) une zone développement de l'éolien (ZDE). Or, ont été rajoutées à cette procédure longue – 5 ans en moyenne – des contraintes supplémentaires que sont le statut d'installation classées pour la protection de l'environnement (IPCE), la règle des 5 mâts obligatoires, et les schémas régionaux éolien (SRE). Entre l'idée et le démarrage de l'exploitation, entre 8 à 10 ans peuvent s'écouler !

S'agissant d'éolien *off-shore*, je regrette que l'appel d'offres en cours ne réserve rien aux PME ni aux circuits courts, et qu'il soit réservé aux sempiternels grands groupes industriels.

La Commission a alors donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », le groupe SRC votant contre.



Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. La commission a été saisie de 7 amendements portant articles additionnels après l'article 51. Deux de ces amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

La Commission examine conjointement les amendements CD 1, CD 2, CD 4 et CD 5 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD 1 vise, en premier lieu, à permettre aux collectivités de consacrer 1 % de leur budget « déchets » à des politiques de coopération décentralisée (CD 1). Les agences de l'eau, aux termes de la loi Oudin-Santini du 27 janvier 2005, peuvent en effet consacrer 1 % de leur budget à des opérations de coopération décentralisée. Cette faculté permet de dégager annuellement environ 25 millions d'euros de moyens financiers, qui sont réinvestis dans des opérations de soutien au titre de l'eau : c'est donc un vrai succès et un appoint tangible aux actions de coopération de notre pays. Certaines collectivités se sont engagées dans des actions de coopération en matière de déchets et leur consacrent une petite fraction de leurs budgets. Ces actions étant aujourd'hui dépourvues de tout cadre légal, l'amendement – soutenu par de puissantes associations d'élus locaux – propose de permettre aux collectivités de consacrer jusqu'à 1 % de leurs budgets « déchets » à de telles opérations de coopération.

Cet amendement prend la suite de la proposition de loi de notre collègue Xavier Breton (n° 2423) du 1^{er} avril 2010, qui avait recueilli une quarantaine de cosignatures et qui n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour de notre assemblée.

Pour ce qui concerne l'amendement CD 2, je rappelle que, lors de l'examen de la loi « Grenelle II », un amendement permettant la mise en place d'une composante variable au sein de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères – dite « TEOM incitative » – avait été voté à l'unanimité des parlementaires. Le ministère des finances a estimé que la création

d'une telle taxe était possible, mais délicate en l'absence de base légale solide. Le présent amendement vise donc à modifier le code général des impôts afin de pouvoir instituer cette composante variable : c'est la pure et simple application des engagements du Grenelle.

L'amendement CD 4 vise à soutenir l'institution d'une fiscalité comportementale en amont du cycle de vie des produits : c'était également un des engagements du Grenelle. Une tentative avait eu lieu en 2008, avec l'annonce de la création d'une écotaxe de 90 euros par tonne de vaisselle non recyclable – dite taxe « pique-nique » : elle avait essuyé moult critiques. Je persiste néanmoins à penser que seule une fiscalité incitative en amont du cycle de consommation est de nature à prévenir efficacement les flux de déchets.

Quant à l'amendement CD 5, il repose la question de la multiplication des éco-organismes et a pour objet de créer une agence de régulation des différentes filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) : si je ne suis pas certain du soutien du Gouvernement à son propos, j'y vois au moins le moyen d'ouvrir un débat sur la multiplication des filières REP et leur contrôle.

M. Jean-Paul Chanteguet. Le groupe SRC soutient l'amendement CD 1, identique à un amendement que nous avons nous-mêmes déposé lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2011. Il ouvre effectivement la possibilité de conduire des actions de coopération décentralisée dans le domaine des déchets, que nous estimons souhaitable.

Pour ce qui concerne l'amendement CD 2, nous y sommes aussi favorables, dans la perspective d'une politique de réduction de la production de déchets à la source. La « TEOM incitative » peut apporter une contribution très positive à ce mouvement.

