



N° 2292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2019.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2020** (n° 2272)

TOME II

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

PRÉVENTION DES RISQUES

PAR MME DANIELLE BRULEBOIS
Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN MAINTIEN DES CRÉDITS DU PROGRAMME 181 DANS UN CONTEXTE D'EXPANSION DES RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES	7
1. Une stabilité des crédits en PLF 2020 hors mesure exceptionnelle prise en 2019	7
2. Une légère contraction des effectifs dévolus au programme 181	9
3. Un financement de l'ADEME globalement maintenu mais qui devra évoluer pour atteindre les objectifs fixés en matière d'énergies renouvelables et d'économie circulaire	10
a. Accompagner la montée en puissance des actions de l'ADEME en faveur de l'économie circulaire	12
b. Le Fonds chaleur : un financement en augmentation mais qui demeure insuffisant	17
c. Le programme « Bâtiments économes en énergie »	19
d. La dépollution des sites industriels	19
e. Les crédits du programme d'investissements d'avenir gérés par l'ADEME	20
II. LES MISSIONS DE PRÉVENTION DES RISQUES EXERCÉES DANS LE CADRE DU PROGRAMME 181	21
1. Des moyens préservés pour la prévention des risques naturels et technologiques	21
a. La prévention des risques naturels : le Fonds pour la prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)	22
b. Les actions menées contre la prolifération des scolytes	23
c. Les risques technologiques et l'inspection des installations classées	24
d. Les questions soulevées par l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen	26
e. La subvention versée à l'INERIS	28
f. La subvention versée à l'ANSES dans le cadre du programme 181	30
2. Un renforcement des moyens en faveur de la sûreté nucléaire et de la gestion des déchets radioactifs	32

a. La sûreté nucléaire	32
b. La gestion des déchets radioactifs	33
c. L'exposition professionnelle aux rayons ionisants	34
3. La prévention des risques miniers.....	34
4. Une stabilité des crédits affectés à la sécurité des ouvrages hydrauliques	35
EXAMEN EN COMMISSION	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	65

INTRODUCTION

Le programme 181 est le programme clé en matière de prévention des risques naturels, technologiques et nucléaires ainsi qu'en matière de soutien à l'économie circulaire et au développement des énergies renouvelables, *via* le financement de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), dont la subvention pour charges de service public (SCSP) représente 71 % des crédits du programme.

Si l'on déplore généralement peu d'accidents industriels graves en France, les risques n'en demeurent pas moins présents comme vient de nous le rappeler le grave accident industriel survenu au sein de l'entreprise Lubrizol de Rouen, usine qui avait fait l'objet de trente-neuf inspections depuis 2013 et de plusieurs mises en demeure de la part des services de l'État.

Le réchauffement climatique et le développement de la technologie conduisent par ailleurs à l'apparition de risques nouveaux, comme le montrent les invasions de certaines espèces comme la pyrale du buis et les scolytes (qui ravagent des forêts entières et pèsent lourdement à la baisse sur le prix du bois), les interrogations relatives aux effets de la 5G sur le corps humain, ou encore l'action des nanoparticules et des perturbateurs endocriniens.

Dans ce contexte, le programme 181 « Prévention des risques » est doté de 826 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) dans le présent projet de loi de finances (PLF) pour 2020, contre 838 millions d'euros en AE et 832 millions d'euros en CP dans la loi de finances initiale (LFI) pour 2019.

Ces crédits sont plus précisément répartis en cinq actions :

- la prévention des risques technologiques et des pollutions (action n° 1) ;
- la sûreté nucléaire et la radioprotection (action n° 9) ;
- la prévention des risques naturels et hydrauliques (action n° 10) ;
- la prévention des risques liés aux anciens sites miniers (action n° 11) ;
- le financement de l'ADEME (action 12).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR ACTION ENTRE LA LFI 2019 ET LE PLF 2020

(en euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	LFI 2020	Évolution (en %)	LFI 2019	LFI 2020	Évolution (en %)
Action 01 – Prévention des risques technologiques et des pollutions	101 043 634	95 347 635	-5,64	90 981 845	90 526 138	-0,50
Action 09 – Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	58 974 289	60 316 861	2,28	63 974 289	65 316 861	2,10
<i>dont titre 2</i>	<i>46 446 540</i>	<i>47 671 569</i>	<i>2,64</i>	<i>46 446 540</i>	<i>47 671 569</i>	<i>2,64</i>
Action 10 – Prévention des risques naturels et hydrauliques	44 699 826	37 235 182	-16,70	44 235 183	37 235 183	-15,82
Action 11 – Gestion de l'après-mine et travaux de sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites	38 277 130	38 777 130	1,31	38 277 130	38 777 130	1,31
Action 12 – Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	595 333 800	594 833 800	-0,08	595 333 800	594 833 800	-0,08
Total (hors titre 2)	791 882 139	778 839 039	-1,65	786 355 707	779 017 543	-0,93
Total (y c. titre 2)	838 328 679	826 510 608	-1,41	832 802 247	826 689 112	-0,73

Source : Ministère de la transition écologique et solidaire

Au niveau des effectifs, les personnels travaillant pour les actions du programme 181 sont financés à partir du programme 217, programme support de la mission, pour un total de 244,3 millions d'euros, ce qui représente 3 194 ETPT.

I. UN MAINTIEN DES CRÉDITS DU PROGRAMME 181 DANS UN CONTEXTE D'EXPANSION DES RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES

1. Une stabilité des crédits en PLF 2020 hors mesure exceptionnelle prise en 2019

Les crédits du programme 181 évoluent légèrement à la baisse entre la loi de finances initiale (LFI) pour 2019 et le PLF 2020. Ils passent de 838,3 millions d'euros à 826,5 millions d'euros en AE (-1,41 %) et de 832,8 millions d'euros à 826,6 millions d'euros en CP (- 0,73 %). Cette baisse de crédits est largement concentrée sur l'action 10 « Prévention des risques naturels et hydrauliques » dont les crédits passent de 44,2 à 37,2 millions d'euros entre la LFI 2019 et le PLF 2020.

Cet apparent recul masque cependant une quasi-stabilité des crédits à périmètre constant : en LFI 2019, les crédits du programme avaient en effet été augmentés de manière exceptionnelle, à hauteur de 6 millions d'euros, pour le financement de l'indemnisation des copropriétaires de l'immeuble effondré « Le Signal » à Soulac-sur-Mer. En dehors de cette mesure exceptionnelle, les crédits du programme 181 sont relativement stables avec une très légère diminution de 0,58 % en AE et 0,11 % en CP entre la LFI 2019 et le PLF 2020.

Si l'on regarde l'évolution des crédits par titres de dépense, **la part prépondérante des crédits du titre 3 provient des subventions pour charges de service public (SCSP) portées par le programme, notamment celle versée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)**. La part des SCSP s'élève désormais à 81 % des crédits du programme, tous titres confondus, et 86 % des crédits du programme hors titre 2.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR TITRES DE DÉPENSE

PLF 2020 : évolution des crédits par titre en AE/CP pour le P181 « Prévention des risques »						
P181	Autorisations d'engagement (AE)			Crédits de paiement (CP)		
	LFI2019	PLF2020	Évolution	LFI2019	PLF2020	Évolution
Titre 2	46 446 540	47 671 569	2,64 %	46 446 540	47 671 569	2,64 %
Titre 3	728 691 535	724 844 974	-0,53 %	731 227 102	729 844 976	-0,19 %
Titre 5	5 236 034	5 236 034	0,00 %	5 236 034	5 236 034	0,00 %
Titre 6	57 954 570	48 758 031	-15,87 %	49 892 571	43 936 533	-11,94 %
Titre 7	-	-	-	-	-	-
Total P181-HT2	791 882 139	778 839 039	-1,65 %	786 355 707	779 017 543	-0,93 %
Total P181	838 328 679	826 510 608	-1,41 %	832 802 247	826 689 112	-0,73 %

Source : Ministère de la transition écologique et solidaire

Dans ce cadre, la légère diminution du titre 3 résulte principalement du **léger recul de la subvention à l'ADEME (594,8 millions d'euros en PLF 2020 contre 603 millions d'euros en LFI pour 2019)** et des ajustements en matière de modernisation d'une partie des systèmes d'information des opérateurs, dont la plus grande part des dépenses a déjà été réalisée. Les subventions versées aux autres opérateurs demeurent stables.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS ALLOUÉS AUX OPÉRATEURS DE L'ÉTAT

(en milliers d'euros)

Opérateur ou Subvention	LFI 2019		PLF 2020	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
ANSéS - Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (P206)	8 958	8 958	8 958	8 958
Subvention pour charges de service public	8 958	8 958	8 958	8 958
CEREMA - Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (P159)	0	0	200	400
Transfert	0	0	200	400
Météo-France (P159)	0	0	3 850	3 850
Transfert	0	0	3 850	3 850
GEODERIS (P181)	6 351	6 351	6 351	6 351
Subvention pour charges de service public	6 351	6 351	6 351	6 351
INERIS - Institut national de l'environnement industriel et des risques (P181)	27 825	27 825	27 825	27 825
Subvention pour charges de service public	27 825	27 825	27 825	27 825
ADEME - Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (P181)	603 247	603 247	594 834	594 834
Subvention pour charges de service public	603 247	603 247	594 834	594 834
BRGM - Bureaux de recherches géologiques et minières (P172)	26 792	26 792	26 292	26 292
Subvention pour charges de service public	26 792	26 792	26 292	26 292
ONF - Office national des forêts (P149)	3 340	3 340	3 340	3 340
Subvention pour charges de service public	3 340	3 340	3 340	3 340
CITEPA - Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (P174)	150	150	150	190
Transfert	150	150	150	190
Total	675 663	675 663	671 799	672 039
Total des subventions pour charges de service public	675 513	675 513	667 599	667 599
Total des dotations en fonds propres	0	0	0	0
Total des transferts	150	150	4 200	4 440

Source : PAP 2020 Mission « Écologie, développement et mobilité durables »

2. Une légère contraction des effectifs dévolus au programme 181

Les effectifs chargés du pilotage et de la conduite de la prévention des risques sont attachés au programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables », qui est le programme support de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Pour le programme 217, les évolutions d'effectifs prévues au PLF 2020 s'élèvent au total à -797 ETP. Cette baisse inclut -200 ETP de baisse au titre des personnels relevant du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (MCTRCT).

Pour la partie « Prévention des risques », le schéma d'emplois laisse apparaître une diminution de 18 ETP prévue par le PLF 2020, soit 3 211 ETP restants. Les schémas d'emplois se répartissent de la façon suivante :

ÉVOLUTION DU SCHÉMA D'EMPLOIS PAR PROGRAMME

Schémas d'emplois en ETP	2018	2019	2020
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	-230	-229	-227
Infrastructures et services de transports	-237	-231	-227
Affaires maritimes	-45	-42	-40
Paysages, eau et biodiversité	-81	-78	-75
Personnel relevant du ministère de la cohésion des territoires	-208	-203	-200
Prévention des risques	-18	-18	-18
Énergie, climat et après-mines	0	0	0
Commission nationale du débat public	1	0	0
Commission de régulation de l'énergie	2	2	1
Personnels œuvrant pour le développement durable et pour les politiques du programme « Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologique »	-14	-14	-14
TOTAL Programme 217	-830	-813	-799

Source : Ministère de la transition écologique et solidaire

Au cours des dernières années, les fonctions support ont conduit des efforts importants de mutualisation par le regroupement, au niveau régional, des fonctions comptables, des missions de gestion administrative et de paie, des fonctions achats et commande publique. Pour les deux ministères, la réduction des effectifs « support » concerne 230 ETP en 2018, 227 ETP en 2019 et 227 ETP en 2020.

Votre rapporteure pour avis tient à souligner que les gains de productivité demandés aux agents atteignent désormais leurs limites et que, par conséquent, toute nouvelle réduction d'effectifs se traduira par une moindre qualité du service public. En matière de prévention des risques, cette situation peut être dommageable car elle détourne les agents de leurs inspections sur le terrain.

À ces services de l'État s'ajoutent les opérateurs œuvrant dans le domaine de la prévention des risques. Ils peuvent être rattachés directement au ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) : c'est le cas pour l'ADEME (878 ETPT sous plafond en LFI 2019), Météo-France ou le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). D'autres sont rattachés à titre principal à d'autres ministères et interviennent sur des champs précis, comme par exemple l'Office national des forêts (avalanches), le Bureau de recherches géologiques et minières (sols pollués, après-mines, séisme) ou l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (santé / environnement).

