



N° 4131

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2017** (n° 4061)

TOME II

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET PRÉVENTION DES RISQUES

PAR M. JACQUES KRABAL

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. PRÉVENTION DES RISQUES : CRÉDITS, ACTIONS ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES POUR 2017	7
A. UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE IRRÉGULIÈRE, MÊLANT DIMINUTION ET HAUSSE DES CRÉDITS	7
1. L'évolution des crédits sur la période 2012-2017.....	7
2. Les crédits et les emplois pour 2017.....	8
3. La régulation budgétaire et la gestion des crédits pour l'exercice 2016.....	9
B. UNE PROGRAMMATION AFFICHANT DES OBJECTIFS ET DES ACTIONS AMBITIEUX	9
1. Les actions du programme	9
2. Les objectifs et indicateurs du programme	12
C. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES POUR 2017	13
II. PRÉVENTION DES RISQUES : UNE POLITIQUE EN FAVEUR D'UN ENVIRONNEMENT PLUS SAIN ET PLUS SÛR	14
A. RÉDUIRE LA VULNÉRABILITÉ AUX RISQUES NATURELS MAJEURS ET HYDRAULIQUES	14
1. Le plan de prévention des risques naturels majeurs (PPRN).....	14
a. Le cadre juridique	14
b. Un triple pilotage, européen, national et local.....	15
c. Le bilan de la mise en œuvre des PPRN	16
d. Les priorités d'actions.....	18
e. Le financement : le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) ..	19
2. La prévention des crues et des inondations et la sécurité des barrages et des digues	19
a. Un panel de dispositifs de prévision, de vigilance et d'alerte	19
b. Le plan interministériel « Submersions rapides » et ses actions subséquentes	20

B. LIMITER L'EXPOSITION AUX RISQUES TECHNOLOGIQUES ET INDUSTRIELS	21
1. Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) : un outil de maîtrise et de zonage global des zones à risques	21
a. Le contenu du PPRT	21
b. Les acteurs.....	22
c. Le financement	23
d. De l'approbation à la mise en œuvre des PPRT : un enjeu majeur pour 2017.....	23
2. L'activité de l'inspection des installations classées.....	24
C. VEILLER À LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE	26
1. Deux acteurs clés au service du contrôle de sûreté nucléaire : l'ASN et l'IRSN ..	26
a. L'ASN.....	26
b. L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).....	28
2. Le renforcement de la sûreté nucléaire dans le contexte post-Fukushima.....	29
3. Le nucléaire en France à l'épreuve du démantèlement.....	31
D. PRÉSERVER LA SANTÉ FACE AUX RISQUES CHRONIQUES	32
1. La mise en œuvre du Plan national santé environnement III (2014-2019).....	32
a. La stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens.....	33
b. La prévention des risques associés aux biotechnologies	33
c. La prévention des risques liés aux pesticides	34
2. La lutte contre le bruit.....	34
a. Les objectifs poursuivis.....	34
b. Les actions mises en œuvre.....	35
3. La gestion des déchets à l'heure de l'économie circulaire	35
EXAMEN EN COMMISSION	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	43

INTRODUCTION

La mission « Écologie, développement et mobilité durables » porte une part prépondérante des moyens que le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEEM) met au service du développement durable et de la lutte contre le dérèglement climatique : 9 milliards d'euros au titre du projet de loi de finances 2017.

Au sein de cette mission, le programme 181 « Prévention des risques » prévoit les moyens financiers et humains consacrés à quatre grandes priorités environnementales dans le domaine de l'écologie : la prévention des risques technologiques et des pollutions ; la prévention des risques naturels et hydrauliques ; la sûreté nucléaire et la radioprotection ; la gestion de l'après mine.

Quelle que soit leur forme, les risques causent des dommages économiques, modifient les équilibres écologiques, mettent des vies en péril. Afin de mieux les connaître, les identifier et les quantifier, le présent programme permet un pilotage cohérent de la politique de prévention des risques. En matière de risques technologiques, cette politique conduit à réformer les cadres réglementaires de prévention, accompagner le développement des filières industrielles des énergies renouvelables, appliquer le troisième plan national santé environnement (PNSE3) et poursuivre la politique de réduction et de valorisation des déchets. Afin de préparer nos territoires et notre société à faire face aux aléas naturels, réduire leur vulnérabilité et améliorer leur résilience, la prévention des risques naturels et hydrauliques se concrétisera entre autres par l'application de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI). Enfin, l'État investit dans la sûreté et la sécurité nucléaires : il dote de moyens humains supplémentaires l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).

Par ailleurs, une des spécificités de ce programme réside dans l'accroissement des exigences communautaires et la multiplicité des conventions internationales. Même s'il peut être perçu comme une contrainte par les différents acteurs concernés, l'encadrement au niveau européen et international doit être considéré comme un atout afin d'atteindre un niveau élevé de protection des populations, des biens et de la nature.

Dans un contexte de rareté des deniers publics, il convient donc de concilier contribution à l'effort de réduction des dépenses publiques dans le respect de nos engagements européens et volonté de l'État de maintenir sa capacité d'anticipation, de prévention et de réponse opérationnelle au niveau le plus élevé. En effet, ces moyens doivent permettre de répondre aux attentes et aux inquiétudes de la société française face à des menaces technologiques ou naturelles diffuses et imprévisibles – dont témoigne la crue exceptionnelle de la Seine lors du mois de juin 2016 – en même temps que relever les enjeux globaux liés au réchauffement climatique. À ce titre, l'Accord de Paris a permis de relancer une dynamique internationale, mais son succès ne s'appréciera que sur le long

terme à l'aune des efforts qui devront être entrepris par les différentes parties. Ainsi, plus que jamais, ce vers de la Fontaine doit guider notre jugement sur les actions menées dans le cadre de ce programme : « en toute chose, il faut considérer la fin ». ⁽¹⁾

(1) Contrairement aux années antérieures, le présent avis ne sera pas augmenté de l'examen des crédits dévolus à l'opérateur Météo France. En effet, le programme 170 « Météorologie » dont relevait jusqu'à présent Météo France a été supprimé au profit d'un nouveau programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie ». Des informations relatives à l'action et aux moyens de Météo France pourront être retrouvées dans l'avis budgétaire du député Michel Lesage.

I. PRÉVENTION DES RISQUES : CRÉDITS, ACTIONS ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES POUR 2017

A. UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE IRRÉGULIÈRE, MÉLANT DIMINUTION ET HAUSSE DES CRÉDITS

1. L'évolution des crédits sur la période 2012-2017

Le redressement des finances publiques qui s'est imposé, au cours des années récentes, comme une exigence pour l'État, a conduit à soumettre tous les ministères à un effort budgétaire sans précédent, auquel la mission « Écologie, développement et mobilités durables » (EDMD) n'échappe pas.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION EDMD

(en millions d'euros)

	LFI 2015 (hors contribution de l'État au CAS pensions)	LFI 2016 (hors contribution de l'État au CAS pensions)	PLF 2017 (hors contribution de l'État au CAS pensions)	PLF 2017
Plafond des autorisations d'engagement	9 612	8 936	8 930	9 616
Plafond des crédits de paiement	9 059	8 918	8 987	9 673

Source : projet annuel de performance 2017

En ce qui concerne le programme, l'analyse de l'évolution des crédits conduit à un constat différencié selon que l'on raisonne en autorisation d'engagement (AE) ou en crédit de paiement (CP). En effet, on vérifie une légère diminution des autorisations d'engagements (AE) mais une forte augmentation des crédits de paiements (CP) entre l'exécution 2012 et le PLF 2017 : - 3,17 en AE et + 60,49 % en CP.

ÉVOLUTIONS A MOYEN TERME DES CRÉDITS DU PROGRAMME

(en millions d'euros)

Crédits	Exécution 2012	Exécution 2013	Exécution 2014	LFI 2015	LFI 2016	PLF 2017	PLF 2017/Exc. 2012
AE	248,07	231,72	248,21	300,16	282,56	240,20	- 3,17 %
CP	143,07	142,44	110,41	245,11	221,18	229,61	+ 60,49 %

Source : rapport annuel de performances pour 2013 et 2014 ; projet annuel de performances pour 2016.

Réserve faite de l'effet des modifications de périmètre, on rappellera qu'au terme de la loi de finances initiale pour 2012, le programme disposait d'un peu moins de 248,07 millions d'euros en AE et 143,07 millions d'euros en CP.

À noter qu'un fort rattrapage a été opéré en 2015, avec des AE relevés de 21 % (300,16 millions d'euros) et des CP plus que doublés (245,11 millions d'euros). Depuis les contraintes budgétaires contribuent à un tassement des dotations.

2. Les crédits et les emplois pour 2017

Pour 2017, le présent projet de loi de finances initiale propose de fixer le montant des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement du programme (CP), hors fonds de concours et attributions de produit, à environ 240, 2 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 229,6 millions d'euros en crédits de paiement (CP), c'est-à-dire respectivement - 14,19 % et + 3, 81 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2016. Le budget confirme donc cette tendance baissière enregistrée depuis 2015.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS 2016-2017

(en millions d'euros)

Hors Titre 2	LFI 2016	2017	Évolution en %
AE (M€)	240,64	195,28	-25,51 %
CP (M€)	179,25	184,69	+3,21 %
Titre 2	LFI 2016	2017	Évolution en %
AE = CP (M€)	41,93	44,92	+7,13 %
Total	LFI 2016	2017	Évolution en %
AE (M€)	282,57	240,20	-14,19 %
CP (M€)	221,18	229,61	+3,81 %

Source : PLF 2017

La diminution des AE de 42 millions d'euros s'explique, selon les informations transmises au Rapporteur pour avis, par le réajustement des besoins des crédits consacrés aux plans de prévention des risques technologiques (PPRT), sur la base du recensement effectué dans le cadre de la mise en œuvre du triennal 2015-2017.