Les amendements CD 3 et CD 4 reçoivent également notre soutien, compte tenu de la multiplication des éco-organismes et de leur tendance « à faire la loi » dans les domaines qui les concernent.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. L'amendement CD 5 aboutit à une création nette de charges, dont je ne suis pas certaine qu'elle soit des plus opportunes en cette période difficile. Mais il est difficile de ne pas partager le souhait d'une transparence accrue dans le fonctionnement des éco-organismes.

Pour ce que concerne les autres amendements et m'exprimant en qualité de présidente du Conseil national des déchets, je dois faire part d'un certain embarras : le Conseil national travaille d'ores et déjà, en ce moment, sur ces sujets et prépare une série de propositions à l'attention du ministère. Il y a donc risque de superposition des initiatives, que nous pourrions éviter si notre collègue Bertrand Pancher acceptait de retirer ses amendements : le travail du Conseil national, engagé il y a un an déjà, en serait facilité.

M. Bertrand Pancher. Je suis prêt à en retirer certains en séance, après qu'une discussion aura eu lieu. À cette heure-ci, je suis plutôt enclin à les maintenir.

M. Philippe Tourtelier. L'argument de la création d'une charge nouvelle ne tient pas, le financement de l'agence peut être assuré par un prélèvement sur les organismes !

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. Je continue à estimer préférable de rejeter ces amendements, compte tenu du fait que le Conseil national des déchets s'est saisi du sujet et se prépare à faire des propositions.

M. Yanick Paternotte. Je partage l'analyse de la présidente. Je reconnais volontiers que les sujets sont totalement pertinents sur le fond. Mais sur la forme, laissons à ceux déjà en charge du sujet la possibilité de finaliser leurs réflexions.

En matière de « TEOM incitative » et avec l'expérience d'un président d'un syndicat de traitement des déchets couvrant une population de 300 000 habitants, j'admets l'intérêt de réviser le mode de calcul des redevances. Mais ceci étant admis, il me semble difficile d'adopter un amendement sans avoir une idée du contenu du décret d'application : il y a là une réforme lourde de conséquences et, sans simulations, vision d'ensemble du dispositif et du *modus operandi* et étude d'impact, nous nous exposons à faire des erreurs potentiellement catastrophiques.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. Le sujet est d'actualité, il retient l'attention des élus locaux. C'est aussi un sujet compliqué, car la composante variable doit être importante pour être véritablement incitative et il faut inversement calibrer correctement la composante fixe pour assurer le fonctionnement : faut-il du 80 % – 20 %, du 70 % – 30 % ? La question demeure ouverte. Laissons le ministère travailler, je regretterais que nous prenions des décisions précipitées.

M. Philippe Tourtelier. C'est encore un recul par rapport aux engagements du Grenelle de l'environnement ! On ne parle pas ici d'obligations, mais de faculté offerte aux collectivités territoriales. Pourquoi le ministère se substituerait-il à ces collectivités dans la mise en place d'une telle tarification incitative ? On l'a votée, la base législative est insuffisante, l'amendement se propose simplement de rendre cette possibilité effective.

M. Bertrand Pancher. Je n'ai pas été totalement convaincu par les arguments de notre présidente. Donner un cadre juridique à des pratiques déjà expérimentées de longue date par des collectivités, visant à soutenir des associations de coopération décentralisée dans le domaine du traitement des déchets, me semble tomber sous le sens. Les expériences analogues des agences de l'eau, dans le domaine qui leur est propre, sont un vrai succès ! C'est l'honneur de la France que d'aider des actions de coopération dans des endroits où le besoin est crucial.

J'insiste sur le fait qu'il ne s'agit nullement d'obliger les collectivités à consacrer 1 % de l'objet à de telles actions : on leur en donne simplement la faculté. On peut estimer qu'il faut encore attendre et réfléchir. La proposition de loi de Xavier Breton a été déposée depuis plusieurs mois déjà et rien n'a été fait depuis.