Enfin, en matière de sûreté nucléaire, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), autorité administrative indépendante, compte 435 ETPT sous plafond en PLF 2020 (422 en LFI 2019), auxquels s'ajoutent des personnels mis à disposition par d'autres organismes, au nombre de 75. Elle s'appuie sur l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) qui compte 1 650 ETPT sous plafond en LFI 2019, rattachés budgétairement à la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs).

3. Un financement de l'ADEME globalement maintenu mais qui devra évoluer pour atteindre les objectifs fixés en matière d'énergies renouvelables et d'économie circulaire

Le financement de l'ADEME a profondément évolué en 2018 puisque les crédits de l'agence, autrefois dispersés entre plusieurs programmes relevant du programme d'investissements d'avenir (PIA), et qui étaient également abondés par l'affectation d'une partie de la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes), ont été intégralement budgétisés. Cela permet d'assurer un financement pérenne des activités de l'agence eu égard à ce qui représente le cœur de son activité, assurer la transition énergétique pour la croissance verte.

Après un recul de 6 millions d'euros entre 2018 et 2019, la subvention pour charges de service public versée à l'ADEME recule encore légèrement en 2020 (594,8 millions d'euros en PLF 2020 contre 603 millions d'euros en LFI pour 2019). Cependant, les ressources propres de l'établissement progressent fortement en 2019 (et devraient continuer de progresser en 2020). La structure des recettes de l'agence est ainsi la suivante :

– les ressources budgétaires et assimilées sont directement issues de la loi de finances ;

– les ressources propres sont issues de toutes les autres origines de financement ;

– les recettes fléchées concernent des conventions partenariales avec des tiers financeurs pour lesquelles l'ADEME reçoit des fonds et les redistribue sous forme de subventions individualisées ⁽¹⁾.

L'évolution des recettes de l'ADEME en 2018 et 2019 est retracée dans le tableau suivant :

(en millions d'euros)

	Réalisé 2018	Budget rectificatif 2019
SCSP après réserves et taxations	597,4	583,8
Ressources propres	12,5	27,7
Recettes fléchées	0,2	8,5
Autres	0,5	1,7
TOTAL	610,6	621,7

Source : ADEME

Les dépenses sur budget incitatif de l'ADEME se déclinent également par destinations dans les « programmes budgétaires » suivants :

- chaleur renouvelable,
- déchets et économie circulaire,
- bâtiments économes en énergie,
- communication nationale et formation,
- sites pollués et friches,
- recherche,
- démarches territoriales énergie/climat,
- mise à disposition de l'expertise,
- soutien aux démarches de réduction de l'impact environnemental des entreprises,
- air et mobilité,
- actions à l'international.

(1) Ces conventions ne sont pas gérées en comptes de tiers dans la mesure où l'ADEME supporte une partie des charges résultant de ces dispositifs et participe à la décision d'attribution des subventions. Il s'agit en 2019 des recettes spécifiques complémentaires, issues de certificats d'économies d'énergie dans le cadre du programme dont l'ADEME est le porteur : le programme CEE « EVE » (Engagement volontaire pour l'environnement des acteurs de la chaîne logistique et du transport des voyageurs) et le programme CEE « Vélos et Territoires » lancé courant 2018 afin d'accompagner les territoires pour leur permettre d'anticiper la mise en œuvre du plan vélo.

Huit programmes budgétaires concentrent plus de 95 % du budget incitatif de l'agence, comme le montre le tableau suivant :

(en millions d'euros)

	Réalisé 2018	Budget rectificatif 2019
Programme « Chaleur renouvelable »	259	289
Programme « Déchets et économie circulaire »	150	164
Programme « Bâtiment économe en énergie »	45	36
Programme « Recherche »	27	28
Programme « Sites pollués et friches »	20	21
Programme « Démarches territoriales Énergie / Climat »	22	19
Programme « Air et mobilité »	16	47
Programme « Communication nationale / formation »	10	11
Sous-total	549	615
Total général	574	647

Source : ADEME

Les missions de l'ADEME sont essentielles, notamment dans le cadre de la discussion autour du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, actuellement en cours de discussion au Parlement. La transition énergétique et le financement de la croissance verte se trouvent, en effet, au cœur de sa mission, et se déclinent essentiellement autour de deux programmes, le programme « Chaleur renouvelable » plus connu sous le nom de Fonds chaleur et le programme « Économie circulaire et déchets », plus communément intitulé Fonds déchets. **Dans ce cadre, la rapporteure pour avis a souhaité approfondir l'étude des conditions d'action du Fonds pour l'économie circulaire de l'ADEME, qui semble aujourd'hui sous-doté en moyens et en effectifs pour tenir les engagements pris dans le cadre de la feuille de route pour l'économie circulaire (FREC).**

a. Accompagner la montée en puissance des actions de l'ADEME en faveur de l'économie circulaire

Développer et organiser une économie circulaire est une priorité du Gouvernement et de la majorité. Les principaux enjeux dans ce domaine s'inscrivent dans le cadre plus général de la politique d'économie circulaire mise en avant par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015 puis, plus récemment, par la feuille de route pour l'économie circulaire (FREC) de 2018.

La LTECV fixe des objectifs ambitieux parmi lesquels une **diminution de 10 % des déchets ménagers et assimilés (DMA)** par habitant par an à l’horizon 2020 par rapport à 2010, l’atteinte de 55 % en 2020 et 65 % en 2025 de **valorisation de l’ensemble des déchets non dangereux ménagers et industriels** (objectif porté à 70 % en 2020 pour les déchets du BTP) et la **division par deux du recours à la mise en décharge** entre 2010 et 2025. La loi prévoit également la **généralisation de la tarification incitative** (25 millions d’habitants couverts en 2025) et celle du tri à la source des déchets organiques.

Les travaux d’élaboration de la FREC ont mobilisé le ministère de la transition écologique et solidaire et ont fait l’objet d’une intense concertation avec les parties prenantes (collectivités, entreprises, associations, experts...) ainsi que d’une mission spécifique confiée à M. Jacques Vernier sur l’avenir des filières à responsabilité élargie du producteur (REP).

Ces travaux ont abouti à la publication de la FREC par le Gouvernement le 23 avril 2018 avec **deux objectifs principaux à atteindre d’ici 2025 : diminuer de moitié la mise en décharge et tendre vers 100 % du plastique recyclé**. Pour atteindre cet objectif, cinquante mesures ont été proposées. Parmi elles, on peut notamment citer les mesures suivantes qui sont subventionnées, à un titre ou à un autre, par le Fonds déchets de l’ADEME :

– l’allongement de la durée de vie des objets du quotidien, *via* une meilleure information sur le cycle de vie des produits et davantage de protection du consommateur, notamment pour lutter contre l’obsolescence programmée ;

– la simplification et l’harmonisation des règles et gestes de tri, pour trier plus et mieux les déchets ;

– l’extension du dispositif pollueur-payeur à de nouveaux produits *via* la création de nouvelles filières REP, comme par exemple pour les jouets, les articles de sport et loisirs, les articles de bricolage et de jardinage, les huiles minérales ou synthétiques, ainsi que les cigarettes et lingettes qui contiennent du plastique ;

– l’intégration de l’écoconception, de l’incorporation de matières recyclées, du réemploi et de la réparation dans les pratiques des entreprises *via* des engagements volontaires ;

– l’affichage environnemental ;

– l’accompagnement des TPE et PME.

En effet, ces mesures nécessitent le déploiement de nombreuses actions de terrain menées principalement par les collectivités ou les industriels et une adaptation conséquente des équipements de tri et de recyclage ou de valorisation. **Un exemple constaté sur le terrain par la rapporteure pour avis concerne la plate-forme régionale de collecte des déchets textiles de Sellières gérée par le collectif textile de Franche-Comté (CFTC)**. Nous sommes démunis devant

l'importance des déchets liés à la filière textile : en l'espace de quinze ans, la consommation occidentale de vêtements a doublé et l'industrie du textile est devenue un pollueur majeur, qui exploite par ailleurs souvent la misère sociale. Chaque année, plus de 100 milliards de vêtements et accessoires sont vendus à travers le monde illustrant le nouveau phénomène de la « mode jetable ». Cette addiction à la mode et à l'achat de vêtements se traduit par de lourdes conséquences environnementales et sociales : moins de 1 % de nos textiles sont recyclés (à l'échelle mondiale) et, chaque seconde, l'équivalent d'un camion-poubelle de textile est enfoui ou brûlé...

Pour structurer et consolider la filière du recyclage textile, l'éco-organisme Eco-TLC a été créé en 2009 pour recevoir l'éco-participation des metteurs sur le marché et les reverser comme soutien aux recycleurs. Cette tâche est en grande partie assurée par des structures issues de l'économie sociale et solidaire (ESS), entreprises ou chantiers d'insertion, qui manquent de moyens financiers et humains, la presque totalité des personnels étant en emploi d'insertion. Par conséquent, la matière collectée manque souvent de débouchés. L'ADEME doit donc aider les territoires à mieux organiser la collecte, pour améliorer le fonctionnement et l'efficacité de cette filière, et cela doit s'appuyer sur une revalorisation du trop faible montant de l'éco-contribution ainsi que d'une réforme de la gouvernance de la filière.

Le Fonds « déchets », qui sera requalifié en Fonds « économie circulaire » en 2020, constitue un outil essentiel pour accompagner la mise en œuvre de ces actions dans les territoires.

Il a été doté de 164 millions d'euros en 2019, contre 149 millions d'euros en 2018. Sa dotation devrait encore progresser en 2020 mais l'enveloppe exacte ne sera arrêtée par l'ADEME qu'en fin d'année 2019. Elle pourra également évoluer en cours d'année 2020 en fonction des nouvelles missions qui seront confiées à l'ADEME par la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

L'activité du fonds s'est déclinée notamment par :

– le **soutien à la prévention des déchets et l'animation des territoires** à hauteur de 39 millions d'euros. L'ADEME a ainsi été étroitement associée à l'élaboration, par les conseils régionaux, des **plans régionaux de prévention et de gestion des déchets**, exigés par la loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République) de 2015, ainsi qu'à la **structuration des observatoires régionaux des déchets** ;

– le **soutien aux investissements publics et privés**, à hauteur de 44 millions d'euros pour le recyclage des déchets ménagers, industriels et du BTP ;

– le **soutien à la valorisation des déchets organiques**, qui atteint 26 millions d’euros en 2018, et qui concerne essentiellement le soutien aux installations de méthanisation (cogénération), auquel il convient d’ajouter 23 millions d’euros d’aide du Fonds chaleur pour le soutien aux projets de méthanisation avec injection de biométhane sur un réseau, qui sont deux fois plus nombreux qu’en 2017 ;

– concernant l’outre-mer, un **soutien spécifique de rattrapage structurel** reste mobilisé pour près de 12 millions d’euros, dont un peu moins de 4 millions d’euros de soutien à la collecte et la valorisation des huiles minérales usagées, la création d’une filière REP dédiée n’ayant pu être finalisée en 2018.

En outre, l’ADEME accompagne des acteurs économiques en faveur de l’allongement de la durée de vie et l’écoconception des produits, ou pour l’élimination des textiles invendus. **Le Fonds économie circulaire a ainsi soutenu, à hauteur de 14 millions d’euros, de nouvelles actions relevant plus largement de l’économie circulaire**, telles que la consommation responsable, la production durable, le réemploi, la réparation, l’économie de fonctionnalité, ou encore les démarches d’écologie industrielle et territoriale.

En particulier, l’ADEME contribue à construire un « **indice de durabilité** » qui ira au-delà de l’indice de réparabilité actuellement prévu dans la loi mais qui nécessite encore un travail de réflexion pour aboutir. Cet indice de durabilité devrait notamment permettre de lutter efficacement contre l’obsolescence programmée des matériels et pourrait s’accompagner de la mise en place de compteurs d’usage pour certains matériels électroménagers. Il s’agit donc d’un chantier essentiel sur lequel l’ADEME doit progresser rapidement.

De manière générale, si l’action du Fonds économie circulaire de l’ADEME est saluée par les acteurs, elle demeure insuffisante sur plusieurs aspects.