À noter qu'une augmentation de 8 M€ est prévue en revanche pour les CP. Elle s'explique par l'évolution du plafond d'emplois de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) qui passe de 392 ETPT en LFI 2016 à 422 ETPT en 2017 soit + 30 ETPT compte tenu du transfert de 4 ETPT et d'autre part de l'augmentation des besoins de crédits consacrés aux plans de prévention des risques technologiques.

Les effectifs inscrits au programme concernent exclusivement l'ASN. En effet, les effectifs alloués pour la mise en œuvre du programme « Prévention des risques » sont portés par le programme 217. Ceux-ci bénéficient d'une **stabilité**

sur le triennal par rapport à 2014. Par ailleurs est appliquée une mesure de transfert de 10,5 ETP du programme 215 « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture » correspondant aux missions environnementales dans le domaine de la prévention des risques.

3. La régulation budgétaire et la gestion des crédits pour l'exercice 2016

L'ensemble des reports de crédits budgétaires ouverts en 2016 sur le programme 181 (soit 129 700 € en AE et 3 999 621 € en CP) ont été annulés dans le cadre du décret d'avance 2016-732 du 2 juin 2016.

Un transfert de 1 134 617 € en AE et de 5 679 617 € en CP, du programme 181 (action 09) vers le programme 218, concerne les prestations que les ministères financiers assurent pour l'ASN.

Enfin, une mesure dite de fongibilité asymétrique de 7 M€ a également été effectuée, pour le financement des conventions de mise à disposition de personnels de différents organismes (Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, CEA...) au bénéfice de l'Autorité de sûreté nucléaire.

B. UNE PROGRAMMATION AFFICHANT DES OBJECTIFS ET DES ACTIONS AMBITIEUX

1. Les actions du programme

Les actions sont des déclinaisons du programme. Elles sont sous la responsabilité de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR).

Les moyens détaillés dans le tableau ci-après sont destinés au financement des quatre actions qui structurent le programme, à savoir :

2017 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus
01 – Prévention des risques technologiques et des pollutions		57 331 946	100 000	47 251 000	104 682 946	
09 – Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	44 924 373	11 275 627	150 000	1 450 000	57 800 000	400 000
10 – Prévention des risques naturels et hydrauliques		22 764 649	4 200 000	12 853 000	39 817 649	662 700
11 – Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites		28 630 000	520 000	8 750 000	37 900 000	
Total	44 924 373	120 002 222	4 970 000	70 304 000	240 200 595	1 062 700

Source : Annexes budgétaires PLF 2017

2017 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	FDC et ADP attendus
01 – Prévention des risques technologiques et des pollutions		55 931 946	100 000	33 421 000	89 452 946	
09 – Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	44 924 373	16 275 627	150 000	1 450 000	62 800 000	400 000
10 – Prévention des risques naturels et hydrauliques		22 413 151	4 200 000	12 853 000	39 466 151	1 392 700
11 – Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites		28 630 000	520 000	8 750 000	37 900 000	
Total	44 924 373	123 250 724	4 970 000	56 474 000	229 619 097	1 792 700

Source : Annexes budgétaires PLF 2017

Action n° 1 : la prévention des risques technologiques et des pollutions

Cette action est relative à la lutte contre les pollutions générées par les installations industrielles et agricoles (réduction des rejets, en particulier toxiques, la mise en œuvre de la directive européenne IED relative aux émissions industrielles sur les installations les plus importantes) et la phase opérationnelle des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) dont les enjeux humains et financiers peuvent être importants.

Au titre de cette action, le PLF 2017 prévoit 104,68 millions d'euros en AE et 89,45 millions d'euros en CP, soit respectivement une diminution de 30,37 % et une augmentation de 7,23 % par rapport à la LFI 2016.

Action n° 9 : le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection

Assurer la protection des travailleurs, des patients, du public et de l'environnement contre les risques liés aux activités nucléaires nécessite un contrôle performant, impartial, légitime et crédible des installations et activités mettant en œuvre ou utilisant des rayonnements ionisants (installations nucléaires de base, transports des matières radioactives, gestion des déchets radioactifs, installations médicales, installations de recherche...).

À ce titre, le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection est mis en œuvre par l'ASN, autorité administrative indépendante, qui, par ses actions d'inspection, d'autorisation et de prescriptions, contribue à prévenir et limiter les risques et les nuisances dus aux activités nucléaires. Son indépendance est un élément clé pour la crédibilité du système de contrôle de la sûreté nucléaire en France. Par ailleurs, l'IRSN est également un acteur clé en ce domaine. Il réalise des activités d'expertise, de recherche et développement dans le domaine de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires, et de la protection de l'homme et de l'environnement contre les rayonnements ionisants.

Au titre de cette action, le PLF 2017 prévoit 57,8 millions d'euros en AE et 62,8 millions d'euros en CP, soit respectivement une augmentation de 5,36 % et de 4,89 % par rapport à la LFI 2016.

Action n° 10 : la prévention des risques naturels et hydrauliques

La politique de prévention des risques naturels et hydrauliques vise à préparer nos territoires et notre société à faire face aux aléas naturels inévitables, afin de réduire leur vulnérabilité et d'améliorer leur résilience, c'est-à-dire de limiter les dommages sur les populations, les activités, les biens et l'environnement, et retrouver rapidement un fonctionnement acceptable après crise.

Cette politique s'appuie sur un instrument essentiel : le plan de prévention des risques naturels (PPRN).

Au titre de cette action, le PLF 2017 prévoit 39,8 millions d'euros en AE et 39,4 millions d'euros en CP, soit respectivement une augmentation de 2,92 % et de 2,04 % par rapport à la LFI 2016.

Action n° 11 : la gestion de l'après-mine et les travaux de mise en sécurité, les indemnisations et les expropriations sur les sites

L'État a pris les mesures nécessaires pour que la sécurité des personnes et des biens et la protection de l'environnement soient assurées après la disparition des exploitants miniers. Fondée sur le triptyque « anticipation, prévention et traitement », l'action de l'État s'appuie notamment sur :

– le GEODERIS, groupement d'intérêt public, créé par le bureau des recherches géopolitiques et minières (BRGM) et l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) pour évaluer les risques présentés par les anciennes exploitations minières ;

– le département de prévention et de sécurité minière (DPSM), département dédié créé au sein du BRGM, pour maintenir les installations de sécurité et procéder à des travaux de mise en sécurité.

Le programme vise à assurer l'arrêt de l'exploitation minière dans les meilleures conditions possibles notamment au regard des besoins de sécurité des personnes et des biens et de la maîtrise des coûts et des délais de réalisation. Ceux-ci étaient mesurés par l'objectif n° 5 « Mettre en sécurité l'ensemble du territoire minier ». Son seul indicateur 5.1 « Nombre de défaillances sur les installations hydrauliques de sécurité ayant généré une indisponibilité supérieure à 2 heures » permettait de mesurer la performance du département prévention et sécurité minière (DPSM) en termes de protection de l'environnement contre les inondations.

Le délai de 2 heures était celui au-delà duquel une panne peut générer des inondations sur l'urbanisme environnant en cas d'évènement pluvieux exceptionnel. Cet indicateur a été mis en œuvre depuis mai 2006 sur 36 installations, et en couvre désormais 57. Les cibles fixées pour 2006 (ne pas dépasser 40 indisponibilités supérieures à 2 heures) et pour 2013 (ne pas dépasser 20 indisponibilités supérieures à 2 heures) ont été atteintes.

L'objectif a donc été pleinement réalisé. Par conséquent, et dans une logique de réduction du nombre des indicateurs, l'objectif n° 5 a été supprimé.

Au titre de cette action, le PLF 2017 prévoit 37,9 millions d'euros en AE et en CP, soit respectivement une diminution de 2.07 % par rapport à la LFI 2016.

2. Les objectifs et indicateurs du programme

Dans une démarche de performance, les objectifs et indicateurs suivants mesurent l'efficacité des actions portées par le présent programme.

OBJECTIFS ET INDICATEURS POUR 2017

– Objectif 1 : Limiter l'exposition aux risques technologiques et réduire l'impact des pollutions industrielles et agricoles sur les personnes, les biens et l'environnement

Indicateur 1.1 Nombre total pondéré de contrôles des installations classées sur effectif de l'inspection (en ETPT)

Indicateur 1.2 Taux d'approbation des PPRT

– Objectif 2 : Réduire l'impact des déchets et des produits sur les personnes, les biens et l'environnement

Indicateur 2.1 Efficacité du fonds déchets

– Objectif 3 : Réduire la vulnérabilité des personnes, des biens et de l'environnement aux risques naturels majeurs et hydrauliques

Indicateur 3.1 nombre de communes couvertes par un PPR

Indicateur 3.2 Prévention des inondations

– Objectif 4 : Assurer un contrôle performant de la sûreté nucléaire et de la radioprotection et renforcer l'information du public

Indicateur 4.1 Maîtrise des délais de publication des décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire

Indicateur 4.2 : Connaissance de l'action de l'ASN

Source : projet annuel de performance pour 2017

Selon les informations transmises à votre Rapporteur pour avis, l'objectif n° 4 et les indicateurs afférents sont maintenus. En effet, il apparaît nécessaire que les citoyens puissent avoir connaissance de l'action de l'ASN face aux potentielles conséquences dommageables du nucléaire.

C. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES POUR 2017

Tout en poursuivant ses missions de base au service de la protection des populations et de la qualité de l'environnement, les moyens alloués au ministère pour la prévention des risques permettront la mise en œuvre de cinq orientations prioritaires :

– **la sûreté nucléaire**, dans la suite des travaux lancés après la catastrophe de Fukushima (2011), via les actions menées par l'autorité de sûreté nucléaire (ASN) qui voit ses **moyens budgétaires augmenter de 1 %** sur la période et ses effectifs augmenter ;

– **l'accélération des plans de prévention des risques technologiques (PPRT)** prévus par la loi du 30 juillet 2003 autour des sites industriels à haut risque, notamment en ce qui concerne l'engagement des mesures supplémentaires de réduction des risques et les mesures foncières qu'ils prévoient ;

– **la prévention des risques d'inondation, qui comprend deux volets principaux** : d'une part, la poursuite de la mise en œuvre du **plan national submersions rapides** et de l'appel à projets des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), d'autre part, la mise en œuvre de la directive sur les inondations et de l'élaboration de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI) et notamment la réalisation des plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) et des stratégies locales de gestion des risques inondation (SGLRI) ;

– **la réduction de la production des déchets et du développement de leur valorisation** dans le cadre des orientations fixées par **la loi de transition énergétique pour la croissance verte**. Ceci se fera avec des soutiens financiers (via l'Agence de l'environnement et de maîtrise de l'énergie, ADEME, et les investissements d'avenir), avec le renforcement des filières de responsabilité élargie des producteurs (REP) et avec un renouvellement de la planification territoriale ;

– **la mise en œuvre du troisième Plan national santé environnement 2014-2018** et de la feuille de route « santé environnement » de la conférence environnementale.

II. PRÉVENTION DES RISQUES : UNE POLITIQUE EN FAVEUR D'UN ENVIRONNEMENT PLUS SAIN ET PLUS SÛR

A. RÉDUIRE LA VULNÉRABILITÉ AUX RISQUES NATURELS MAJEURS ET HYDRAULIQUES

1. Le plan de prévention des risques naturels majeurs (PPRN)

a. Le cadre juridique

Créé par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (articles L. 562-1 et suivants du code de l'environnement), le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) s'est substitué aux différentes procédures préexistantes en matière de prévention des risques naturels (plans d'exposition aux risques, plans de surface submersible, périmètres de risque...) Il a notamment pour vocation l'élaboration de règles de prévention, d'urbanisme et de construction selon la nature et l'intensité des risques. Il a valeur de servitude d'utilité publique et doit être annexé au plan local d'urbanisme, ainsi qu'à la carte communale.

L'objet des PPRN est de maîtriser l'urbanisation dans les zones à risques et de réduire la vulnérabilité des populations et des biens existants. À ce titre, le PPRN peut :

- interdire les constructions nouvelles dans les espaces d'aléas très forts non urbanisés ou les zones susceptibles d'aggraver les risques comme les champs d'expansion de crue ;

- définir des mesures pour adapter les constructions nouvelles à l'état des risques ;

- définir des mesures de construction pour diminuer la vulnérabilité des constructions, des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés existants dans la limite des 10 % de la valeur vénale ;

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

Les conditions d'élaboration du PPRN sont codifiées aux articles R.562-1 à R.562-12 du code de l'environnement. Le PPRN est établi selon une procédure déconcentrée à partir d'un cadre général de réflexions et de mesures.

Afin de réduire le délai d'élaboration et de révision des PPRN, une procédure de modification partielle et simplifiée du PPRN a été créée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et précisée par le

décret du 28 juin 2011 relatif à la procédure d'élaboration, de révision et de modification des PPRN.

Pour renforcer la sécurité juridique des PPRN 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, les règles générales d'interdiction, de limitation et d'encadrement des constructions, de prescription de travaux de réduction de la vulnérabilité, ainsi que d'information des populations, dans les zones exposées aux risques définies par les PPRN

Un projet de décret comportant des dispositions générales applicables à tous les aléas, des dispositions applicables à l'aléa débordement de cours d'eau et des dispositions applicables aux aléas littoraux est actuellement en cours d'élaboration ; il devrait pouvoir faire l'objet d'une consultation des services du ministère avant la fin 2016, puis des associations d'élus en 2017.

b. Un triple pilotage, européen, national et local

Un certain nombre d'évolutions importantes ont été réalisées ces dernières années, conduisant à un cadre national renouvelé pour ce qui concerne la gestion du risque d'inondation.

La Commission mixte inondation (CMI), instance collégiale, a été installée en juillet 2011 pour assurer le pilotage national de la politique de gestion des risques d'inondations. Elle contribue à la définition des grandes orientations de la politique de gestion des risques d'inondations en France (la Stratégie nationale de gestion du risque inondation – SNGRI –), à la mise en œuvre des différentes composantes de cette politique dans une démarche concertée, à la communication sur sa mise en œuvre, à son évaluation et à son suivi. Elle labellise les Programmes d'action de prévention des inondations (PAPI).

La mise en œuvre de la directive 2007/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et la gestion des risques d'inondations, dite « directive inondation », a conduit à la mise en place de cycles de gestion de six ans, initiés d'une part par l'adoption d'une Évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) par grands bassins hydrographiques et d'une EPRI nationale, adoptées en 2011, et d'autre part, par l'identification de 122 Territoires à risque important d'inondation (TRI), pour lesquels une cartographie des risques a été réalisée. Cette cartographie permet de mieux connaître la vulnérabilité du territoire afin de déterminer les outils de gestion à privilégier. Le premier cycle de 6 ans doit s'achever fin 2016 avec l'approbation des stratégies locales sur les 122 TRI. Les travaux préparatoires au lancement du deuxième cycle de la directive commencent à être mis en place.

Par ailleurs, les Programmes d'action de prévention des inondations (PAPI) constituent le cadre de la déclinaison opérationnelle des choix stratégiques locaux de gestion du risque d'inondation. Ces projets, portés par les collectivités territoriales ou leurs groupements, sont labellisés par la CMI ou par les instances de bassin.

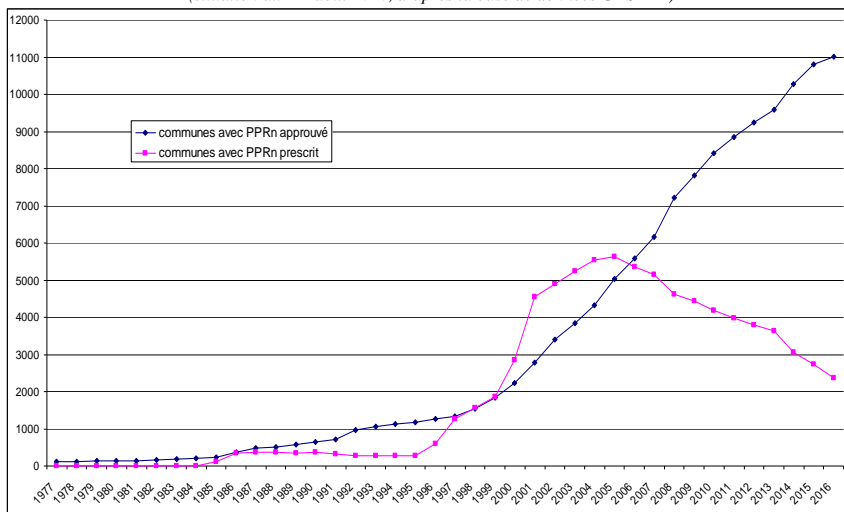
Enfin, la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et son décret d'application attribuent au bloc communal une compétence exclusive et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). La création et l'attribution de la compétence GEMAPI aux communes clarifient les responsabilités que les maires assument déjà partiellement en la matière et fournissent les outils juridiques et financiers nécessaires à leur exercice.

c. Le bilan de la mise en œuvre des PPRN

Les graphiques suivants montrent l'évolution du nombre de communes couvertes par un PPRN approuvé et celle du nombre de communes couvertes par un PPRN prescrit, ainsi que leur répartition par type d'aléa.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE COMMUNES COUVERTES PAR UN PLAN DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS OU ASSIMILÉ (HORS PSS)

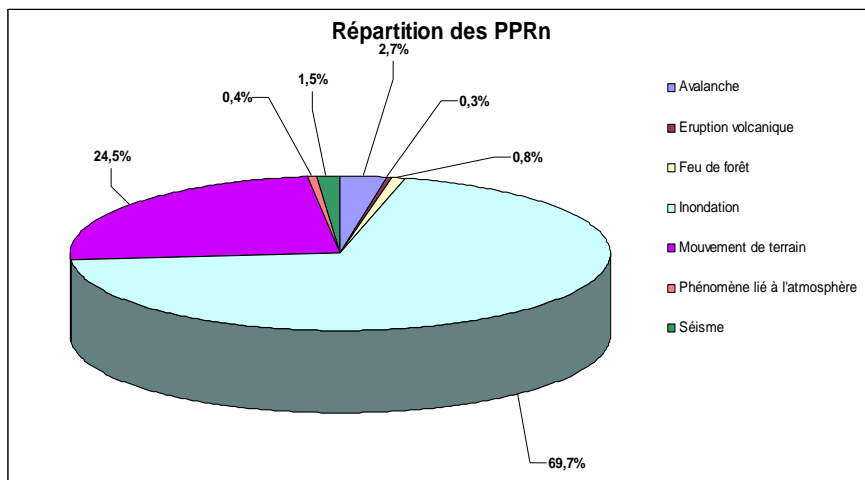
(situation au 1^{er} août 2016, d'après la base de données GASPAR)



Source : base de données GASPAR (MEDDE, DGPR), août 2016.

11 012 communes sont couvertes par un PPRN approuvé et un PPRN prescrit est en cours d'élaboration sur le territoire de 2 378 communes. 293 communes sans PPRN approuvé sont dotées d'un plan de surfaces submersibles.

RÉPARTITION DES PPRN PAR TYPE D'ALÉA



Source : base de données GASPAR (MEDDE, DGPR), août 2016

Les PPRN relatifs aux inondations et aux mouvements de terrains représentent plus de 90 % de la couverture.

La diminution du nombre de communes sur le territoire desquelles un PPRN est prescrit depuis le milieu des années 2000 résulte de l'approbation d'un nombre croissant de PPRN et de l'absence de comptabilisation des révisions approuvées de PPRN existants (lors des 10 dernières années, 579 communes ont été couvertes par un PPRN, dont la révision a été approuvée, et 621 communes sont concernées par un PPRN, dont la révision est en cours) dans le nombre de PPRN prescrits.