S'agissant de la TEOM, je veux rappeler que la loi « Grenelle II » a été votée il y a plus d'un an. Le ministère chargé de l'écologie a soutenu le principe de l'introduction d'une composante variable, demandée par l'ensemble des organisations. Le ministère des finances considère aujourd'hui qu'il faut encore réfléchir : j'en ai assez de ces reports continuels ! Je demande juste qu'on donne une base légale à la création de la TEOM : on verra pour les décrets d'application après !

Je maintiens donc ces deux amendements de bon sens. Par contre, je suis prêt à retirer les deux derniers.

Les amendements CD 4 et CD 5 sont retirés.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. S'agissant de l'amendement CD 2, je souhaite rappeler qu'un groupe de travail spécifique du Conseil national des déchets travaille déjà sur ce thème.

En revanche, compte tenu des arguments que vous venez de développer, j'apporte mon soutien à l'amendement CD 1, dont je partage l'orientation d'ensemble.

La Commission adopte l'amendement CD 1 à l'unanimité et rejette l'amendement CD 2.

L'amendement CD 6 n'est pas défendu.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente. Chers collègues, je vous rappelle que nous examinerons en commission les avis consacrés aux transports, mercredi prochain 26 octobre, et que le débat en séance publique concernant les crédits que nous venons d'examiner aura lieu le mercredi 2 novembre dans l'après midi et le soir.



AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CD 1 présenté par M. Bertrand Pancher :

Article additionnel après l'article 51

Insérer un article additionnel après l'article 51 ainsi rédigé :

« Après l'article L 2224-18 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article

L 2224-18-1 ainsi rédigé :

« Art. L 2224-18-1. – Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes chargés des services publics de collecte et de traitement des déchets peuvent, dans la limite de 1 % des ressources qui sont affectées au budget de ces services :

« - mener des actions de coopération décentralisée avec les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements ;

« - sous réserve de la mise en place d'un dispositif d'évaluation et de contrôle, développer des actions d'aide d'urgence au bénéfice de ces collectivités et groupements ainsi que des actions de solidarité internationale dans les domaines de la collecte et du traitement des déchets.

Amendement CD 2 présenté par M. Bertrand Pancher :

Article additionnel après l'article 51

I. L'article 1522 bis du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Article 1522 bis - I. Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale peuvent instituer, dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis, une part incitative de la taxe, assise sur la quantité et éventuellement la nature des déchets produits, exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvement. La part incitative s'ajoute à une part fixe déterminée selon les modalités prévues aux articles 1521, 1522 et 1636 B undecies.

La part incitative est déterminée en multipliant la quantité de déchets produits pour chaque local imposable l'année précédant celle de l'imposition par un tarif par unité de quantité de déchets produits.

Le tarif de la part incitative est fixé chaque année par délibération, prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A, de manière à ce que son produit soit compris entre 10 et 45 % du produit total de la taxe. Les montants de ce tarif peuvent être différents selon la nature de déchet. Pour les constructions neuves, il est fixé un tarif unique.

Lorsque la quantité de déchets produite est connue globalement pour un ensemble de locaux mais n'est pas connue individuellement pour les locaux de cet ensemble, elle est répartie entre eux par la collectivité au prorata de leur valeur locative foncière retenue pour l'établissement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Pour les constructions neuves, la quantité de déchets prise en compte pour la première année suivant celle de l'achèvement est égale au produit obtenu en multipliant la valeur locative foncière du local neuf par le rapport entre, d'une part la quantité totale de déchets produits sur le territoire de la commune ou du groupement bénéficiaire de la taxe d'enlèvement des ordures

ménagères incitative, d'autre part le total des valeurs locatives foncières retenues pour l'établissement de la taxe au titre de l'année précédente au profit de cette commune ou de ce groupement.

II. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale au profit desquels est perçue une part incitative de la taxe font connaître aux services fiscaux, selon des modalités fixées par décret, avant le 31 mars de l'année d'imposition, le montant en valeur absolue de cette part incitative par local au cours de l'année précédente, à l'exception des constructions neuves.

Pour l'imposition des constructions neuves, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale au profit desquels est perçue une part incitative de la taxe font connaître aux services fiscaux, selon des modalités fixées par décret, avant le 31 janvier de l'année d'imposition la quantité totale de déchets produits sur le territoire de la commune ou du groupement.