En premier lieu, **les aides semblent trop concentrées sur les actions innovantes**, au détriment d’actions plus traditionnelles mais qu’il convient de développer à grande échelle. À titre d’exemple, l’ADEME ne distribue plus d’aides pour les composteurs individuels, mais seulement pour les composteurs collectifs. De la même manière, **les aides au développement de nouvelles déchetteries ou à l’agrandissement des déchetteries existantes demeurent insuffisantes**, alors que le temps passé en déchetterie s’est considérablement allongé sous l’effet des nouvelles consignes de tri, générant parfois de la violence de la part des usagers à l’encontre des gardiens de déchetterie. Un autre exemple est le recyclage du textile, qui ne représente que moins de 20 % du textile jeté à l’heure actuelle. Le principal problème est celui de la collecte : le dispositif des « bornes-relais » montre quelques limites car les bennes sont souvent dégradées et lointaines d’accès. **Des aides à l’installation de points de collecte** pourraient ainsi permettre d’améliorer la quantité de textiles recyclés.

En second lieu, l'ADEME vient également en soutien du développement de la tarification incitative (TI) par les collectivités. Depuis l'entrée en vigueur du dispositif d'aides de l'ADEME en 2009, 190 collectivités supplémentaires (représentant plus de 4,8 millions d'habitants) se sont engagées dans la mise en œuvre de la TI, mais ce chiffre demeure insuffisant. Il faudrait développer davantage d'actions de communication en ce sens car la TI permet à moyen terme de réduire de 36 % le volume de déchets non triés.

Enfin, les filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) constituent un autre outil puissant que l'ADEME contribue à structurer. Elle assure notamment la tenue et l'exploitation des registres et d'autres outils nécessaires à cette mission et un rôle d'expertise avec des moyens humains cependant limités. **Si la loi entre en vigueur prochainement en imposant la constitution de dix-huit nouvelles filières REP, il faudra nécessairement renforcer les effectifs de l'ADEME consacrés à leur accompagnement et à leur structuration.**

En effet, à l'heure actuelle, les équipes dédiées de l'ADEME (3 ETP) et de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) (2 ETP) ne sont pas en nombre suffisant pour accompagner la création, au 1^{er} janvier 2021, de toutes ces nouvelles filières REP, ce qui pourrait retarder leur mise en œuvre effective. **L'ADEME estime le besoin d'effectifs supplémentaires sur cette seule mission à 15 ETP.** Or, il est urgent de mettre en place des filières REP, notamment dans le secteur du bâtiment qui est largement responsable de l'encombrement de nombreuses décharges, mais aussi dans le secteur du textile alors que les circuits de collecte sont très défaillants. Dans ce cadre, les éco-organismes doivent également être mieux accompagnés et mieux contrôlés, en même temps que leur gouvernance est prochainement appelée à s'ouvrir.

Enfin, le Fonds économie circulaire a engagé environ 15 millions d'euros pour les études, le développement de l'expertise, les aides à la décision et les actions de formation, ainsi que la campagne nationale de communication vers le grand public.

Alors qu'un nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) fixant les orientations stratégiques de l'agence pour les années 2020-2023 est en cours d'élaboration, la rapporteure pour avis recommande de renforcer significativement les moyens du Fonds économie circulaire, notamment au niveau des effectifs qui devront accompagner efficacement la mise sur pied des nouvelles filières REP au 1^{er} janvier 2021.

La rapporteure pour avis souligne par ailleurs qu'il convient également de renforcer le suivi et la traçabilité des déchets, car les acteurs locaux du recyclage ne respectent pas toujours les consignes de tri. Lors d'un déplacement dans le Jura auprès de l'entreprise Jura recyclage et des unités locales de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et de l'ADEME, cet enjeu a été confirmé par tous les acteurs présents.

La traçabilité est à la fois essentielle pour l'efficacité du recyclage mais aussi pour éviter des dépôts sauvages et les drames humains auxquels ils peuvent conduire, comme à Signes récemment. **La mise en œuvre d'une plateforme nationale de recensement des déchets, y compris des déchets du bâtiment et des déchets dangereux, qui puisse permettre un suivi en temps réel et informatisé des déchets, à l'instar de ce qui existe déjà dans le suivi des produits commercialisés, pourrait être une solution à approfondir.** Elle constituerait en outre un précieux renfort pour les équipes d'inspecteurs des DREAL qui ne disposent pas des moyens et des effectifs permettant de procéder des contrôles en nombre suffisant. En réalité, moins de 1 % des déchets entrant en déchetterie font l'objet d'un contrôle.

Pour aider à cette efficacité, il pourrait être souhaitable de **créer une sanction pénale « tri 5 flux »**, si possible associée à une contravention forfaitaire pour inciter les entreprises à trier en amont du centre de tri. De la même manière, les centres de tri doivent être davantage contrôlés et sanctionnés en cas de non-respect de la législation.

b. Le Fonds chaleur : un financement en augmentation mais qui demeure insuffisant

Le programme « Chaleur renouvelable » contribue aux objectifs fixés dans la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 et dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) de porter d'ici 2020 la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation énergétique nationale et à 32 % en 2030. 38 % de la consommation finale de chaleur devra être d'origine renouvelable à la même échéance.

Le Fonds chaleur finance essentiellement les investissements de production et de distribution de chaleur renouvelable. Il est le principal outil pour accompagner la généralisation de la chaleur renouvelable en dehors du secteur des particuliers, principalement par des aides aux investissements.

En 2019, le Fonds chaleur a été doté de 350 millions d'euros contre 307 millions d'euros en 2018. En PLF 2020, les crédits alloués au fonds seront de 381 millions d'euros. Cependant, dans le même temps, l'ADEME va perdre 23 ETP en PLF 2020, après en avoir perdu 19 en LFI 2019.

Le Fonds chaleur finance principalement, à hauteur de **238 millions d'euros en 2018**, les investissements de production et de distribution de chaleur renouvelable et de récupération, majoritairement sous forme de réseaux de chaleur et de chaufferies biomasse (respectivement 116 millions d'euros et 59 millions d'euros), mais aussi d'équipements de valorisation du biogaz par injection dans le réseau, ainsi que de géothermie (22,5 millions d'euros chacun). Les opérations de récupération de chaleur fatale (hors réseaux liés) et le solaire thermique ferment la marche avec, respectivement, 6,6 millions d'euros et 5,4 millions d'euros engagés.

Avec environ 37 % des 2,6 TWh/an à produire par les projets aidés en 2018, c'est la biomasse qui contribue le plus à la production de chaleur, suivie par la méthanisation et la chaleur fatale (chaleur résiduelle issue d'un procédé et non utilisée par celui-ci), respectivement à 24 % et 23 %, puis par la géothermie pour près de 14 %. Des appels à projets nationaux ou régionaux permettent de susciter les initiatives et sélectionner les projets performants. Trois appels à projets nationaux sont en cours en 2019 : installations biomasse dans l'industrie, grandes installations solaires thermiques dans l'industrie ou les réseaux de chaleur, et un appel à projets pour les solutions émergentes.

À titre d'exemple, votre rapporteure pour avis s'est rendue à la cimenterie EQIOM à Rochefort. Le directeur de l'entreprise a mis en exergue les capacités d'une cimenterie à valoriser énergétiquement les résidus ou déchets (50 000 tonnes par an à Rochefort) qui n'ont actuellement pas d'autre issue que l'enfouissement. La valorisation énergétique peut se faire sous forme de combustibles solides de récupération (CSR) issus du traitement des papiers, cartons souillés, boues d'épuration, déchets plastiques ou des huiles usagées. La valorisation énergétique de ces matières permet de réduire la dépendance aux combustibles fossiles, de diminuer le volume de déchets mis en décharge et de limiter les émissions de gaz à effet de serre. Avec un enjeu d'avenir clair : faire évoluer à la hausse le taux des combustibles de substitution énergétique.

Un **projet de « charbon vert »** à partir des déchets bois est par ailleurs en cours d'étude, et fait l'objet d'une fiche projet dans le cadre du programme « Territoires d'Industrie ». Ce sont des technologies en développement qui nécessitent des phases de mise au point et un soutien de l'ADEME. Alors que les stocks de bois s'empilent partout dans les centres de tri, il est important de leur trouver des voies de valorisation. Au-delà du défi logistique qu'elle pose, l'économie circulaire représente ainsi une véritable opportunité pour l'activité économique.

Cependant, l'accélération du niveau d'autorisations d'engagement autorisé par l'État pour 2019, le rythme actuel des projets aidés par le Fonds chaleur n'est pas suffisant pour atteindre les objectifs de la PPE, qui vont nécessiter d'augmenter de plus de 50 % la quantité de chaleur renouvelable produite d'ici 2028. Ce déficit découle, à la fois, de la concurrence accrue du gaz dont le prix a fortement baissé depuis 2013 et de l'effet de l'abandon de la taxe carbone. Pour respecter les objectifs de la LTECV et de la PPE, il faut réussir à maintenir une dynamique de projets importante dans les prochaines années. Or les acteurs hésitent à s'engager dans des investissements à long terme (de l'ordre de vingt ans pour les réseaux de chaleur), sur des équilibres en coût complet, dans un contexte d'incertitude sur le prix de l'énergie fossile.

Une augmentation des moyens alloués au financement de la chaleur renouvelable est donc nécessaire pour respecter les objectifs de la PPE. L'augmentation des crédits du Fonds chaleur en 2019 permettra à l'ADEME de combler partiellement ce retard. Avec l'augmentation du volume de projets, on

assistera mécaniquement à une dégradation relative du ratio euro/MWh, puisqu'il faudra travailler sur une base plus large.

c. Le programme « Bâtiments économes en énergie »

Ce programme de l'ADEME contribue à la réalisation des objectifs fixés par la LTECV et repris dans le plan Rénovation. En 2018, l'ADEME a poursuivi son soutien au déploiement du service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH) en maintenant son co-financement, au côté des régions, à hauteur de 23,6 millions d'euros. À noter également que le réseau des conseillers en énergie partagés (CEP) qui permet de soutenir les collectivités dans leurs actions de maîtrise de l'énergie, a poursuivi son déploiement et disposait, à fin 2018, de 320 conseillers, pour un montant mobilisé de 6,7 millions d'euros.

Par ailleurs, l'ADEME a poursuivi son soutien à la montée en compétence des professionnels (5,8 millions d'euros), *via* la promotion du dispositif « Reconnu garant de l'environnement » (RGE). En 2018, l'ADEME et le plan bâtiment durable ont par ailleurs institué un réseau unique « Réseau bâtiment durable ».

Enfin, un budget d'environ 5 millions d'euros a été consacré en 2018 au développement de l'expertise *via* des études prospectives sur l'évolution des usages (équipements climatiques et domestiques) ou des pratiques constructives (utilisation des matériaux, notamment biosourcés), des études d'observation et des travaux pour le compte de l'État (conversion du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) en prime ; individualisation des frais de chauffage).

d. La dépollution des sites industriels

L'exploitant d'une installation industrielle soumise à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement est tenu de remettre son site en état à la fin de sa période d'activité pour que le terrain puisse, d'une part, être mis en sécurité en ne faisant pas courir de risques sanitaires ou environnementaux (évacuation des produits dangereux et gestion des déchets, interdiction ou limitation d'accès, suppression des risques d'incendie et d'explosion, surveillance des effets de l'installation sur son environnement) et, d'autre part, être réutilisé pour un usage défini (usage industriel le plus souvent).

En cas d'inexécution de ces opérations, le préfet et les services de l'inspection des installations classées des DREAL disposent d'un pouvoir de coercition et de sanction. Lorsque l'ancien exploitant s'avère défaillant et ne peut assumer ses obligations de mise en sécurité et lorsqu'il y a menace grave pour les populations et l'environnement, **l'État peut intervenir, par l'intermédiaire de l'ADEME, en tant que garant de la santé et de la sécurité publique, pour mettre en sécurité le site : c'est ce qu'on appelle les sites orphelins.** En 2018, l'ADEME gérait 236 sites orphelins pour le compte de l'État.