Au cours des cinq dernières années, le nombre de nouvelles communes couvertes par un PPRN approuvé ou révisé a varié entre environ 300 et 800 par an.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE COMMUNES COUVERTES PAR UN PPRN

2012	2013	2014	2015	2016
391	364	807	305	289

En août 2016, 78 % des communes de plus de 10 000 habitants (679 communes sur 854) exposées à un risque naturel sont couvertes par un PPRN approuvé. Un PPRN est prescrit sur le territoire de 129 communes de plus de 10 000 habitants. Depuis le 1er janvier 2015, un PPRN a été notamment approuvé sur le territoire des communes suivantes.

Votre rapporteur pour avis se félicite de la poursuite de cet effort de prévention. Pour autant, il convient de réexaminer périodiquement la liste des

communes qui doivent être l'objet prioritaire de cette cartographie, ainsi que les risques dont la prévention doit être planifiée.

d. Les priorités d'actions

Les priorités d'actions vont d'abord vers les territoires à forts enjeux dont les territoires à risques importants d'inondations. L'instruction ministérielle du 26 juillet 2016 relative aux thèmes prioritaires d'actions nationales en matière de risques naturels et hydrauliques pour 2016-2017 demande aux préfets d'élaborer une stratégie régionale assortie de plans d'actions départementaux, dans la continuité de l'instruction ministérielle du 22 septembre 2014 fixant les priorités nationales pour 2014-2015.

Les priorités ainsi définies intègrent également les 303 communes du littoral pour lesquelles un plan de prévention des risques littoraux doit être établi pour répondre à l'instruction ministérielle du 2 août 2011, suite à l'analyse faite après la tempête Xynthia. Au 1^{er} août 2016, 249 communes du littoral étaient couvertes par un PPR littoral prescrit, dont 69 communes pour lesquelles il est approuvé ou appliqué par anticipation. Les communes concernées par un PPRN littoral non encore prescrit sont situées principalement dans les départements de la Charente-Maritime (un PPR littoral a été prescrit sur le territoire de 55 des 81 communes identifiées comme prioritaires) et de la Gironde (un PPR littoral a été prescrit sur le territoire de 11 communes sur les 35 communes concernées). Une instruction gouvernementale du 23 octobre 2015 a appelé l'attention des préfets pour accélérer l'approbation de ces PPR littoraux sur des secteurs où des risques élevés ont été identifiés depuis 2011.

La circulaire ministérielle du 27 juillet 2011 relative à la prise en compte du risque de submersion dans les PPR littoraux a apporté un premier cadre méthodologique aux services de l'État chargés de leur élaboration. Le guide méthodologique PPR littoral actualisé a été publié au début de 2014.

Au final, l'objectif à terme vise à ce que 12 500 communes soient couvertes par un PPRN approuvé.

Le risque « inondation » est intégré dans près de 70 % des PPRN approuvés, soit plus de 7 200 communes concernées. Il tient une place prépondérante dans l'action administrative conduite par les préfets et leurs services.

Au-delà de l'objectif du nombre de 12 500 communes couvertes par un PPRN, les PPRN les plus anciens nécessitent d'être révisés pour prendre en compte l'amélioration des connaissances et l'évolution des critères d'élaboration, en particulier dans le domaine des inondations sur les territoires à risques importants d'inondation identifiés dans le cadre de la mise en œuvre de la directive européenne du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation transposée en droit français par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement

national pour l'environnement. D'autres PPRN doivent aussi être élargis à d'autres aléas présents sur un même territoire. Dans cette perspective, des besoins de financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs devront être satisfaits pour améliorer la qualité de la couverture des risques, au fil du temps selon les priorités.

e. Le financement : le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)

Le FPRNM, dit « fonds Barnier », prend en charge les dépenses d'élaboration des PPRN et des actions d'information préventive sur les risques majeurs à 100 % depuis 2014 et jusqu'au 31 décembre 2016.

Le tableau suivant récapitule, pour les cinq dernières années, le montant des crédits en millions d'euros affectés à l'élaboration des PPRN et à l'information préventive en indiquant la répartition entre l'État et le FPRNM :

Cofinancement des PPRN et information préventive	Prévisions 2016	Rappel dépenses 2015	Rappel dépenses 2014	Rappel dépenses 2013	Rappel dépenses 2012	Rappel dépenses 2011
Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)	18	12,4	9,24	12,1	14,53	16,41
Budget de l'État	0	0	0	1,2	6,66	5,2

Votre rapporteur pour avis tient à souligner que la mesure de financement prévue par l'article 136 de la loi de finance n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 doit être prorogée ou pérennisée, compte tenu des besoins de couverture des territoires et des révisions nécessaires des PPRN.

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

a. Un panel de dispositifs de prévision, de vigilance et d'alerte

L'État a sensiblement modernisé et renforcé, depuis le début des années 2000, ses dispositifs de prévision, de vigilance et d'alerte :

– Vigilance générale Intempéries mise en place par Météo-France à l'automne 2001, qui s'est progressivement enrichie depuis ;

– Réorganisation des services d'annonce des crues, entre 2002 et 2014, en 22 services de prévision des crues (SPC) répartis sur le territoire métropolitain, coordonnés et appuyés par le service central d'hydrométéorologie et d'appui à la

prévision des inondations (le SCHAPI, service à compétence nationale du ministère en charge de l'écologie, créé en 2003 et localisé à Toulouse), et la mise en place en juillet 2006 d'une vigilance « crues » sur un ensemble de cours d'eau identifiés par voie réglementaire comme surveillés par l'État. La procédure de vigilance « crues » permet d'informer en simultané les préfets, les services de sécurité civile, les maires, les médias et le public, sur le niveau de risque de crues. Ces informations sont diffusées sur le site www.vigicrues.gouv.fr (plus de 12 millions de connexions en 2014, 2 millions de visites en 4 jours lors des crues de la Seine et du Cher en juin 2016, 600 000 visites et 6 millions de pages vues en 24h le 2 juin 2016) ;

– Réforme de l'hydrométrie, lancée en 2006, qui a permis d'unifier les réseaux de mesure et de rationaliser les moyens que l'État y consacre, afin de permettre une exploitation optimale des données par tous les acteurs concernés, dont en particulier le réseau SCHAPI – SPC de la prévision des crues. Dans ce domaine, les actions principales en cours concernent la poursuite de la fiabilisation des mesures hydrométriques et la modernisation du système d'information associé ;

– Couplage depuis décembre 2007 des vigilances « fortes pluies » et « crues », pour constituer le volet coordonné « pluie – inondation » de la vigilance météorologique, qui s'est encore enrichie depuis octobre 2011 avec un volet « inondation » (sans pluies fortes locales) et un volet « vagues-submersion » pour le littoral.

b. Le plan interministériel « Submersions rapides » et ses actions subséquentes

À la suite des évènements climatiques de 2010 (tempête Xynthia et crues du Var), le Gouvernement a élaboré un projet de plan de prévention des submersions marines et des crues rapides. Il s'agissait alors d'apporter dans l'urgence une réponse à des situations pouvant mettre en cause la sécurité des personnes : ces évènements avaient en effet mis évidence la fragilité de certains ouvrages qui ont cédé ou ont été submergés par la mer ou par des crues torrentielles, inondant des zones urbanisées. Ils ont également montré la nécessité d'améliorer le dispositif de vigilance et d'alerte.

Plusieurs renforcements ou actions nouvelles, susceptibles de contribuer à l'amélioration de l'anticipation des crues, s'inscrivent dans le plan national sur les submersions rapides (PSR). Parmi ceux-ci, méritent d'être soulignés :

– L'important programme d'amélioration de l'observation de la pluie jusqu'en 2018, mené par Météo-France, qui couvre la modernisation et l'extension du réseau des radars météorologiques et des mesures de la pluie au sol, ainsi que l'amélioration des produits d'observation associés. La Direction générale de la prévention des risques (DGPR) doit contribuer à terme pour plus de 15 millions d'euros à ce programme dont le coût global estimé dépasse 26 millions d'euros.

– Le développement d’un service d’avertissement sur la possibilité de crues soudaines, qui viendra, en descendant à une échelle infra-départementale, en complément des dispositifs actuels de vigilance (« météo » et « crues ») et du service APIC (avertissement sur pluies intenses à l’échelle des communes) mis en place par Météo-France fin 2011, pour détecter de façon plus précoce les situations de danger et alerter les populations de manière plus ciblée dans le temps et dans l’espace. Un premier niveau de service a été défini et un partenariat établi avec Météo-France et l’Institut national de recherche en sciences et technologies pour l’environnement et l’agriculture (IRSTEA). Les premières productions opérationnelles sont prévues pour l’hiver 2016-2017.

Enfin, dans le cadre d’une audition conduite par votre rapporteur pour avis, le directeur général de la prévention des risques considère que les instruments juridiques sont nécessaires mais pas suffisants. En effet, la responsabilité personnelle est un facteur important de prévention des risques, ce qui doit conduire chaque citoyen à développer une culture du risque.

B. LIMITER L’EXPOSITION AUX RISQUES TECHNOLOGIQUES ET INDUSTRIELS

1. Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) : un outil de maîtrise et de zonage global des zones à risques

a. Le contenu du PPRT

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).

À l’intérieur du périmètre d’exposition, les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) 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, à l’intérieur de ces zones, 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 propriétaires des biens concernés peuvent mettre en demeure la commune (ou l’établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d’urbanisme) de procéder à l’acquisition de leur bien, pendant une durée de six ans 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.

b. Les acteurs

Les PPRT font intervenir un ensemble d'acteurs. L'État, représenté par le préfet, a la charge de l'élaboration du PPRT. Il met en œuvre les procédures et conduit l'association et la concertation après en avoir défini les modalités. Sous l'autorité du préfet, les services de l'inspection des installations classées (DREAL) et le service de l'équipement (DDT) sont les principaux services de l'État impliqués dans l'élaboration du PPRT.