En l'absence de transmission des éléments mentionnés au 1er alinéa avant le 31 mars et de la quantité totale de déchets produits mentionnée au 2ème alinéa avant le 31 janvier, les éléments ayant servi à l'établissement de la taxe au titre de l'année précédente sont reconduits.

III. Lorsqu'il est fait application du présent article, les dispositions de l'article 1524 ne sont applicables qu'à la part fixe de la taxe.

Les dispositions de l'article 1525 ne sont pas applicables dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale faisant application du présent article.

IV. Le contentieux relatif à l'assiette de la part incitative est instruit par le bénéficiaire de la taxe. En cas d'imposition erronée, les dégrèvements en résultant sont à la charge de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale. Ils s'imputent sur les attributions mentionnées à l'article L. 2332-2 du code général des collectivités territoriales. »

II. L'article 1636 B undecies est complété par un 5 et un 6 ainsi rédigés :

5. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale ayant institué la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures incitative conformément à l'article 1522 bis votent le tarif de cette part dans les conditions prévues à l'article 1639 A.

6. La première année d'application des dispositions de l'article 1522 bis, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ne peut excéder le produit total de cette taxe telles qu'issues des rôles généraux au titre de l'année précédente augmenté d'un coefficient de 1,1.

III. L'article 1639 A bis est complété par un IV ainsi rédigé :

« IV. En cas de rattachement d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale ne faisant pas application des dispositions de l'article 1522 bis à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte en faisant application, l'application de ces dispositions sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale rattaché peut être reportée à la deuxième année qui suit celle du rattachement.

Dans ce cas, pour l'année du rattachement, les délibérations antérieures relatives à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères restent, le cas échéant, en vigueur. L'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte auquel sont rattachés les communes ou l'établissement public de coopération intercommunal perçoit la taxe d'enlèvement des ordures ménagères en lieu et place des communes rattachées et des établissements publics de coopération intercommunale dissous. »

IV. Ces dispositions sont applicables à compter des impositions établies au titre de l'année 2013.

Amendement CD 4 présenté par M. Bertrand Pancher :

Article additionnel après l'article 51

Insérer un article additionnel après l'article 51 ainsi rédigé :

« Après l'article L 541-1-1 du code de l'environnement, il est inséré un article L 541-1-1 bis ainsi rédigé :

« Le principe de responsabilité élargie du producteur doit être progressivement élargi à l'ensemble des produits de grande consommation, sans remettre en cause les principes du service public de collecte et de traitement des déchets sous l'égide des communes et de leurs groupements. A partir du 1^{er} janvier 2013, les produits les plus fortement générateurs de déchets ne participant pas à un dispositif de responsabilité élargie du producteur sont soumis à la taxe générale sur les activités polluantes visée à l'article 266 sexies du code des douanes.

Amendement CD 5 présenté par M. Bertrand Pancher :

Article additionnel après l'article 51

Insérer un article additionnel après l'article 51 ainsi rédigé :

Après l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement, il est inséré un article L 541-1-1 bis ainsi rédigé :

Une agence indépendante de contrôle et de régulation des filières dédiées de responsabilité élargie des producteurs des déchets est créée avant le 31 décembre 2012.

Un prélèvement de 1% des recettes de contribution des dispositifs de responsabilité élargie des producteurs est instauré afin de financer la création et le fonctionnement de cette agence.

Dans les six mois suivant la promulgation de la loi de finances pour 2012, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation du dispositif en vigueur de responsabilité élargie du producteur. Les missions et les modalités de fonctionnement et de financement de l'agence sont définies par un décret en Conseil d'État, sur la base de ce rapport.