Le coût total de ces interventions est supérieur à celui des années précédentes (11,9 millions d'euros en 2018 contre 8,3 millions d'euros en 2016 et 9,3 millions d'euros en 2017), soit un montant moyen d'intervention qui a doublé entre 2017 et 2018 (278 000 euros par intervention en 2017 contre 514 000 euros en 2018). Du point de vue des engagements budgétaires, l'ADEME disposait d'un budget prévisionnel de 18 millions d'euros pour l'année 2018.

e. Les crédits du programme d'investissements d'avenir gérés par l'ADEME

Depuis 2010, dans le cadre des trois premières générations des investissements d'avenir (PIA1, PIA2 et PIA3), les montants alloués aux investissements d'avenir gérés par l'ADEME ont été les suivants :

PIA 1

(en millions d'euros)

Action	Budget initial	Prélèvement Banque de l'industrie	Abondement Fonds PME	Redéploiements 2013-2014	Budget effectif
Véhicules du futur	1 000	-50	-30	0	920
Énergies renouvelables et décarbonées	1 350	-75	-88	-270	917
Économie circulaire	250	-40	-16	-50	144
Réseaux électriques intelligents	250	-35	-16	-50	149
TOTAL	2 850	-200	-150	-370	2 130

Source : ADEME

PIA 2

(en millions d'euros)

Actions	Budget initial	Redéploiements 2015-2018	Budget effectif
Véhicules et transports du futur	300	- 285,6	14,4
Démonstrateurs de la transition écologique et énergétique	800	- 282,8	517,2
TOTAL	1 100	- 443,4	531,6

Source : ADEME

PIA 3

(en millions d'euros)

Actions	Budget initial	Redéploiement 2019	Budget effectif
Démonstrateurs de la transition écologique et énergétique	700	0	700
Concours d'innovation	150	-14	136
Accélération du développement des écosystèmes d'innovation performants	150	0	150
TOTAL	1 000	-14	986

Source : ADEME

L'ADEME s'est donc vu confier, au 30 juin 2019, une enveloppe globale de 3 647,6 millions d'euros, dont 885,4 millions d'euros de fonds propres.

Couvrant plus de vingt-deux thématiques dans le domaine de la transition écologique et énergétique, le PIA opéré par l'ADEME a permis à de nombreux secteurs (bâtiment, énergie marine, stockage des énergies renouvelables, recyclage...) d'innover pour rendre leurs pratiques plus durables et plus compétitives.

Les programmes d'investissements d'avenir confiés à l'ADEME ont conduit à la réception, jusqu'au 30 juin 2019, de 2 407 projets et à la sélection de 879 lauréats.

II. LES MISSIONS DE PRÉVENTION DES RISQUES EXERCÉES DANS LE CADRE DU PROGRAMME 181

Au-delà des actions en faveur de l'économie circulaire et des énergies renouvelables financées par l'ADEME, le programme 181 comporte plusieurs actions spécifiques en matière de prévention des risques naturels, technologiques, miniers et nucléaires. Il s'agit du domaine de responsabilité de la direction générale de la prévention des risques (DGPR) du ministère de la transition écologique et solidaire.

1. Des moyens préservés pour la prévention des risques naturels et technologiques

L'émotion suscitée par le rejet accidentel de dioxines en 1976 sur la commune de Seveso en Italie, a incité les États européens à se doter d'une **politique européenne commune en matière de prévention des risques industriels majeurs**. Le 24 juin 1982, la directive dite Seveso impose aux États et aux entreprises d'identifier les risques associés à certaines activités industrielles dangereuses et de prendre les mesures nécessaires pour y faire face. La directive Seveso a été modifiée à diverses reprises et son champ a été progressivement étendu, notamment à la suite de l'accident de Bâle en 1986. Le cadre de cette action est dorénavant la directive Seveso 3, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2015.

La partie réglementaire de la directive a été transposée en droit français au travers de deux décrets et de l'arrêté ministériel du 26 mai 2014. Elle distingue deux types d'établissements, selon la quantité totale de matières dangereuses sur site : **les établissements Seveso « seuil haut » et les établissements Seveso « seuil bas »**. Les mesures de sécurité et les procédures prévues par la directive varient selon le type d'établissements.

Par ailleurs, 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 susceptibles de créer des accidents majeurs : **les plans de prévention des risques technologiques (PPRT)**.

Le contrôle de leur mise en application est l'une des priorités importantes de l'inspection des installations classées, sous l'autorité des préfets. **La police des installations classées représente 1 607 emplois, aux côtés d'autres agents intervenant en matière de prévention des risques naturels et hydrauliques ou de gestion de l'après-mine.** Ils se sont également vus confier des missions nouvelles ces dernières années, notamment les dossiers relatifs aux projets éoliens, ou encore la mise en œuvre d'une **autorisation environnementale unique** en substitution de plusieurs procédures environnementales parallèles et gérées par des services différents.

a. La prévention des risques naturels : le Fonds pour la prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)

À la suite d'une série de catastrophes naturelles, le Gouvernement a proposé au Parlement, en janvier 1994, d'instaurer une procédure de déplacement définitif des populations vivant dans des zones exposées à des risques naturels majeurs. Les modalités juridiques de mise en œuvre de ces « délocalisations » de populations ont été définies par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite « loi Barnier ».

Le « Fonds Barnier », créé à cette occasion, constitue la principale source de financement de la politique de prévention des risques naturels. Il joue un rôle essentiel pour préparer aux risques croissants en raison du dérèglement climatique, dans un contexte où l'investissement dans la prévention demeure encore près de dix fois inférieur à celui dans l'indemnisation. En effet, **sur la période 1982–2018, le coût des catastrophes naturelles (actualisé en euros 2018), tous périls confondus, représente environ 36 milliards d'euros sur trente-six ans, avec une sinistralité moyenne (hors automobile) sur la période de 977 millions d'euros par an.** À titre de comparaison, le montant des actions financées par le FPRNM est de 1,9 milliard d'euros sur la période 1995-2018.

Le FPRNM est financé par un prélèvement obligatoire de 12 % sur la prime payée par les assurés au titre de la garantie contre les catastrophes naturelles, représentant elle-même une « surprime » de 12 % ou 6 % au coût de l'assurance selon qu'il s'agit d'un contrat habitation ou automobile. Tous les particuliers disposant d'une assurance multirisques habitation ou automobile participent donc au financement du FPRNM, à raison de 1,44 % ou de 0,72 % de leur frais d'assurance. Le montant annuel prélevé *via* les compagnies d'assurances est de l'ordre de 210 millions d'euros, en augmentation tendancielle. Les recettes nettes comptabilisées sur le compte FPRNM ont été de 130 millions d'euros en 2017, puis plafonnées à partir de 2018 à 131,5 millions d'euros par an en pratique, une fois les frais de gestion prélevés (contre 210 millions d'euros de recettes brutes). **Ce sont donc 131,5 millions d'euros qui sont disponibles pour la**

prévention des risques naturels majeurs, la différence étant versée au budget général de l'État.

Dans ce cadre, le FPRNM permet différents types d'intervention :

– les mesures d'acquisition de biens, au bénéfice des particuliers, qui permettent des délocalisations de biens sinistrés ou exposés, à l'amiable ou par expropriation ;

– les mesures de réduction de la vulnérabilité face aux risques, qui peuvent bénéficier à des collectivités locales, en particulier pour leurs études, travaux et équipements sur les territoires dotés de plans de prévention des risques naturels (PPRN). Il s'agit de la mesure la plus utilisée du FPRNM (109 millions d'euros en 2018). Elle permet notamment le financement des programmes d'action de prévention des inondations (PAPI) et d'une partie du plan séisme Antilles (PSA) ;

– concernant les particuliers et les petites entreprises, le soutien, sous condition, à des mesures de réduction de la vulnérabilité au bâti.

Dans le PLF 2020, les recettes du Fonds Barnier restent plafonnées à 131,5 millions d'euros, comme en 2018 et 2019. La part non attribuée au Fonds Barnier est versée au budget général. **Il convient d'être vigilant à ce que les ressources de ce fonds, important pour la sécurité de nos concitoyens et de nos territoires, soient préservées**, particulièrement dans un contexte où il est nécessaire de maintenir un haut niveau d'accompagnement des collectivités qui s'impliquent au quotidien dans cette politique, en particulier avec la nouvelle compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). Les inondations survenues dans l'Aude durant l'automne 2018 montrent que ce type de catastrophes naturelles risque en effet de monter en puissance sous l'effet du réchauffement climatique.

Or, depuis 2018, le Fonds Barnier dépense plus, à hauteur de 200 millions d'euros, qu'il n'encaisse (131,5 millions d'euros). La différence est prélevée sur la trésorerie du fonds qui peut tenir les décaissements jusqu'en 2021 au maximum. C'est pourquoi il semble désormais nécessaire de relever le plafond.

b. Les actions menées contre la prolifération des scolytes

En matière de risques naturels, la rapporteure pour avis voudrait également faire part de sa préoccupation concernant la prolifération des scolytes dans les forêts du Grand-Est. Cette prolifération menace les forêts d'épicéas et des milliers d'hectares ont d'ores et déjà été détruits, ce qui pèse lourdement sur les cours du bois en raison des abattages précoces que cela entraîne. En outre, les conditions météorologiques exceptionnellement chaudes et sèches de cet été favorisent leur propagation et leur reproduction.

Les conséquences, tant pour les propriétaires privés que publics, sont très préoccupantes. En Grand-Est, les chiffres actuels montrent que 30 % de la récolte annuelle d'épicéas est touchée et qu'il faut compter une perte de 20 à 50 euros par mètre cube, à laquelle s'ajoute une perte de valeur commerciale liée à leur exploitation prématurée.

Une fois les épicéas scolytés détectés, des précautions doivent en effet être prises en vue d'éviter la diffusion des insectes et des maladies qu'ils véhiculent. Ce sont des mesures simples à appliquer, de moindre coût et souvent efficaces : abattage, évacuation dans des délais plus courts afin de freiner la prolifération, écorçage. Mais l'Office national des forêts (ONF) manque de moyens humains pour mettre en œuvre des actions rapides et efficaces.

L'État devrait donc accompagner les acteurs privés et publics à travers un renforcement des équipes de l'ONF, des aides à la trésorerie, la mise à disposition de moyens pour le stockage des bois scolytés et un traitement systématique des piles de bois en bordure de route. Par ailleurs, une simplification des procédures réglementaires pour permettre la sortie des bois dans les zones à enjeux environnementaux devrait être autorisée, notamment en ce qui concerne le tonnage des véhicules roulants. Le suivi de la propagation du phénomène est assuré par le département Santé des forêts du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, mais le ministère de la transition écologique et solidaire est également mobilisé.

Au-delà du phénomène des scolytes, il convient également de prendre conscience que la forêt rend des services indispensables à l'humanité, de nature économique, écologique et sociale. Préserver ces fonctions dans le contexte du réchauffement climatique nécessite l'intervention de forestiers expérimentés et une gestion adaptée de la ressource en bois. **Dans ce cadre, votre rapporteure pour avis préconise une juste rémunération par l'État des missions d'intérêt général confiées à l'ONF, telles que la préservation de la forêt, de la biodiversité et la gestion des risques, par le biais d'une augmentation adéquate de la subvention pour charges de service public.**

c. Les risques technologiques et l'inspection des installations classées

L'action 1 porte les financements nécessaires à la prévention des risques technologiques et des pollutions. Les financements diminuent de 5,64 % en AE, et de 0,5 % en CP pour atteindre 95,3 millions d'euros en AE et 90,5 millions d'euros en CP.

- Un achèvement prochain des PPRT

Cette légère diminution des crédits, surtout au niveau des engagements, s'explique par un moindre besoin de financement des plans de prévention des risques technologiques (PPRT). **En effet, quinze ans après l'approbation de la loi, 381 PPRT ont déjà été approuvés sur 388 plans prescrits. Sept** sont en phase d'approbation ; il s'agit des PPRT les plus complexes, présentant des enjeux

importants qui ont nécessité une longue concertation de l'ensemble des acteurs concernés.

Pour accélérer ces mesures, il existe un dispositif de financement par défaut des mesures foncières, entre l'État, les collectivités locales et l'industriel à l'origine des risques, en cas d'absence d'accord entre les parties. Il est également possible de prévoir une prise en charge des travaux et diagnostics préalables prescrits aux riverains à hauteur de 90 % et la fixation d'un second plafond pour le montant des travaux obligatoires, en complément du plafond préexistant fixé à 10 % de la valeur vénale du bien ou 20 000 € (loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013).