L'élaboration des PPRT associe a minima :

- la ou les communes sur le territoire desquelles le plan doit s'appliquer ;
- le ou les Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière d'urbanisme et dont le périmètre d'intervention est couvert en tout ou partie par le plan ;
- les exploitants des installations à l'origine du risque ;
- la commission de suivi de site (CSS) créée en application de l'article L. 125-2-1 du code de l'environnement.

Les collectivités territoriales doivent prendre en compte les risques dans les projets de développement et les règles d'occupation du sol. Elles doivent réaliser leur plan communal de sauvegarde en fonction de la connaissance du risque sur leur territoire.

Les exploitants des sites industriels concernés doivent respecter la réglementation en matière de maîtrise des risques à la source, communiquer sur les phénomènes dangereux que leurs installations sont susceptibles de générer et rechercher de nouveaux moyens pour sécuriser encore davantage leurs installations.

La CSS (Commission de suivi de site) a pour mission de créer un cadre d'échange et d'information entre ses différents représentants. La CSS n'est pas l'instance de concertation du PPRT. C'est une structure pérenne et indépendante du PPRT. La CSS est un des organismes associés à l'élaboration des PPRT défini par la loi et doit par conséquent désigner un représentant pour chaque réunion d'association.

Les acteurs locaux, publics ou privés, et les riverains ont la responsabilité de se tenir informés des risques auxquels ils sont exposés et de ne pas les aggraver dans les projets et démarches qui relèvent de leur initiative.

c. Le financement

Les mesures foncières et supplémentaires font l'objet d'un financement tripartite conclu entre l'État, les collectivités locales et les exploitants des installations à l'origine du risque. À défaut d'accord sur la répartition du financement entre ces acteurs, la loi prévoit que la répartition s'établit à raison d'un tiers chacun pour les mesures foncières.

En ce qui concerne le financement des travaux prescrits aux logements existants, le dispositif a été modifié plusieurs fois depuis sa création en 2003. Ainsi actuellement, ce financement est assuré par un crédit d'impôts dont le taux est de 40 % du montant des travaux, avec un plafond de 20 000 euros. De plus, depuis la loi du 16 juillet 2013, il est également prévu une contribution des industriels et des collectivités locales au financement de ces travaux à hauteur de 25 % chacun en complément du crédit d'impôts. Ceci permet de porter à 90 % l'aide apportée aux particuliers pour la réalisation des travaux de mise en sécurité de leur logement.

d. De l'approbation à la mise en œuvre des PPRT : un enjeu majeur pour 2017

Selon la loi, l'ensemble de ces PPRT devait être approuvé avant le 31 juillet 2008. À cette date, seulement 55 % étaient approuvés. **Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, le retard pris dans l'approbation des PPRT observée lors des exercices budgétaires précédents s'explique principalement par deux raisons :**

– l'important travail préalable sur la réduction des risques à la source qui a été mené en amont de la démarche au travers de l'examen des études de dangers. Ce travail, aujourd'hui terminé pour la quasi-totalité des sites, a conduit les industriels à devoir investir 200 à 300 millions d'euros par an dans de nouvelles mesures de réduction des risques. Ces mesures ont permis de réduire les zones exposées à aléa de manière significative, puisque près de 350 km² de territoire urbanisé ont ainsi été épargnés par des mesures foncières. Par ailleurs, les dernières estimations montrent que le coût de la mise en œuvre des PPRT est passé de 3 milliards d'euros prévus initialement à 1,2 milliard d'euros du fait de cette réduction des risques à la source ;

– le temps nécessaire qu'il a fallu consacrer à la présentation de la démarche auprès de l'ensemble des parties concernées ainsi qu'à la concertation menée pour chaque PPRT et par différents points de blocage notamment concernant le financement des mesures des PPRT ou encore le traitement des activités économiques.

Cependant, un ensemble d'améliorations législatives ont été introduites au cours de ces dernières années, ce qui a permis une accélération notable de l'approbation et également de la mise en œuvre des PPRT approuvés :

Un premier plan d'accélération de l'approbation des PPRT avait été déployé en 2013, ce qui a abouti à un taux d'approbation de 87 % en 2013 ;

Une ordonnance du 22 octobre 2015 a profondément revu les conditions d'application des PPRT aux activités riveraines des sites à haut risque, ce qui devrait faciliter l'approbation des derniers PPRT les plus complexes ;

Enfin, une instruction du Gouvernement a été signée le 31 mars 2016 et adressée aux préfets afin de leur rappeler l'importance d'achever la phase d'élaboration des PPRT rapidement et surtout d'accélérer la phase de mise en œuvre. Pour cela, cette ordonnance précise les modalités de pilotage, par les préfets de département, de la phase de mise en œuvre opérationnelle des PPRT et détaille l'ensemble des outils à disposition des services déconcentrés pour mener à bien cette action

Au 1^{er} août 2016, sur les 398 PPRT à réaliser, 348, soit 90 % sont approuvés, ce qui équivaut à une augmentation de 5 % par rapport au 1^{er} août 2015. Votre rapporteur pour avis se félicite de cette avancée qui s'inscrit dans le sens d'une meilleure maîtrise des risques technologiques.

2. L'activité de l'inspection des installations classées

Les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique sont des installations classées pour la protection de l'environnement, soumises aux dispositions du titre I du livre V du code de l'environnement.

L'inspection des installations classées instruit les demandes d'autorisation (et d'enregistrement depuis avril 2010), puis contrôle et suit l'ensemble des installations.

En 2015, près de 800 autorisations nouvelles ont été accordées (nouvelles installations ou extensions) et 2 800 autorisations ont été modifiées.

L'année 2015 a été marquée par la réalisation de près de 20 000 visites d'inspection, dont 10 000 visites d'inspection approfondie. Tous les établissements

dits *Seveso* ⁽¹⁾ seuil haut (à hauts risques) ont été inspectés de manière approfondie au moins une fois dans l'année. Les préfets ont par ailleurs pris 2 200 arrêtés de mise en demeure proposés par l'inspection, qui ont été suivis de 325 sanctions administratives. L'inspection a parallèlement transmis 750 procès-verbaux aux parquets.

Le programme stratégique de l'inspection des installations classées 2014-2017 s'ordonne sur trois grands axes : la simplification administrative, la mise en œuvre d'une approche proportionnée aux enjeux et l'association des parties prenantes. Dans le contexte particulier de la réorganisation de l'administration territoriale de l'État, les priorités fixées portent notamment sur :

– la généralisation de l'expérimentation autorisation unique ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement) : des actions réglementaires vis-à-vis des exploitants d'installation de combustion ; la mise en œuvre des directives-cadres sur l'eau (dans le cadre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux 2016-2021) ; la directive sur les émissions industrielles (IED) dans les installations classées ;

– le renforcement des actions de réduction des émissions dans l'air des industries les plus polluantes ;

– la mise en place des plans de prévention des risques technologiques pour les installations les plus risquées ;

– l'établissement de servitudes pour les canalisations de transport de gaz et d'hydrocarbures ;

– la poursuite des contrôles des actions liées au plan de modernisation des installations industrielles programmée jusqu'en 2017 ;

– le renforcement de l'inspection des sites Seveso, conformément aux conclusions de la table ronde du 17 juillet sur la sûreté des sites Seveso et à l'instruction gouvernementale du 30 juillet 2015 ;

– une augmentation progressive des inspections « généralistes » pour la prévention des risques chimiques, avec l'objectif dès 2016 de 5 % des contrôles de l'inspection des installations classées comprenant un point de contrôle sur la thématique du risque chimique ;

(1) Tirant son nom de la catastrophe de Seveso (Italie, 1975), la « directive Seveso » impose aux États membres de l'Union européenne d'identifier les sites industriels présentant des risques d'accidents majeurs et d'y maintenir un haut niveau de protection.

– la réalisation de contrôles spécialisés sur les substances réglementées les plus préoccupantes, afin notamment de vérifier le respect des dispositions du règlement Reach ⁽¹⁾ pour les substances soumises à autorisation ;

– un effort particulier en ce qui concerne la lutte contre les sites et filières illégaux, notamment dans le domaine des déchets.

C. VEILLER À LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE

1. Deux acteurs clés au service du contrôle de sûreté nucléaire : l'ASN et l'IRSN

a. L'ASN

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 »), que l'ordonnance n° 2012-6 du 5 janvier 2012 a codifiées au titre IX du livre V du code de l'environnement, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), autorité administrative indépendante, qui, par ses actions d'inspection, d'autorisation et de prescriptions, contribue à prévenir et limiter les risques et nuisances dus aux activités nucléaires.

L'Autorité est dirigée par un collège de cinq commissaires nommés par décret, à raison de trois (dont le président de l'Autorité) 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. Le directeur général de l'Autorité, sous l'autorité du Président, organise et dirige les services centraux et les onze délégations territoriales ⁽²⁾.

Le parc contrôlé comprend un ensemble standardisé de 58 réacteurs qui produisent l'essentiel de l'électricité consommée en France, un réacteur de type EPR en construction à Flamanville, plusieurs réacteurs en démantèlement, ainsi que différentes installations du cycle du combustible, des usines et des équipements de recherche. L'Autorité de sûreté assure également 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, c'est-à-dire plusieurs centaines de milliers d'expéditions réalisées annuellement sur le territoire national.

(1) Reach est un règlement européen entré en vigueur en 2007 pour sécuriser la fabrication et l'utilisation des substances chimiques dans l'industrie européenne. Il s'agit de recenser, d'évaluer et de contrôler les substances chimiques fabriquées, importées, mises sur le marché européen.

(2) Les onze délégations de l'ASN sont pilotées par des délégués territoriaux. Il s'agit en pratique des directeurs des DREAL concernées, mis à disposition de l'ASN.

L'Autorité est également chargée de la veille en radioprotection, ce qui la conduit – avec l'appui de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) – 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.

L'ASN analyse systématiquement les événements significatifs survenant dans les installations dont elle assure le contrôle. Les exploitants des installations nucléaires de base, les personnes responsables d'une activité utilisant ou mettant en œuvre des rayonnements ionisants et les employeurs de personnes exposées à ces rayonnements sont soumis 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.