Amendement CD 6 présenté par M. André Flajolet :

Article additionnel après l'article 51

I- Le code général des collectivités est ainsi modifié :

1° L'article L. 2224-12-3 premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, la contribution au mécanisme de solidarité pour l'accès à l'eau et à l'assainissement ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution. » ;

2° L'article L. 2224-12-3-1 est ainsi rédigé :

« Les fonds perçus au titre du mécanisme de solidarité pour l'accès à l'eau et à l'assainissement mentionné à l'article L. 2224-12-3 reçoivent, selon une proportion qui est fixée et révisée en tant que de besoin par le conseil général, les affectations suivantes :

a) L'octroi par les agences ou offices de l'eau de concours financiers sous les formes prévues aux articles L. 213-9-2 et L. 213-13 du code de l'environnement aux communes ou à

leurs établissements publics de coopération regroupant plus de 500 habitants qui se doteront d'un minimum d'équipements pour rendre effectif sur leur territoire un accès public généralisé à l'eau et à l'assainissement. La liste de ces équipements est fixée par décret en Conseil d'État ;

b) Le financement par les fonds de solidarité logement institués par l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement des aides accordées à des personnes qui se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau et d'assainissement ou des charges collectives afférentes à ces fournitures.

Pour leur permettre de financer ces actions de solidarité, les services publics d'eau et d'assainissement majorent de 1 % le montant, avant charges et impositions de toute nature mentionnées à l'article L. 2224-12-3, des redevances d'eau potable et d'assainissement qu'elles perçoivent auprès de leurs abonnés.

Les sommes correspondant à ces majorations sont recouvrées, contrôlées et, le cas échéant, établies d'office, par les agences et offices de l'eau selon les modalités prévues aux articles L. 213-11 à L. 213-11-17 ou L. 213-15 à L. 213-20 du code de l'environnement. Celles qui sont destinées aux fonds de solidarité logement leur sont reversées dans un délai qui ne peut excéder trois mois.

L'enveloppe financière permettant aux agences et offices de l'eau d'accorder les concours mentionnés au a) peut faire l'objet, dans la limite d'un quart du montant de la ressource collectée, d'une péréquation entre les départements pour tenir compte du potentiel financier moyen par habitant.»

3°) Le présent paragraphe I entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

II - Le 4° de l'article L. 213-1 du code de l'environnement est complété par les mots : « et d'évaluer périodiquement la mise en œuvre du droit d'accès à l'eau prévu à l'article L. 210-1 et l'efficacité des mécanismes de solidarité prévus aux articles L. 2224-13 et L. 2224-13-1 du code général des collectivités territoriales ».

Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 19 octobre 2011 à 9 h 30

Présents. - M. Yves Albarello, M. Jérôme Bignon, M. Philippe Boënnec, M. Joseph Bossé, M. Jean-Claude Bouchet, M. Christophe Bouillon, M. Christophe Caresche, M. Jean-Paul Chanteguet, M. André Chassaigne, M. Yves Cochet, M. Stéphane Demilly, M. Raymond Durand, M. Paul Durieu, M. Philippe Duron, M. Albert Facon, M. Daniel Fidelin, Mme Geneviève Gaillard, M. Joël Giraud, M. Daniel Goldberg, M. François-Michel Gonnot, M. Didier Gonzales, M. Jacques Kossowski, Mme Fabienne Labrette-Ménager, M. Jean Lassalle, M. Thierry Lazaro, M. Jacques Le Nay, M. Jean-Pierre Marcon, Mme Christine Marin, M. Gérard Menuel, M. Bertrand Pancher, M. Yanick Paternotte, M. Philippe Plisson, M. Christophe Priou, Mme Catherine Quéré, M. Joël Regnault, Mme Marie-Line Reynaud, M. René Rouquet, M. Jean-Marie Sermier, M. Jean-Claude Thomas, M. Philippe Tourtelier

Excusés. - M. Jean-Yves Besselat, M. Maxime Bono, Mme Françoise Branget, M. Frédéric Cuvillier, Mme Claude Darciaux, M. Olivier Dosne, M. André Flajolet, M. Alain Gest, M. Serge Grouard, M. Michel Havard, M. Antoine Herth, M. Armand Jung, M. Philippe Martin, M. Philippe Meunier, M. Max Roustan, M. André Vézinhét