L'objectif est que 100 % des PPRT soient approuvés en 2020. Pour poursuivre cette mise en œuvre, il est prévu 35 millions d'euros d'AE et 30 millions d'euros de CP en 2020.

- Identification et contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement

En matière d'inspection des installations classées, on comptait environ **450 000 installations soumises à déclaration** à la fin de l'année 2018. Près de 10 000 installations nouvelles avaient été déclarées en 2018.

Un cran au-dessus du dispositif de déclaration, **l'autorisation concerne les installations qui présentent les risques, pollutions ou nuisances les plus importants.** Elle est délivrée par le préfet après présentation par l'exploitant d'un dossier de demande, soumis à enquête publique, comportant une étude d'impact et une étude de dangers. L'autorisation spécifie les mesures destinées à prévenir les graves dangers et inconvénients que présentent les installations pour la sécurité des personnes et la protection de l'environnement. **À la fin de l'année 2018, on comptait environ 28 000 établissements comprenant au moins une installation soumise à autorisation.**

Parmi ces établissements, on dénombrait 1 300 établissements présentant des risques d'accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (dits « Seveso »). On comptait également 6 850 établissements soumis à la directive sur les émissions industrielles (IED), dont 3 500 établissements industriels et 3 350 élevages. 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 2018, 700 autorisations nouvelles ont été accordées (nouvelles installations ou extensions), et 2 800 autorisations ont été modifiées.

Le nombre de contrôles réalisés reste élevé en 2018 : 18 200 visites d'inspection ont été réalisées, dont 10 000 visites d'inspection approfondie. Mais il a toutefois chuté depuis 2009 (25 000 contrôles). Les établissements dits Seveso « seuil haut » (à hauts risques) ont été inspectés de manière approfondie au moins une fois dans l'année. Les préfets ont par ailleurs pris 2 100 arrêtés de mise en demeure proposés par l'inspection, qui ont été suivis de 430 sanctions

administratives. L'inspection a parallèlement transmis plus de 800 procès-verbaux aux parquets.

Fin 2018, 1 290 ETPT d'inspecteurs sont affectés à l'inspection des installations classées pour un effectif de 1 607 agents techniques au sein des différents services déconcentrés. Ces effectifs comprennent les contributions de tous les ministères (agriculture et environnement). L'objectif fixé est d'atteindre une augmentation de 50 % du nombre de contrôles annuels d'ici 2022 *via* la déclinaison de plusieurs leviers : poursuite de la simplification, transformation numérique et des organisations. **Un indicateur spécifique au programme 181 prévoit ainsi une moyenne de vingt et un contrôles par ETPT, mais les résultats demeurent encore en deçà des prévisions : en 2019, quinze contrôles devraient au final être réalisés pour chaque agent.**

En outre, la rapporteure pour avis souligne que le temps passé par les inspecteurs en contrôle ne représente plus que 20 % de leur temps de travail, sous l'effet des nouvelles tâches qu'ils doivent accomplir, notamment en matière d'autorisation environnementale ou de validation des réglementations techniques. Au-delà des considérations du moment suite à l'accident de Lubrizol, **la rapporteure pour avis pense que les moyens humains des DREAL devraient donc être significativement renforcés.**

d. Les questions soulevées par l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen

Ce qui s'est passé à la fin du mois de septembre 2019 à l'usine Lubrizol de Rouen constitue un accident industriel grave, même si ce type d'incidents demeure rare.

Dès la survenue de l'incendie, les sapeurs-pompiers sont intervenus et ont mobilisé des moyens extrêmement importants ; au total, 200 sapeurs-pompiers venus de six départements, renforcés par des moyens nationaux de la sécurité civile, ont pris part aux opérations. Ils ont par ailleurs été appuyés par des moyens d'extinction supplémentaires mis à disposition par les principaux exploitants des sites Seveso du département.

Quant au ministère de la transition écologique et solidaire, il est plus particulièrement chargé de la prévention des risques industriels et, en cas d'accident, il lui appartient de **prévenir tout risque de suraccident, de contrôler la réalisation par l'exploitant des opérations de dépollution et de superviser l'évaluation à court, moyen et long termes de l'impact environnemental.**

Le ministère remplit ses missions en s'appuyant sur l'expertise des agences de l'État spécialisées et en s'assurant que les industriels assument toutes les responsabilités qui sont les leurs. L'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) ont également été saisis afin d'aider à identifier les polluants formés lors de la combustion des substances chimiques présentes dans l'usine.

La rapporteure pour avis souligne qu'il est essentiel d'avoir une politique de prévention qui passe nécessairement par une visite régulière des sites classés, qu'il s'agisse des installations classées pour l'environnement ou des sites dit Seveso, voire Seveso seuil haut, comme c'est le cas de cette usine (donc à haut risque). Dans le cas particulier de l'usine Lubrizol, un manque de contrôles ne semble toutefois pas être en cause. Le site faisait en effet l'objet d'une surveillance rigoureuse des services de l'inspection des installations classées de la DREAL : depuis le précédent accident survenu en 2013, **près de trente-neuf inspections ont été réalisées, les dernières datant de juin et septembre 2019**. Un plan de prévention des risques technologiques a en outre été approuvé en 2014.

Il serait donc souhaitable d'envisager des voies alternatives pour renforcer la prévention des risques industriels. Il convient notamment de réfléchir à la législation sur les installations classées et au fait que des augmentations des capacités de stockage et de production sur le site ont récemment été autorisées. Une autre piste de réflexion pourrait consister à faire évoluer la responsabilité de l'industriel afin que le principe pollueur-payeur soit appliqué le plus rapidement possible. Enfin, en matière de communication, il apparaît clair que l'action des pouvoirs publics n'a pas été à la hauteur de la situation, ce qui pousse à revoir les dispositifs d'alerte et d'information de la population en cas d'accident industriel.

Zoom sur le site de INOVYN-SOLVAY à Tavaux

Cette plateforme chimique, composée de deux grandes entreprises multinationales (Solvay et Inovyn), est l'une des plus importantes de France. Elle s'étend sur près de 200 hectares sur les communes de Tavaux, Damparis et Abergement-la-Ronce. Elle regroupe plus de 1 400 personnes ce qui correspond environ aux trois-quarts des emplois dans l'industrie chimique en Franche-Comté.

Depuis de nombreuses années, ses activités, fondées sur l'exploitation et la transformation du sel, se sont développées vers des productions à fort contenu technologique et à haute valeur ajoutée en se spécialisant dans la fabrication de produits chimiques et de matières plastiques nécessaires aux industries.

L'activité est bien acceptée de la population et des associations environnementales, qui font confiance aux industriels réputés pour leur culture de la sécurité ainsi que pour le faible taux d'accidents.

Le site est cependant dit à « hauts risques » au sens de la directive Seveso, il regroupe plus de 20 installations importantes (fabrication, emploi et stockage de gaz et de liquides toxiques et très toxiques, stockage de gaz inflammables liquéfiés, fabrication et stockages de liquides inflammables...). Il a donné lieu à de nombreuses études de dangers puis à la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques validé en 2010.

Le directeur d'INOVYN estime que les contrôles effectués par les services de l'État sont nécessaires et adaptés. Deux inspecteurs de la DREAL sont dédiés, à temps plein, à la surveillance et au suivi de la plateforme. Durant l'année 2018, seize inspections ont été réalisées, avec 160 remarques auxquelles des réponses ont dû être apportées. L'entreprise possède son propre service incendie avec une caserne interne de 30 pompiers.

À la suite de l'incendie de Lubrizol, le directeur d'INOVYN dit avoir reçu de la Ministre Elisabeth Borne et du Préfet un courrier qu'il juge pertinent et réaliste notamment pour la maîtrise sécurisée des stocks. Il estime que la législation française en matière de risques industriels est appropriée et très poussée dans ses exigences. Lors d'accident comme à Lubrizol, il paraît donc important d'abord de chercher et comprendre ce qui n'a pas fonctionné dans l'application de la loi, plutôt que de réglementer à l'excès.

Par rapport à l'action de l'État, les remarques formulées concernent plutôt la lenteur du traitement des dossiers de projets d'investissements ou d'extensions d'activité. Cette lourdeur peut générer un handicap face à la concurrence. Pour le Directeur d'Inovyn, l'information de la population et la coopération étroite avec les élus sont des priorités.

e. La subvention versée à l'INERIS

Créé par le décret n° 90-1089 du 7 décembre 1990, l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministre chargé de l'environnement. Au titre du programme 181 « Prévention des risques », l'INERIS contribue à la réalisation de deux des actions :

– l’action 1 « Prévention des risques technologiques et des pollutions », notamment pour la prévention des risques et des pollutions générées par les installations classées, la prévention des risques du sol et du sous-sol, l’évaluation des substances et produits chimiques et la surveillance de la qualité de l’air ;

– l’action 10 « Prévention des risques naturels et hydrauliques », dans les domaines de la prévention des risques naturels de mouvements de terrain et de la prévision des inondations et des risques liés aux ouvrages hydrauliques.

L’INERIS est ainsi l’expert public pour la maîtrise des risques industriels et environnementaux. Ses activités de recherche, d’appui aux politiques publiques et ses prestations de soutien aux entreprises contribuent à évaluer et prévenir les risques que les activités économiques font peser sur l’environnement, la santé, la sécurité des personnes et des biens. Le contrat d’objectifs et de performance (COP) 2016-2020 de l’INERIS a été signé en janvier 2016 avec la ministre chargée de l’écologie. Il conforte les actions de l’institut selon quatre thématiques :

- accompagner la transition énergétique et l’économie circulaire ;
- anticiper les risques émergents et intégrer les risques liés au changement climatique ;
- comprendre et maîtriser les risques à l’échelle d’un site industriel et d’un territoire ;
- caractériser les dangers des substances et produits et leur impact sur l’air, l’eau, les sols et les organismes vivants.

Le modèle de l’INERIS est basé sur une forte synergie entre recherche, appui aux pouvoirs publics et services aux entreprises. En matière de transition énergétique, l’INERIS a développé sa recherche dans certains secteurs clés, notamment le stockage de l’énergie, et il intervient en appui aux pouvoirs publics pour adapter la réglementation aux enjeux de déploiement de nouvelles filières (véhicules – notamment bus – électriques, hydrogène, méthanisation, *etc.*).

La transition énergétique pose aussi la question de la gestion du « passif » lié aux exploitations passées, aujourd’hui dans le domaine minier, demain dans celui des hydrocarbures, sur lequel l’INERIS est très présent. L’institut travaille également sur les inégalités environnementales et sur l’exposome : il est un acteur incontournable de la mesure et de la modélisation de la qualité de l’air ainsi que de la qualité des eaux.

Enfin, l’institut est présent depuis plus de vingt ans dans la recherche sur les perturbateurs endocriniens et, plus généralement, les substances chimiques. Il anime plusieurs sites d’information ou d’assistance sur les substances chimiques visant à en connaître les dangers, à faciliter l’application de la réglementation

européenne (REACH notamment) et à encourager la substitution de ces substances.

Les réductions de subventions et d'effectifs mises en œuvre ces dernières années afin de participer à l'effort de redressement des comptes publics ont été importantes.