Dans le cadre d'une audition menée par votre rapporteur pour avis, le président de l'ASN a mis en exergue des anomalies présentes sur certaines cuves sortant de l'usine d'Areva du Creusot (surconcentration de carbone). Elles concernent cinq réacteurs se trouvant à Fessenheim, Gravelines, Civaux et au Tricastin. À la suite de cette annonce rendue publique, EDF a annoncé récemment la mise à l'arrêt temporaire de ces réacteurs pour inspection.

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 and Radiological Event Scale*). Les événements se produisant dans les installations nucléaires 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 incidents sans importance du point de vue de la sûreté, ils sont classés au niveau 0 et qualifiés « *d'écarts* ».

En 2015, 938 événements significatifs survenus dans les Installations nucléaires de base (INB) ont été déclarés à l'Autorité de sûreté nucléaire et classés sur l'échelle INES. Dans les INB et le transport des matières radioactives, deux événements ont été classés au niveau 2 en France, comme l'illustre le tableau ci-après.

CLASSEMENT DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS SURVENUS EN 2015

Niveau INES	Réacteurs à eau sous pression (REP)	Autres installations nucléaires	Transports de substances radioactives	Total
3 et +	0	0	0	0
2	1	0	1	2
1	68	21	9	98
0	643	205	56	904
Nb d'événements classés/déclarés	712	226	66	1 004

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Par ailleurs, 101 événements significatifs notamment liés à l'environnement, classés « hors échelle INES », ont fait l'objet de déclarations de la part des exploitants d'INB.

Au premier semestre 2016, 610 événements significatifs en INB ont été déclarés à l'ASN et classés sur l'échelle INES. Parmi ces événements, 547 ont été classés au niveau 0 de l'échelle INES et 63 au niveau 1, comme le montre le tableau suivant.

**CLASSEMENT DES ÉVÉNEMENTS SIGNIFICATIFS SURVENUS
AU 1^{ER} SEMESTRE 2016**

Niveau	Réacteurs à eau sous pression	Autres installations nucléaires	Transports de substances radioactives	Total
3 et +	0	0	0	0
2	0	0	0	0
1	45	16	2	63
0	385	132	30	547
Nb d'événements classés	470	170	32	610

Source : réponses au questionnaire budgétaire

b. L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)

L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), créé par la loi n° 2001-398 du 9 mai 2001, est l'expert public de référence en matière d'évaluation des risques nucléaires et radiologiques. Au titre de ses missions, inscrites dans le code de l'environnement depuis la codification de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, l'IRSN réalise des travaux de recherche et d'expertise dans les domaines de la sûreté nucléaire, de la protection de l'homme et de l'environnement contre les rayonnements ionisants et de la prévention et de la lutte contre les actes de malveillance. L'IRSN fait également partie du dispositif national de gestion de crise nucléaire et radiologique.

Dans ce cadre, l'Institut apporte un appui technique aux autorités, notamment à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), chargées d'assurer le contrôle de la sûreté et de la sécurité nucléaires des installations nucléaires de base (INB) du secteur civil et contribue à la veille permanente en matière de radioprotection en concourant notamment à la surveillance radiologique de l'environnement

Depuis plusieurs années, l'IRSN doit faire face à une montée des enjeux en matière de sûreté, de radioprotection et de sécurité nucléaire dans un contexte de difficulté persistante à disposer de ressources ajustées à l'évolution des besoins auxquels il doit répondre.

Cette situation a conduit l'État et l'IRSN à retenir, dans le contrat d'objectifs pour la période 2006-2009, la réalisation d'une étude sur des mécanismes de financement de l'expertise de l'Institut, alternatifs à celui des dotations budgétaires qui avait donné lieu à la création, dans la loi de finances rectificative pour 2010, d'une contribution annuelle au profit de l'IRSN due par les exploitants d'INB tout en assurant l'indépendance de l'IRSN vis-à-vis des exploitants.

Cette contribution, déterminée selon chaque catégorie d'installations par l'application d'un coefficient multiplicateur à une somme forfaitaire, est entrée en vigueur en 2011 et, depuis, son produit, augmenté à trois reprises par arrêtés des ministres chargés du budget, de l'énergie et de l'écologie, a atteint le montant maximum autorisé par la loi (produit plafonné à 62,5 millions d'euros par la loi de finances pour 2016, pour un rendement maximal de 66,7 millions d'euros).

Dans le cadre d'une audition organisée par votre rapporteur pour avis, les représentants de l'IRSN ont proposé de refonder le mécanisme de contribution en vigueur afin de lui permettre, sur la durée, d'assurer le financement des travaux de l'Institut résultant de l'activité des exploitants d'INB du secteur civil, de façon adaptée et sous le contrôle du Parlement.

Ce projet, conçu sur le modèle du mécanisme en vigueur, comprend des sommes forfaitaires revues sur la base du produit actuel de la contribution et du financement de 20 ETPT supplémentaires inscrits dans le projet de loi de finances pour 2017, et des coefficients multiplicateurs permettant de tenir compte progressivement du nouveau périmètre d'activité couvert (expertise et études associées, gestion de crise, sécurité nucléaire, surveillance de l'environnement), dont le montant s'élève à 92 millions d'euros, et de l'impact sur les travaux de l'IRSN d'évolutions futures de la réglementation et de la technologie.

2. Le renforcement de la sûreté nucléaire dans le contexte post-Fukushima

À la suite de l'accident survenu en mars 2011 sur la centrale japonaise de Fukushima, l'ASN a prescrit à tous les exploitants d'INB de procéder à des

évaluations complémentaires de sûreté (ECS) pour renforcer la capacité des installations à faire face à des événements extrêmes.

Les dossiers ECS des installations ont tous été examinés par l'IRSN. De cet examen, l'IRSN a mis en exergue l'importance notamment de prévoir des dispositions complémentaires visant à renforcer la robustesse des installations à l'égard de situations extrêmes pouvant conduire à des rejets importants de substances radioactives ou dangereuses. Ces dispositions constituent un « noyau dur ECS ». À l'issue des évaluations de l'IRSN, l'ASN a prescrit aux exploitants d'INB de lui proposer un « noyau dur de dispositions matérielles et organisationnelles robustes » visant à prévenir un accident grave ou à limiter sa progression, prévenir les rejets à grande échelle en cas d'accident échappant au contrôle et permettre à l'exploitant de réaliser sa gestion des situations d'urgence.

À ce titre, EDF a mis en place dès 2012 une unité d'élite d'intervention : la FARN (force d'action rapide nucléaire). Depuis le 31 décembre 2015, les équipes de la FARN ont une capacité d'intervention simultanée sur l'ensemble des réacteurs d'un site en moins de 24 heures (jusqu'à six réacteurs dans le cas du site de Gravelines). Le début des opérations sur un site peut être effectué dans un délai de 12 heures après la mobilisation des équipes.

Outre la création d'une FARN, EDF a engagé une démarche pluriannuelle en trois phases concernant ses réacteurs :

- **Phase 1 (de 2012 à 2015) :** mettre en place des dispositions permettant aux exploitants de faire face à des situations de perte totale de la source froide ou des alimentations électriques plus sévères que celles considérées initialement par les référentiels de sûreté actuels (durée, cumul de situations, nombre de réacteurs concernés sur un même site). Cela s'est traduit par la modification des installations permettant le raccordement de moyens mobiles supplémentaires, mis en œuvre par la force d'action rapide nucléaire (FARN) sur le ou les réacteurs accidentés. Cette phase est achevée. EDF a répondu quasiment à l'ensemble des prescriptions techniques de l'ASN ciblées sur cette première échéance (le déclenchement de l'arrêt automatique sur séisme est en cours de finalisation) ;

- **Phase 2 (de 2015 à 2020 environ) :** mettre en œuvre des moyens définitifs qui constituent les premiers éléments du noyau dur et permettent d'accroître, par rapport à la phase 1, la couverture des situations redoutées. Cette phase est actuellement en cours : l'un des principaux moyens du noyau dur qui sera déployé à cette occasion, avant fin 2018, est le diesel d'ultime de secours (DUS), mis en place pour chaque réacteur. Une autre amélioration notable est la mise en place de moyens de refroidissement d'appoint ;

- **Phase 3 (de 2019 à 2033) :** à la fin de cette phase, l'ensemble des moyens déployés sur les installations permettra de couvrir, de façon déterministe, les situations les plus extrêmes considérées dans le cadre des Études complémentaires

de sûreté (ECS). L'ensemble des équipements du noyau dur sera installé et opérationnel. EDF prévoit de déployer ces moyens à l'occasion des visites décennales des réacteurs.

3. Le nucléaire en France à l'épreuve du démantèlement

L'importance du parc nucléaire français et les débats en cours relatifs à la transition énergétique font du démantèlement un enjeu majeur pour l'avenir, auquel l'ensemble des parties prenantes devra consacrer des moyens suffisants.

Les opérations de démantèlement sont généralement fort longues et constituent des défis pour les exploitants en termes de gestion de projets, de maintien des compétences et de coordination des différents travaux, qui font souvent intervenir de nombreuses entreprises spécialisées. Les risques liés à la sûreté nucléaire et à la radioprotection restent présents pendant de nombreuses années. Il s'y ajoute les risques technologiques classiques liés à tout chantier de déconstruction.

La loi n° 2015-1992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) a plafonné la puissance installée des réacteurs électronucléaires à son niveau actuel. Cela nécessitera la fermeture, lorsque le réacteur EPR de Flamanville entrera en service, de deux réacteurs actuellement en fonctionnement à Fessenheim. EDF prévoit actuellement cette mise en service au 2nd semestre 2018.

À la suite de cette loi de transition énergétique, l'exploitant d'une installation nucléaire doit en déclarer l'arrêt définitif au ministre chargé de la sûreté nucléaire et à l'ASN au plus tard deux ans avant la date d'arrêt prévue, et à défaut dans les meilleurs délais si cet arrêt est effectué avec un préavis plus court.