Si la SCSP sera maintenue à 27,8 millions d'euros à partir du programme 181 entre la LFI 2019 et le PLF 2020, les effectifs devraient à nouveau être réduits d'une dizaine d'emplois par rapport à 2019. Afin de préserver la capacité d'appui de l'institut à l'État, notamment en cas de crise environnementale, toute évolution de ses activités devrait être formalisée dans le nouveau contrat d'objectifs et de performance de l'établissement, actuellement en préparation.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'INERIS 2017-2020

(en ETPT)

	Réalisé 2017	Réalisé 2018	Budget 2019	Prévision d'exécution 2019	Prévision 2020
Sous plafond	522,8	512,6	511,3	506,3	498
Hors plafond	46,6	41,7	48	46,6	54

Source : Ministère de la transition écologique et solidaire

f. La subvention versée à l'ANSES dans le cadre du programme 181

L'ANSES concourt à l'action n° 1 du programme 181 « Prévention des risques technologiques et des pollutions », notamment dans le cadre du Plan national santé environnement. **L'agence reçoit pour cela une dotation de 8,9 millions d'euros sur un total de SCSP de près de 100 millions d'euros, financés aux deux tiers à partir de la mission « Agriculture ».**

Au sein du budget de l'ANSES, un certain nombre de projets de recherche sont menés dans le cadre du programme national de recherche environnement-santé-travail, notamment concernant les effets des radiofréquences. Ils déclinent en particulier les priorités de recherche du Plan national santé environnement, du plan Santé au travail, du plan Cancer et du plan Ecophyto. À l'heure actuelle, deux appels à projets de recherche sont lancés chaque année : le premier à vocation généraliste – incluant depuis 2018 sur financement exceptionnel la question des perturbateurs endocriniens, le second étant dédié au thème « radiofréquences et santé ». **Il convient de souligner que, en matière de perturbateurs endocriniens, l'ANSES ne peut faire, en raison de ses effectifs, que cinq évaluations approfondies par an alors que l'industrie chimique produit de grandes quantités de produits qui devraient faire l'objet d'une analyse.**

Concernant les moyens prévus dans le cadre du PLF 2019, le plafond d'emplois s'établissait à 1 308 ETPT sous plafond et une prévision de 62 ETPT hors plafond. Le plafond d'emplois est porté par le programme 206. **De la même manière, les effectifs de l'ANSES consacrés aux produits réglementés doivent diminuer de 7 ETP en PLF 2020**, après une diminution de 9 ETP en 2019 et 7 ETP en 2018. Cette trajectoire d'emplois risque de fragiliser la capacité de l'ANSES à assurer sa mission, notamment pour ce qui est du délai de délivrance des autorisations. **Il pourrait ainsi être envisagé un mécanisme de variation du plafond d'emplois en fonction des besoins.**

La rapporteure pour avis souligne également que l'ANSES a perdu des moyens financiers suite aux décisions du Conseil d'État sur les produits du vapotage. En effet, la directive 2014/40/UE sur les produits du tabac oblige les fabricants et importateurs de produits du tabac et de vapotage contenant de la nicotine à les déclarer auprès de l'autorité compétente de chaque État membre concerné avant toute commercialisation sur le territoire de l'Union européenne. Elle prévoit la possibilité pour chaque État membre d'instaurer des droits, proportionnels aux coûts supportés par son administration dans le traitement et l'analyse des informations contenues dans ces dossiers. Cette directive a été transposée par l'ordonnance n° 2016-623 du 19 mai 2016. Le code de la santé publique (articles L. 3513-12 et D. 3513-10) fixe ainsi un plafond et des montants pour les droits, permettant de couvrir les coûts supportés par l'ANSES. Ces textes prévoyaient notamment un droit de « *120 euros par produit et par an pour le stockage, le traitement et l'analyse des notifications* » de produits du vapotage contenant de la nicotine.

Or, par décisions du 10 mai 2017 puis du 28 décembre 2017, le Conseil d'État a successivement abaissé le plafond des droits à 500 euros puis a annulé le droit annuel de 120 euros par produit prévu pour le stockage, le traitement et l'analyse des informations contenues dans les dossiers de notification de produits du vapotage contenant de la nicotine. De ce fait, l'ANSES n'a pas été en mesure de réaliser les prestations d'analyses de contrôle sur environ 10 % à 20 % des produits du vapotage notifiés, soit environ 1 200 à 3 000 produits chaque année. **Cela représente une perte de recettes de l'ordre de 2 millions d'euros.**

Les recettes des taxes affectées relatives aux produits du vapotage contenant de la nicotine et aux produits du tabac ont néanmoins permis à l'ANSES d'organiser la montée en puissance du dispositif constitué d'une équipe d'agents (de 3 ETP en 2017 à 7 ETP fin 2019) et d'un collectif d'experts dédiés à cette mission. **Mais le cadre législatif demeure déclaratif et beaucoup de producteurs, basés à l'étranger, ne le respectent pas.** Il faut donc le simplifier et clarifier la notion de « produit taxable » pour augmenter le taux de collecte.

2. Un renforcement des moyens en faveur de la sûreté nucléaire et de la gestion des déchets radioactifs

L'action 9 du programme 181 porte le financement de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). **Elle connaît une augmentation de ses crédits de 2,28 % en AE et 2,10 % en CP, tous titres confondus, pour atteindre 65,3 millions d'euros en CP et 60,3 millions d'euros en AE.**

Ce renforcement des moyens dévolus à l'ASN intervient dans un contexte où les enjeux en matière de sûreté nucléaire sont sans précédent : problème de soudures sur certaines centrales, demandes nouvelles d'autorisations de réacteurs de type EPR ou d'essai, comme le réacteur Jules Horowitz, expertise des dossiers relatifs au second réexamen périodique des réacteurs de 1 450 MWe et au quatrième réexamen périodique des réacteurs de 900 MWe, ou encore expertise relative aux modalités de gestion des matières et déchets radioactives dans le cadre de la préparation du Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR) 2019-2021.

a. La sûreté nucléaire

L'action n° 9 du programme 181 regroupe la totalité des emplois de l'ASN, effectifs qui comprennent à la fois des personnels sous plafond d'emplois et des personnels mis à disposition par des établissements publics (Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives, Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs, Assistance publique – Hôpitaux de Paris) auprès de l'ASN. La mise à disposition de ces personnels donne lieu à remboursement par l'ASN sur la base de conventions.

Le plafond d'emplois autorisé de l'ASN est de 422 ETPT en 2019. Il augmente à 435 ETP en PLF 2020. 2020 sera donc la troisième année consécutive de renforcement des crédits et des effectifs de l'ASN. L'ASN constate cependant que les moyens budgétaires alloués en 2018 et en 2019 ne tiennent compte que partiellement de la croissance des effectifs qui lui ont été accordés, ce qui se traduit par une **sous-dotation en crédits de personnel (titre 2) à hauteur de 0,6 million d'euros chaque année**. Il convient ainsi de veiller à ce que les crédits alloués soient cohérents avec le renforcement des effectifs.

Par ailleurs, l'action de l'ASN s'inscrit également dans un environnement budgétaire peu lisible. Spécificité française, la sûreté nucléaire se partage en effet entre l'ASN, à laquelle appartient le pouvoir de régulation, et l'IRSN (Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire) qui fournit une expertise en la matière et met à disposition de l'ASN une partie de ses personnels. Cette articulation entre deux entités séparées, fruit de l'histoire et consacrée par la loi, constitue une particularité de l'organisation française du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. Toutefois, la contribution de plusieurs programmes budgétaires ainsi que l'organisation duale décrite ci-dessus rendent peu lisible le coût global du contrôle externe de la sûreté nucléaire civile en France

et complexifie les modalités de sa gestion. L'ASN a proposé de corriger cette situation par la mise en œuvre d'un programme budgétaire unique sous sa responsabilité, qui serait abondé par environ 40 millions d'euros de crédits dédiés à la recherche, actuellement gérés par l'IRSN et inscrits sur le programme 190 de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

La rapporteure pour avis comprend le besoin de lisibilité exprimé par l'ASN : elle souhaite que soit rapidement créé un « jaune » budgétaire (c'est-à-dire un document de politique transversale) permettant d'identifier l'ensemble des crédits concourant à la sûreté nucléaire et leur répartition. Sur la création d'un programme budgétaire unique dédié au contrôle de la sûreté et de la radioprotection, la rapporteure pour avis comprend toutefois les réserves exprimées par l'IRSN sur le fait que cette création conduirait à réduire la transversalité de l'expertise de l'IRSN. Par conséquent, elle ne formule pas de recommandation définitive sur cette question qui doit être approfondie et faire l'objet d'une large concertation entre l'ensemble des acteurs impliqués.

b. La gestion des déchets radioactifs

La loi du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs a affirmé le principe du stockage en couche géologique profonde comme solution de référence pour les déchets radioactifs ultimes ne pouvant, pour des raisons de sûreté nucléaire ou de radioprotection, être stockés en surface ou en faible profondeur. Cette loi a également organisé le processus d'évaluation, de contrôle, de concertation et de débat, public et parlementaire, qui doit conduire à la possibilité d'ouvrir un centre de stockage en couche géologique profonde.

La loi du 25 juillet 2016 précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue précise définit la réversibilité du stockage Cigéo comme *« la capacité, pour les générations successives, soit de poursuivre la construction puis l'exploitation des tranches successives d'un stockage, soit de réévaluer les choix définis antérieurement et de faire évoluer les solutions de gestion »*. Cette définition offre des choix ouverts en termes techniques comme en matière de gouvernance pour les générations futures qui auront à exploiter le stockage pendant plus de cent ans. **Conformément au principe pollueur-payeur, l'ensemble des dépenses du projet Cigéo sera financé par les producteurs de déchets (EDF, Orano, CEA). Un arrêté du 15 janvier 2016 évalue les coûts du projet Cigéo à 25 milliards d'euros sur la période 2016-2056.**

Cette estimation a été établie dans le cadre de la procédure définie à l'article L. 542-12 du code de l'environnement, mais il convient de souligner que l'évaluation *a priori* de coûts de cette nature sur le très long terme demeure un exercice difficile et susceptible de fortes évolutions.

c. L'exposition professionnelle aux rayons ionisants

Dans le cadre plus large de la prévention des risques liés à l'utilisation du nucléaire, l'IRSN surveille les risques technologiques concernant l'exposition professionnelle aux rayons ionisants. En 2018, il s'agit d'un effectif de 390 363 travailleurs qui inclut les 24 383 travailleurs exposés à la radioactivité naturelle, essentiellement des personnels navigants de l'aviation civile ou militaire soumis au rayonnement cosmique. Cet effectif est en croissance de 1,6 % par rapport à 2017. Cette augmentation concerne principalement le domaine médical et vétérinaire (+12 954 travailleurs, soit +6 %) et celui de l'industrie nucléaire (+2 309 travailleurs, soit +3 %). **Les travailleurs du nucléaire et de l'industrie non nucléaire, représentant ensemble 28 % des effectifs suivis, reçoivent les doses individuelles moyennes les plus élevées (respectivement 1,40 mSv et 0,88 mSv).**

3. La prévention des risques miniers

L'action 11 « Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnités et expropriations sur les sites » vise à limiter le plus possible les conséquences éventuelles des anciennes exploitations minières sur la sécurité des personnes et des biens en supprimant les risques miniers résiduels par des travaux de mise en sécurité (comblement de cavités, création d'exutoires empêchant la remontée de nappes d'eau, dépollution des sols, captage de gaz de mine par exemple), en surveillant régulièrement les anciens sites miniers et en gérant les installations hydrauliques et de sécurité transférées à l'État par les anciens exploitants à la fin des concessions minières. **Elle est dotée de 38,7 millions d'euros en PLF 2020, contre 38,2 millions d'euros en LFI 2019.**

Le territoire français a été couvert par environ 5 000 concessions minières, très anciennes pour certaines, ce qui ne permet pas de disposer de toutes les informations nécessaires sur l'étendue précise des activités d'extraction. L'action de l'État consiste donc à identifier les sites à risque, évaluer et cartographier les risques, les porter à la connaissance des communes concernées et mettre en œuvre les dispositions nécessaires relevant de sa compétence, comme des plans de prévention des risques miniers, pour permettre un développement de l'urbanisme compatible avec ces risques. En cas de risques élevés pour la sécurité publique, les biens exposés aux risques peuvent être expropriés lorsque les moyens de sauvegarde et de protection des populations s'avèrent plus coûteux que l'expropriation.

L'État prend également en charge, par la procédure de travaux d'office, les mesures imposées aux exploitants défaillants. Il est garant de la réparation des dommages en cas de défaillance ou disparition du responsable.

Le groupement d'intérêt public GEODERIS (qui regroupe des compétences du Bureau de recherche géologique et minière (BRGM) et de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) apporte

un appui à l'administration en menant des études et des expertises sur le comportement des ouvrages miniers et leur impact en surface.

La surveillance a porté sur 1 886 installations et ouvrages en 2018 (1 850 en 2016), listés dans un arrêté interministériel : 608 relevant du code de l'environnement, 299 installations hydrauliques de sécurité, relevant de l'article L. 163-11 du code minier et 979 installations et équipements de prévention et de surveillance des risques miniers, relevant de l'article L. 174-2 du code minier.

Ces installations et ouvrages sont très divers : cavités, terrils en combustion, stations de relevage et de traitement des eaux, puits, galeries, piézomètres, etc. **Pour l'exercice de sa mission de surveillance, le DPSM a été doté de 21,5 millions d'euros après mise en réserve en 2019.** Ce montant sera reconduit à l'identique en 2020. Pour l'exercice de l'ensemble de ses missions, le DPSM prévoit un nombre stable d'ETP en 2020 (91) puis en légère augmentation (92 en 2021 et 93 en 2022), pour lui permettre de prendre en charge les nouvelles surveillances et installations hydrauliques de sécurité qui lui seront transférées.

4. Une stabilité des crédits affectés à la sécurité des ouvrages hydrauliques

Enfin, l'action n° 10 du programme 181 est ciblée sur la connaissance, la surveillance, l'information du public, la sécurité des ouvrages hydrauliques ainsi que la préparation à la gestion de crise. L'apparente diminution des crédits cache en fait une certaine stabilité, une fois les crédits de la LFI 2019 retraités des 6 millions d'euros de l'amendement exceptionnel en 2019 (pour l'immeuble « Le Signal »). **En effet, les AE et les CP sont stables entre la LFI 2019 et le PLF 2020, à hauteur de 37,2 millions d'euros.**

Les barrages hydroélectriques relèvent de deux régimes juridiques distincts selon la puissance délivrée par leur installation hydraulique : la concession ou l'autorisation au titre de la loi sur l'eau (les barrages hydroélectriques relevant du régime de l'autorisation environnementale sont généralement les plus petits). Les barrages concédés sont soumis à la même réglementation que les barrages autorisés en matière de sécurité. Le nombre d'incidents sur ces barrages reste limité. Dans la perspective d'un changement d'exploitant, tout nouvel exploitant qui n'aurait pas déjà la pratique de ce métier, aurait à se former et à prendre en charge l'ensemble des actions (comme tout nouveau gestionnaire d'un barrage, qu'il soit autorisé ou concédé, ce qui arrive fréquemment). **La France comprend un peu plus de 900 barrages concédés.** La grande majorité des barrages concédés le sont à trois opérateurs : EDF (78 %), la CNR (6 %) et la SHEM (5 %). Les 12 % restants sont répartis sur environ soixante-dix autres concessionnaires : sociétés hydroélectriques locales, collectivités territoriales, entreprises diverses...

En matière de contrôle, la direction générale de la prévention des risques (DGPR), au sein du MTES, est en charge de la définition des règles techniques à respecter ainsi que de l'animation et de la formation des agents contrôleurs. **Le ministère consacre une centaine d'agents au contrôle de l'ensemble des systèmes d'endiguement et barrages, quels que soient le régime réglementaire et la destination de l'ouvrage.** Les vérifications auxquelles ces agents contrôleurs peuvent procéder requièrent souvent un haut degré d'expertise. Les constats qui en découlent sont susceptibles de donner lieu à des mises en demeure suivies, le cas échéant, de sanctions administratives si les défauts de conformité constatés sont la conséquence d'un manquement du propriétaire, de l'exploitant ou du concessionnaire aux obligations prévues par la réglementation.

En outre, lorsqu'un barrage paraît ne pas présenter un niveau de sûreté suffisant, sur la base des vérifications qui ont été effectuées par les agents de contrôle, le préfet peut également prescrire d'autorité, après que le propriétaire, l'exploitant ou le concessionnaire concerné a été invité à faire valoir ses observations, des mesures de renforcement telles que l'obligation de procéder à des travaux de remise aux normes dans un délai fixé ou le renforcement de la surveillance de l'ouvrage.

Pour mieux appréhender ces sujets, votre rapporteure pour avis s'est rendue sur le barrage de Vouglans situé dans la commune de Cernon dans le Jura. La retenue de Vouglans est la troisième plus grande de France et le barrage de Vouglans est un grand barrage de type voûte en béton à double courbure, ce qui lui permet de prendre appui sur la roche environnante. Il est bien connu des autorités et des élus, et bien accepté par les habitants. Pour rappel, un reportage d'*Envoyé spécial* diffusé le 13 septembre 2018 avait conclu à une possible vétusté de l'ouvrage hydraulique, mais sur la base d'informations erronées et partielles, qu'ont démenties à la fois les services d'EDF mais aussi de la DREAL. **À l'occasion de cette visite, votre rapporteure pour avis a pu constater que la sûreté des grands barrages, de classe A, est bien assurée par des contrôles fréquents et approfondis.**

En effet, les pouvoirs publics comme l'exploitant déploient quotidiennement de très importants moyens de surveillance et de sécurisation. Les habitants savent pouvoir compter sur le savoir-faire et l'expertise internationalement reconnue des professionnels de l'ingénierie hydraulique française. L'ouvrage est notamment placé sous une surveillance humaine et électronique permanente à l'aide d'un millier de capteurs mesurant en temps réel tous les mouvements, les débits et les pressions du barrage. Les équipes des DREAL inspectent régulièrement, de façon programmée ou inopinée, cet ouvrage hydraulique comme tous ceux du territoire.

Afin de garantir au mieux l'information et la sécurité des populations, **votre rapporteure pour avis considère cependant qu'il est primordial d'améliorer l'information des élus locaux, ainsi que de ceux qui sont responsables de la sécurité.** Il s'agit de développer une véritable culture du

risque et de l'information relative aux consignes de sécurité, aux exercices de simulation et aux dispositifs d'alerte, qui permettrait la prévention immédiate et l'évacuation rapide des zones exposées en cas de problème. Le système d'alerte et d'informations aux populations (SAIP) a notamment besoin d'évoluer en utilisant tout l'éventail des supports existant : les messages d'alerte doivent notamment arriver directement sur les téléphones portables comme le préconise le droit européen. L'alerte par SMS est efficace comme en témoignent les communes qui utilisent ce vecteur dans le cadre des plans particuliers d'intervention.

Il semblerait enfin que les équipes de la DREAL soient obligées de donner la priorité aux grands ouvrages hydrauliques et ne soient pas en nombre suffisant pour respecter l'ensemble des contrôles imposés par la loi aux petits ouvrages hydrauliques qui parsèment le territoire et qui peuvent parfois être exploités par des particuliers.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire et de M. Jean-Baptiste Djebbari, secrétaire d'État chargé des transports au cours de sa réunion du mercredi 9 octobre 2019 après-midi⁽¹⁾, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné, le mercredi 23 octobre 2019 matin, pour avis, sur le rapport de Mme Danielle Brulebois, les crédits du programme « Prévention des risques » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Mme la présidente. Nous poursuivons l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2020, avec la présentation des avis sur les crédits de la recherche et sur les crédits relatifs à la prévention des risques. Je donne tout d'abord la parole à Mme Elsa Faucillon, rapporteure pour avis, pour présenter son rapport sur les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur », rapport relatif à la recherche dans les domaines du développement durable, de la gestion des milieux et des ressources.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure pour avis sur les crédits relatifs à la recherche dans les domaines du développement durable, de la gestion des milieux et des ressources de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». S'il fallait résumer ce budget, je dirais que nous pouvons relever certains efforts financiers. Cependant, ils permettent essentiellement à la France de tenir des engagements internationaux. Voilà qui est louable, mais comment ne pas insister sur la faiblesse des moyens consacrés aux immenses défis du développement durable et des bouleversements climatiques ? S'il s'agissait réellement d'une priorité, nous devrions en voir la traduction dans ces chiffres et ces engagements ; or ce n'est pas le cas !

Un grand quotidien national note : « Depuis trois ans, le budget de la recherche augmente. Pourtant les chercheurs ne voient quasiment pas ces hausses ! » Les travaux que j'ai menés sur le budget consacré à la recherche dans les domaines du développement durable me conduisent malheureusement au même constat.

Les trois programmes de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) verront leurs crédits augmenter à nouveau en 2020, de manière substantielle. Cependant, ni la recherche dans les thématiques d'avenir, ni les moyens d'action des opérateurs n'en seront renforcés. Bien au contraire ! Ces crédits supplémentaires iront presque en totalité compléter le financement des grandes infrastructures de recherche ou la mise en œuvre d'engagements pris ces dernières années.

(1) <http://assnat.fr/wyU7XO>

Il en va ainsi de l'abondement de 214 millions d'euros du programme 193 « Recherche spatiale », qui viendra enfin solder notre retard de paiement auprès de l'Agence spatiale européenne (ESA). Le complément de 118 millions d'euros promis au programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » financera l'impact, en 2020, des mesures salariales accordées en 2017 et du plan « Intelligence artificielle » lancé en 2018, ainsi que la poursuite du développement de plusieurs infrastructures de recherche. Le programme 190 « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables » progressera de plus de 28 millions d'euros, pour préserver la recherche sur les réacteurs nucléaires de quatrième génération.

Si ce projet de budget assume, heureusement, les répercussions des engagements passés, il ne traduit en rien des ambitions fortes en matière de transition énergétique. Pourtant, ces derniers temps, la mobilisation est grande, particulièrement au sein de la jeunesse, qui, à propos de l'urgence climatique, ne s'intéresse qu'aux actions !

Dans le domaine de l'énergie, c'est encore et toujours le nucléaire qui bénéficiera des quelques renforts financiers qui seront accordés au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA). Pour ses autres travaux dans les nouvelles technologies de l'énergie, comme pour les autres opérateurs de la mission, les dotations seront simplement maintenues à leurs niveaux actuels. La dotation allouée aux appels à projets de l'Agence nationale de la recherche (ANR), qui sont censés constituer un levier stratégique et un soutien financier nécessaire à l'émergence des nouveaux projets de recherche, serait même en recul de 2 millions d'euros en 2020 !

Le contexte ne permet pas de se contenter de ces simples reconductions, ni, a fortiori, des baisses envisagées. Tout d'abord, les reconductions de crédits ne garantissent pas que les organismes de recherche reçoivent des subventions équivalentes à celles qui leur ont été versées en 2019. Les premières annonces font craindre que la mise en réserve soit supérieure en 2020, rognant un peu plus leur marge d'action.

Ensuite, depuis plusieurs années, les subventions pour charges de service public (SCSP) des opérateurs ne tiennent pas compte du renchérissement des dépenses de personnels qu'entraîne le glissement vieillesse technicité (GVT). Selon les calculs des ministères de tutelle, le manque à gagner s'élèverait à une trentaine de millions d'euros par an. Cette pression croissante sur leur masse salariale a contraint les organismes de recherche non seulement à renoncer à des recrutements plus que nécessaires, mais aussi à réduire leurs effectifs. Pour les seuls établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), 3 531 emplois ont été supprimés entre 2012 et 2018 !

Le rationnement des investissements de l'ANR est tout aussi destructeur : le taux de sélection des projets de recherche par ses appels à projets est de 16,2 % à la fin de 2018. Nous sommes encore loin des 20 % que voudrait atteindre le

ministère de la recherche, et plus loin encore des 30 % recommandés par le groupe de travail sur le financement de la recherche et grandement réclamés par les laboratoires. Ce n'est pas la stagnation de ses crédits en 2020 qui améliorera la situation. Le fonctionnement de ces appels à projets est tel que seule une vraie augmentation des enveloppes dédiées permettrait une réelle augmentation des chances de sélection des projets portant sur les nouvelles énergies. Force est de constater que seule une vingtaine de millions d'euros est attribuée chaque année à l'ensemble des thématiques énergétiques, même si l'enveloppe globale est passée de 450 à 550 millions ; à peine 36 millions d'euros ont été consacrés, au total, entre 2014 et 2018, aux énergies renouvelables proprement dites.

De fait, les ministères reconnaissent que, tant du côté des appels à projets de l'ANR que des subventions versées aux opérateurs de recherche, les crédits fléchés vers les énergies renouvelables ne progressent pas, hors l'exception notable du nucléaire. Les seuls vrais investissements de l'État ces dernières années relèvent des plans d'investissement d'avenir, par l'intermédiaire des instituts publics-privés pour la transition énergétique (ITE) et le programme « Démonstrateurs », confié à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Le crédit d'impôt recherche (CIR), censé stimuler la recherche et développement des entreprises privées, représente 6,5 milliards d'euros de manque à gagner pour l'État. Les opérateurs de la recherche pensent qu'il explique une partie des contrats que les entreprises passent avec leurs équipes. Cependant, il est impossible d'évaluer le soutien réel du CIR aux recherches dans les thématiques énergétiques, ni ce que les organismes publics perdraient si ce CIR était moins généreux, voire n'existait plus.