Au plus tard deux ans après cette déclaration, l'exploitant doit remettre au ministre chargé de la sûreté nucléaire, un dossier précisant et justifiant les opérations de démantèlement, d'entretien et de surveillance de l'installation. Le Gouvernement et l'ASN disposent ensuite de trois ans pour instruire ce dossier avant que le démantèlement soit prescrit par décret puis encadré par une décision de l'ASN.

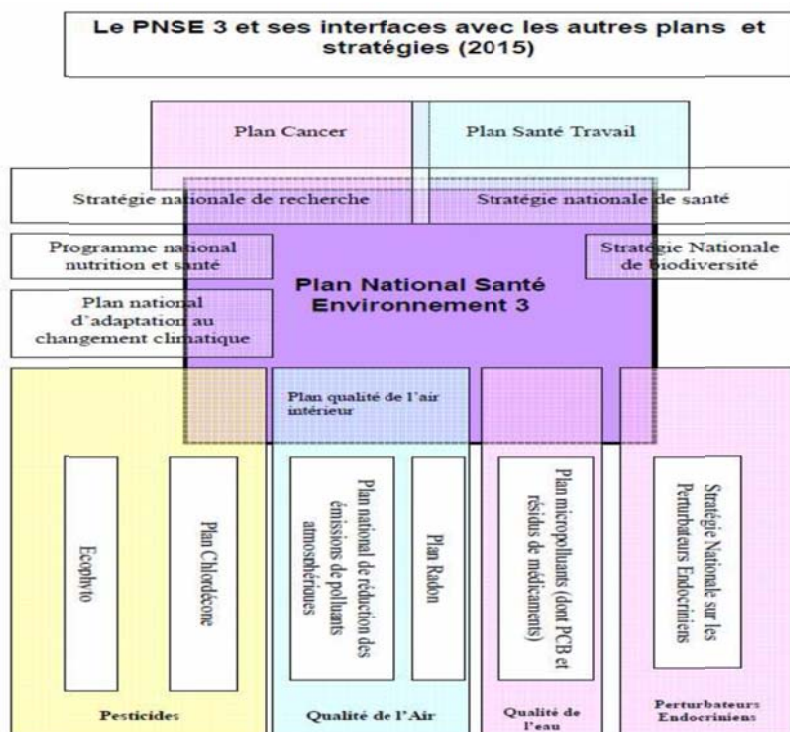
Ces dispositions conduisent à ce que le démantèlement soit normalement prescrit dans les cinq ans suivant la déclaration d'arrêt définitif de l'installation.

D. PRÉSERVER LA SANTÉ FACE AUX RISQUES CHRONIQUES

1. La mise en œuvre du Plan national santé environnement III (2014-2019)

Le troisième Plan national santé environnement (PNSE) a pour ambition d'établir une feuille de route gouvernementale pour réduire l'impact des altérations de notre environnement sur notre santé. Adopté en novembre 2014, il permet de poursuivre et d'amplifier les actions conduites par les deux précédents PNSE (2004-2008, 2009-2013) dans le domaine de la santé environnementale.

LE PNSE III ET SES DÉCLINAISONS



Source : site internet du ministère de l'environnement

Le Gouvernement entend, avec ce document, « changer de paradigme dans le pilotage de la politique publique en santé–environnement », **en se fondant sur la notion « d'exposome »**, qui prend en compte les expositions réelles aux polluants, « à la fois en considérant la totalité des voies d'exposition à un polluant ou une nuisance et, quand c'est possible, les interactions entre polluants ». Le plan comprend une trentaine de mesures, ordonnées en cinq grands chapitres et près d'une centaine d'actions. Parmi celles-ci, trois exemples révèlent une importance particulière dans le cadre de ce programme.

a. La stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens

Suite à l'engagement pris par le Gouvernement lors de la conférence environnementale de 2012, la stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens a été publiée le 29 avril 2014 : elle fixe comme premier objectif la réduction de l'exposition de la population et de l'environnement.

Cette stratégie, dont la mise en œuvre est en cours, fait de la France l'un des trois premiers États membres de l'Union européenne à être doté d'une telle stratégie concrète sur cette problématique aux enjeux majeurs en termes de santé publique et d'environnement. Elle a été portée à la connaissance de la Commission européenne et la France sera particulièrement vigilante à la prise en compte des propositions contenues dans la stratégie nationale dans le cadre des travaux européens qui devraient reprendre à court terme.

Une mobilisation importante a été apportée pour s'assurer d'une nécessaire protection de la santé et de l'environnement face aux risques présentés par les pesticides perturbateurs endocriniens. La France s'est en particulier associée au recours en carence porté par la Suède, et qui a abouti à la condamnation de la Commission européenne en décembre 2015 pour avoir manqué à son obligation de définir des critères réglementaires d'identification des perturbateurs endocriniens dans le cadre des règlements relatifs aux produits biocides et phytopharmaceutiques. La France défend lors des négociations en cours la position ambitieuse de la stratégie nationale.

b. La prévention des risques associés aux biotechnologies

Concernant les OGM, une évolution du cadre réglementaire européen a été obtenue en mars 2015 avec l'adoption de la directive 2015-412 qui permet aux États membres de ne pas autoriser la mise en culture d'OGM sur leur territoire, même si l'autorisation a été accordée au niveau européen. Cette directive a été transposée sans délai dans la loi n° 2015-1567 DDADUE (diverses dispositions d'adaptation au droit de l'union européenne) sur la prévention des risques. La France s'est ainsi dotée d'un cadre réglementaire renforcé facilitant la mise en œuvre de la volonté d'un moratoire national durable concernant la mise en culture de semences génétiquement modifiées. Le territoire français ne sera ainsi pas inclus ni dans la demande de renouvellement d'autorisation de culture du maïs MON810, ni dans les demandes d'autorisations de mise en culture en cours d'examen pour sept autres OGM.

Par ailleurs les capacités d'expertise de l'agence nationale de sécurité alimentaire de l'alimentation (ANSES) et du haut conseil des biotechnologies (HCB) ont été mobilisées au niveau national pour évaluer les risques associés à l'utilisation d'OGM. En 2015, le HCB a ainsi réalisé une évaluation sur la mise en culture d'un OGM, 5 avis sur des demandes d'utilisation pour l'alimentation, 7 sur

des essais de thérapie génique, et 1 375 sur des demandes d'utilisation en milieu confiné (recherche, production industrielle).

Cette expertise a également été sollicitée pour traiter des questions émergentes comme celle des Nouvelles techniques de modification du génome (« *New breeding techniques* » ou NBT), de l'évaluation socio-économique des plantes génétiquement modifiées, ou du recours à des moustiques génétiquement modifiés à des fins de lutte anti-vectorielle contre le Chikungunya, la Dengue et le Zika. Ces travaux devraient aboutir pour la fin de l'année 2016.

Les positions françaises sur la prévention des risques associés aux biotechnologies sont également portées au niveau international, notamment dans le cadre du Protocole de Carthagène sur la biosécurité, dont la 8^{ème} conférence des parties (COP) sera réunie en décembre 2016.

c. La prévention des risques liés aux pesticides

Le plan Ecophyto initié en 2008 avait pour objectif de réduire l'usage des produits phytosanitaires. Le nouveau plan Ecophyto II réaffirme l'objectif de réduction de 50 % du recours aux produits phytosanitaires en France en dix ans, en suivant une trajectoire en deux temps. D'abord, à l'horizon 2020, une réduction de 25 % est visée, par la généralisation et l'optimisation des techniques actuellement disponibles. Ensuite, une réduction de 25 % supplémentaires à l'horizon 2025 sera atteinte grâce à des mutations plus profondes. La transition entre ces deux périodes, dans cinq ans, sera l'occasion d'une nouvelle révision du plan.

Par ailleurs, les deux lois majeures dans le domaine de l'environnement, la LTECV et la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, ont permis des avancées importantes dans le cadre de la réduction de l'usage des pesticides et l'interdiction des produits et des pratiques les plus dangereuses :

- interdiction des substances néonicotinoïdes ;
- interdiction de l'épandage aérien ;
- interdiction de la vente en libre-service pour les jardiniers amateurs ;
- mise en place du zéro pesticide dans les jardins publics et les espaces verts.

2. La lutte contre le bruit

a. Les objectifs poursuivis

La politique publique de lutte contre le bruit est dotée de nombreux dispositifs visant à répondre à trois objectifs fondamentaux :

– prévenir les effets du bruit sur les populations en imposant des prescriptions constructives accrues au voisinage d’infrastructures de transports terrestres bruyantes (le classement sonore), en limitant l’urbanisme au voisinage des aérodromes (les Plans d’exposition au bruit) ou encore en s’assurant que les nouvelles constructions permettent d’assurer un confort acoustique pour les occupants se rapprochant des préconisations de l’Organisation mondiale de santé (réglementation acoustique du bâtiment) ;

– identifier et traiter les situations les plus préoccupantes en recensant les points noirs de bruit (les observatoires départementaux du bruit, les cartes de bruit, les Plans de gêne sonore) et en définissant les solutions adaptées à leur traitement, telles que des aides à l’insonorisation et/ou la réduction du bruit à la source (plans de prévention du bruit dans l’environnement) ;

– informer le public en publiant les éléments de diagnostics et les plans définissant les solutions, approuvées après participation du public (consultation publique pour les PPBE, enquête publique pour les PEB et PGS).

b. Les actions mises en œuvre

Les actions d’identifications et de traitement des situations les plus préoccupantes s’inscrivent depuis 2009 dans le plan bruit de l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (ADEME) qui a mis en place un fonds de concours destiné à financer des aides à l’insonorisation pour les Points noirs de bruit (PNB) du réseau routier national. Près de 2 000 points noirs ont été traités sur la période 2013-2015. Le fonds de concours n’est plus abondé par l’ADEME depuis l’année 2016 mais les opérations engagées seront terminées et quelques nouvelles opérations pourront être menées avec les reliquats des années précédentes.

S’agissant de l’information du public et de la mise en œuvre des dispositions communautaires, des retards ont été constatés dans l’élaboration, par les collectivités territoriales, des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l’environnement. Cette situation expose la France à un contentieux communautaire. Des mesures permettant la résorption de ces retards par la pré-réalisation de cartes et plans sont mises en place progressivement avec l’appui du Centre d’étude et d’expertise sur les risques (Cerema), établissement public du ministère de l’Environnement. L’année 2017 donnera la pleine mesure à ce dispositif.

3. La gestion des déchets à l’heure de l’économie circulaire

La France s’est fortement engagée au niveau national dans une politique de transition vers l’économie circulaire dans le cadre de la loi du 18 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, qui consacre un titre entier à

l'économie circulaire et a permis d'importantes avancées dans ce domaine. Celle-ci prévoit notamment :

- l'objectif de réduire de 30 % le ratio PIB/consommation de ressources d'ici 2030 pour une utilisation efficace des ressources ;
- l'interdiction des sacs plastiques au 1^{er} janvier 2016 ;
- la diminution de moitié de la mise en décharge d'ici 2025 ;
- la généralisation du tri à la source des biodéchets d'ici 2025 ;
- la lutte contre le gaspillage alimentaire avec le développement du don des invendus ;
- l'affichage de la durée de vie des produits et la pénalisation de l'obsolescence programmée.

L'économie circulaire et, en général, la croissance verte, représentent autant un défi qu'une chance pour l'emploi. Ainsi, la France s'est donnée l'objectif de créer 100 000 emplois verts dans les trois prochaines années, grâce notamment aux travaux d'économie d'énergie et aux emplois nouveaux des filières de la croissance verte.

Le volet économie circulaire de la loi sur la transition énergétique a ainsi permis de structurer de manière intégrée et complète la stratégie nationale française pour l'économie circulaire pour les années à venir. Dans ce cadre, la priorité de l'année écoulée a été la mise en place des nombreux décrets d'application appelés par la loi, dont la plupart sont désormais parus. Un bilan d'application de la loi, dressé par ses rapporteurs, est sur le point d'être publié.

Plus spécifiquement, concernant la prévention de la production de déchets, en 2015 et 2016, s'est poursuivie l'application du programme national de prévention 2014-2020 approuvé par arrêté ministériel en août 2014. La mise en place progressive des actions du plan a progressé, notamment concernant la durée de vie des produits (mise en place d'une terminologie commune, expérimentation de l'affichage de la durée de vie des produits, préparation d'un rapport sur l'obsolescence programmée), la consigne (mise en place d'un appel à projet pour l'étude de cas de retour à la consigne), les déchets marins (animation d'un atelier associant l'ensemble des parties prenantes sur ce thème, permettant d'alimenter les travaux législatifs et réglementaires sur l'interdiction des sacs plastiques, des gobelets ou des microbilles de plastique des cosmétiques), l'exemplarité des pouvoirs publics, la lutte contre le gaspillage alimentaire avec le développement du don des invendus.

Concernant les filières à responsabilité élargie des producteurs (REP), 2015 et 2016 ont notamment été consacrées à la remise à plat de la gouvernance de ces

filières (création formelle d'une commission de dialogue avec les parties prenantes). En 2015-2016 ont aussi eu lieu les importants travaux de réagrément des filières papiers et emballages, ainsi que ceux de la filière des déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI).

En outre, en matière de planification relative aux déchets, la loi du 7 août 2015 sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) confie aux conseils régionaux la responsabilité d'établir des plans régionaux de prévention et de gestion des déchets et de coordonner à l'échelle régionale les actions entreprises par l'ensemble des parties prenantes concernées. Il comprend un plan d'action relatif à l'économie circulaire. Cette compétence de planification en matière de déchets était précédemment répartie entre les régions et les départements selon le type de déchets (déchets dangereux, non dangereux et les déchets du bâtiment et des travaux publics). La nouvelle planification au niveau régional s'inscrit dans le cadre d'une simplification administrative, permettra la prise en compte cohérente à une même échelle de l'ensemble des déchets produits par les ménages mais également par les activités économiques, et favorisera le développement économique : les régions portent en effet la compétence en matière de développement économique, et pourront contribuer dans ce cadre à favoriser la création d'emplois et de filières locales et pérennes de transition vers l'économie circulaire.

De même, on peut noter l'accent mis sur la diminution de la mise en décharge des déchets (diminution de moitié attendue d'ici 2025), et dans ce cadre la mise à jour de l'encadrement des décharges : deux arrêtés ministériels datés du 15 février 2016 sont entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2016. Le premier concerne les décharges de déchets non dangereux, il actualise les prescriptions applicables à ces installations, pour prendre en compte les évolutions technologiques, notamment les bonnes pratiques en matière de couches d'étanchéité passive et active, la mise en place du réseau de biogaz dès l'entrée en service du casier et l'exploitation des casiers en mode « bioréacteur ». Le second fixe des règles spécifiques adaptées aux décharges de sédiments qui ont pris le statut de déchet.

Enfin, à noter la mise en place, en 2015, du « pôle national des transferts transfrontaliers de déchets ». Cette nouvelle structure, basée à Metz, permet de centraliser l'instruction de l'ensemble des dossiers d'importation et d'exportation de déchets, pour plus d'homogénéité et d'efficacité dans le traitement de ces procédures issues de la Convention de Bâle (1992) qui étaient jusqu'ici gérées au niveau régional.

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 MM. Rémi Pauvros, Jacques Alain Bénisti, Stéphane Demilly, Jacques Krabal, Michel Lesage, François-Michel Lambert et Guillaume Chevrollier, les crédits de la **mission « Écologie, développement et mobilité durables »** (voir *compte rendu officiel de la commission élargie du mercredi 26 octobre 2016*, sur le [site Internet](#) de l'Assemblée nationale) ⁽¹⁾.

*

* *

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 mobilité durables* ».

Le Président Jean-Paul Chanteguet. Nous en venons à l'examen par notre commission des crédits demandés au titre de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

Je rappelle que MM. Jacques Krabal, Michel Lesage, François-Michel Lambert, Jacques Alain Bénisti et Rémi Pauvros émettent un avis favorable, que M. Guillaume Chevrollier émet un avis défavorable à l'adoption des crédits et que M. Stéphane Demilly propose de s'abstenir.

*

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

*

Le Président Jean-Paul Chanteguet. Il nous faut examiner les amendements déposés. Sur les neuf amendements qui visent à créer des articles additionnels après l'article 55, un a été retiré et trois ont été déclarés irrecevables par la commission des finances : les II-CD3, II-CD5 et II-CD9.

La commission examine l'amendement n° II-CD11 de M. Bertrand Pancher.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise, d'une part, à rendre opérationnels le Crédit d'Impôt Transition Énergétique (CITE), la TVA à taux réduit et l'éco-PTZ pour le raccordement à un réseau de chaleur vertueux et, d'autre part, à valoriser les énergies de récupération. Il est soutenu par le réseau Amorce c'est-à-dire par la fédération des élus locaux.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis François-Michel Lambert, la commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement n° II-CD10 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à exonérer – de manière temporaire et conditionnelle – les installations de méthanisation de déchets non-dangereux et de matière végétale brute non-agricole de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises. Il s'agit d'encourager le développement de la filière méthanisation, qui est indispensable pour atteindre les objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables tels qu'ils sont affichés dans la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

M. François-Michel Lambert, rapporteur pour avis. Je soutiens cette idée.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement n° II-CD7 de Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. La taxe sur les éoliennes maritimes, régie par les articles 1519 B et 1519 C du code général des impôts, bénéficiera aux communes littorales, au Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMEM), aux organismes mentionnés à l'article L. 742-9 du code de la sécurité intérieure et aux projets concourant au développement durable des autres activités maritimes ou contribuant à la réalisation ou au maintien du bon état écologique du milieu marin. Cet amendement propose d'affecter les 10 % prévus pour de tels projets à l'Agence française pour la biodiversité en faveur de la préservation des écosystèmes marins et littoraux.

Le Président Jean-Paul Chanteguet. Notre rapporteur pour avis, M. Stéphane Demilly, m'a fait part de son désaccord.

Mme Laurence Abeille. C'est dommage car les contacts que j'ai pris avec le ministère de l'environnement sont plutôt positifs, s'agissant notamment d'un taux inférieur à 10 %. Mais je retire cet amendement et je le redéposerai pour la séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission examine alors l'amendement n° II-CD6 de Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. De manière similaire au précédent, cet amendement vise à ce que l'affectation de la taxe sur les hydroliennes suive la même logique que l'affectation de la taxe prévue pour les éoliennes en mer avec une part d'au moins 10 % affectée à l'Agence Française pour la Biodiversité, afin qu'elle puisse assurer ses missions de protection des milieux marins.

Le Président Jean-Paul Chanteguet. M. Stéphane Demilly, rapporteur pour avis, donne un avis défavorable à l'adoption de cet amendement car, si le souci de renforcer les ressources de l'AFB est louable, il estime qu'une telle mesure doit faire l'objet d'une concertation avec les associations représentant les collectivités territoriales.

La Commission rejette l'amendement.

Le Président Jean-Paul Chanteguet. Nous en avons terminé avec l'examen des crédits consacrés à l'écologie, au développement et à la mobilité durables.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Direction générale de la Prévention des risques

- M. Marc Montueux, directeur général
- M. Hervé Vanlaer, directeur adjoint
- M. Christophe Josserson, chef du département des affaires générales et des systèmes d'information.

Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire

- M. Jean-Christophe Niel, directeur général
- M. Jean-Bernard Chérié, directeur général adjoint

Autorité de sûreté nucléaire

- M. Pierre-Franck Chevet, Président
- M. Olivier Gupta, Directeur général
- M. Alain Delmestre, Directeur général adjoint