En tout état de cause, ces divers dispositifs et investissements sont concentrés sur des stades déjà avancés de la recherche et de l'innovation. Les verrous qui restent à lever et les nouvelles solutions à trouver pour accélérer la transition énergétique de notre pays nécessitent de renforcer aussi les efforts de recherche beaucoup plus en amont. Sur ce point, très clairement, le compte n'y est pas dans ce projet de budget pour 2020 ! J'émet donc un avis défavorable.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis sur les crédits relatifs à la prévention des risques de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Le programme 181 est le programme clef en matière de prévention des risques naturels, technologiques et nucléaires, mais aussi en matière de soutien à l'économie circulaire et au développement des énergies renouvelables, puisqu'il inclut le financement de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), dont la subvention pour charges de service public représente 71 % des crédits du programme.

Je vais d'abord décrire l'évolution des crédits du programme, en m'intéressant particulièrement aux moyens consacrés à la prévention des risques technologiques et industriels ; dans un second temps, je m'intéresserai aux crédits

de l'ADEME, plus particulièrement au Fonds « économie circulaire ». J'ai choisi d'examiner plus en détail ces sujets, qui font actuellement l'objet de toute l'attention de l'opinion publique. Nos concitoyens ont de grandes attentes vis-à-vis de l'État en matière de risques connus ou supposés pour leur santé et leur sécurité.

Cette politique de prévention des risques repose d'abord sur des moyens financiers. En ce qui concerne les crédits du programme 181, nous constatons une légère évolution à la baisse entre la loi de finances initiale (LFI) pour 2019 et le PLF 2020. Ils passent de 838 à 826 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 832 à 826 millions d'euros en crédits de paiement (CP).

Cependant, cette baisse d'environ 7 millions d'euros des CP est due à la disparition d'une mesure exceptionnelle de même montant que nous avons votée en LFI pour 2019, afin de permettre l'indemnisation des propriétaires de l'immeuble dénommé « Le Signal » à Soulac-sur-mer.

En dehors de cette mesure exceptionnelle, les crédits du programme sont stables. Les effectifs du programme 181 « Prévention des risques » sont donc globalement préservés. Dans le domaine de la sûreté nucléaire, les effectifs du programme sont même renforcés, puisque le plafond d'emplois de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) augmente de 13 équivalents temps plein travaillé (ETPT) pour atteindre 435 ETPT en PLF pour 2020.

J'en viens plus spécifiquement à la question de la prévention des risques technologiques et industriels. Si l'on déplore généralement peu d'accidents industriels graves en France, les risques n'en demeurent pas moins présents, comme vient de nous le rappeler l'accident survenu au sein de l'entreprise Lubrizol à Rouen, usine qui avait fait l'objet de 39 inspections depuis 2013 et de plusieurs mises en demeure de la part des services de l'État.

Les effectifs restent stables, avec 1 290 ETPT sur la mission pour un effectif total de 1 607 agents techniques au sein des différents services déconcentrés, environnement et agriculture compris. L'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) connaît en revanche une diminution de 13 ETPT de son plafond d'emplois.

Quant aux moyens, ils relèvent de l'action 1 du programme 181. Elle est dotée de 90,5 millions d'euros en PLF pour 2020, contre 90,9 millions d'euros en LFI pour 2019. Mme la ministre l'a rappelé lors de son audition, ici même, après les événements de Lubrizol : cette action ne connaît ni réduction d'effectifs, ni réduction de moyens.

Si nous constatons une légère baisse des AE et des CP pour cette action, respectivement à hauteur de 5 % et de 0,5 %, cela tient à l'achèvement du processus de finalisation des plans de prévention des risques technologiques (PPRT). En effet, 381 PPRT ont déjà été approuvés sur les 388 prescrits.

Seulement sept d'entre eux sont encore en phase d'approbation, ce qui nécessite moins de crédits.

De manière générale, le nombre de contrôles réalisés reste élevé en 2018, avec 18 200 visites d'inspection. Les plus grands sites et les sites les plus dangereux, comme celui de la plate-forme Inovyn de Tavaux, classé Seveso « seuil haut », dans le Jura, font évidemment l'objet d'une surveillance approfondie. Néanmoins, le nombre total de contrôles a chuté depuis une dizaine d'années ; nous comptons encore près de 25 000 contrôles par an en 2009.

Il semble cependant que le problème ne réside pas tant dans le niveau des effectifs que dans la capacité des inspecteurs à réaliser des contrôles sur le terrain. De manière générale, le temps passé par les inspecteurs en contrôle ne représente plus que 20 % de leur temps de travail, sous l'effet des nouvelles tâches qu'ils doivent accomplir, notamment en matière d'autorisations environnementales ou de validation des réglementations techniques. Ces tâches sont très accaparantes, en raison d'une production législative réglementaire importante, encore renforcée par la révision fréquente des réglementations européennes.

Le Gouvernement a fixé comme objectif une augmentation de 50 % du nombre de contrôles annuels d'ici à 2022. Ils seraient facilités par une simplification des procédures et par leur numérisation. Cependant, pour atteindre ce résultat, et au-delà des considérations du moment à la suite de l'accident de Lubrizol, il nous a semblé, avec plusieurs de nos collègues, que les moyens humains et matériels des inspecteurs des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) devaient être significativement renforcés. C'est pourquoi nous avons prévu un amendement visant à renforcer leurs moyens à hauteur de 2 millions d'euros, ce qui représente approximativement un effectif supplémentaire de 30 inspecteurs. Ces crédits permettront aussi l'acquisition de nouveaux équipements ; j'ai pu constater, lors de déplacements sur le terrain, que les inspecteurs ne bénéficient pas toujours du matériel adapté.

Toujours en ce qui concerne les risques, le fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit fonds « Barnier », constitue la principale source de financement de la politique de prévention des risques naturels. Il joue un rôle essentiel pour prévenir les risques croissants liés au dérèglement climatique. Toutefois, les recettes nettes du fonds Barnier demeurent plafonnées à 131,5 millions d'euros par an.

J'en viens désormais au financement de l'ADEME et du Fonds économie circulaire. Vous le savez, le financement de l'ADEME a profondément évolué en 2018, puisque les crédits de l'agence, autrefois dispersés entre plusieurs programmes, ont été intégralement budgétisés dans le programme 181.

Dans le cadre de mon rapport, j'ai souhaité approfondir l'étude des conditions d'action du Fonds économie circulaire de l'ADEME. En 2019,

l'activité du fonds s'est déclinée selon plusieurs actions, notamment le soutien à la prévention des déchets et à l'animation des territoires, les investissements publics et privés, la valorisation des déchets organiques et diverses autres actions en faveur de l'économie circulaire.

Aujourd'hui, les fonds de l'ADEME doivent être confortés, et les moyens de l'agence augmentés. L'application de la future loi sur l'économie circulaire et de la feuille de route pour l'économie circulaire (FREC), la mise en place d'une vingtaine de nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs (REP), la structuration des éco-organismes, la traçabilité des déchets et la consigne sont autant de missions qui incomberont à l'ADEME dans son rôle d'expertise. Il faudra nécessairement renforcer les effectifs de l'agence. À l'heure actuelle, les équipes dédiées ne représentent que trois postes à l'ADEME et deux postes à la direction générale de la prévention des risques (DGPR). L'agence estime le besoin d'effectifs supplémentaires à 15 ETP. La politique des déchets est un domaine de la prévention des risques qui fait l'objet d'une forte demande sociétale : fin du gaspillage, réemploi, meilleure information sur les produits, amélioration de la collecte des déchets, etc. Ces préoccupations sont au cœur du quotidien des Français.

Pour toutes ces raisons, nous avons choisi de déposer, avec plusieurs collègues, un amendement visant à renforcer les moyens du Fonds économie circulaire à hauteur de 10 millions d'euros.

Conduire une démarche de prévention des risques, quels qu'ils soient, exige de déployer des moyens humains suffisants. C'est pourquoi je vous propose d'augmenter les ETPT dans le domaine des inspections des installations classées.

Je souhaite rappeler que la France est l'un des pays les plus exigeants au monde en matière de sécurité, et que, malgré toute la qualité de l'action de l'État, la survenue d'un accident industriel, d'une pollution ou d'une catastrophe naturelle potentiellement dramatique ne peut malheureusement être exclue. Ce constat doit être très régulièrement rappelé, afin de développer la culture du risque et améliorer l'efficacité de la prévention et de la protection.

M. Christophe Arend. Nous saluons, au nom du groupe La République en marche, l'excellent travail de nos deux rapporteuses pour avis, Mmes Elsa Faucillon et Danielle Brulebois.

La recherche scientifique est sans doute la solution idéale pour relever les grands défis de demain, j'entends le développement durable et l'adaptation aux bouleversements climatiques. De nombreux exemples le montrent : c'est grâce à la mobilisation de la recherche scientifique que nous pourrions trouver des solutions alternatives et accompagner nos sociétés dans cette transition. La recherche scientifique nous aide à comprendre les phénomènes et à borner le principe de précaution qui nous est si cher. Ainsi, nous nous félicitons de la hausse des crédits alloués à la mission « Recherche et enseignement supérieur », et plus

particulièrement des crédits en direction de la recherche en matière de développement durable et de gestion des ressources, avec, respectivement, une augmentation de 11 % des CP du programme 193, une stabilité pour les CP du programme 172 et une hausse de 2 % des CP du programme 190. L'ensemble des programmes mobilise ainsi plus de 10,5 milliards d'euros pour la recherche dans ces domaines. Autrefois chercheur, je me suis forgé l'assurance que, de tout temps, l'efficacité de la recherche scientifique était et est encore, aujourd'hui plus qu'hier, conditionnée par des coopérations internationales. Pouvez-vous nous exposer la part de ces budgets consacrée à la coopération internationale dans le domaine de la recherche scientifique ?

Concernant la prévention des risques, vous l'avez rappelé, les crédits du programme 181 évoluent légèrement à la baisse, passant de 838,3 à 826,5 millions d'euros en AE et de 832,8 à 826,6 millions d'euros en CP. Nous pouvons néanmoins nous féliciter de la quasi-stabilité des crédits à périmètre constant.

Parmi les nombreuses missions relevant du programme 181, nous souhaitons revenir sur deux idées majeures de votre rapport, Mme Danielle Brulebois. La première est l'évolution des missions de l'ADEME, et la volonté du Gouvernement de faire de l'économie circulaire une priorité. Dans votre rapport, vous mentionnez un léger recul de la subvention destinée à l'agence. L'opérateur réalise un travail majeur dans la transition écologique et solidaire et a vu, au cours des dernières années, ses missions se multiplier. En matière d'économie circulaire, la loi de transition énergétique pour la croissance verte fixe des objectifs ambitieux : la diminution de 10 % par habitant et par an des déchets ménagers et assimilés, la division par deux du recours à la mise en décharge entre 2010 et 2025 ou encore le tri à la source des déchets organiques. Le Fonds déchets, géré par l'ADEME, qui devra informer les citoyens et accompagner les entreprises et les collectivités, répond à ces objectifs. Pour ce fonds, appelé aussi Fonds économie circulaire, une enveloppe de 164 millions d'euros est attribuée en 2019 ; elle devrait pouvoir évoluer en 2020. Dès lors, l'ADEME devra gérer le soutien aux investissements publics et privés, la valorisation des déchets organiques et construire un indice de durabilité. L'agence devra également structurer les futures filières à responsabilité élargie du producteur (REP).

Si la capacité d'expertise essentielle de l'ADEME est indiscutable, vous mettez en exergue la difficulté pour l'agence à gérer ces nouvelles missions. Comment serait-il possible d'aider l'ADEME à poursuivre ses travaux ? Vous évoquez par ailleurs des aides trop concentrées sur des activités innovantes, pouvez-vous développer ce point ?

Une autre question relève davantage de l'actualité ; elle porte sur l'amélioration de la prévention des risques, en référence à l'accident de l'usine Lubrizol. Dans votre rapport, vous rappelez qu'une politique de prévention est essentielle, politique consistant en une visite régulière. Toutefois, concernant l'usine de Lubrizol, le site a fait l'objet de 39 inspections depuis 2013, dont la dernière a eu lieu en septembre 2019. Quelles sont à vos yeux, madame la

rapporteuse pour avis, les solutions et les propositions à envisager pour renforcer la prévention des risques industriels ? Je vous remercie.

M. Gérard Manuel. Je souhaite tout d'abord féliciter les rapporteuses pour avis pour leurs interventions.

Le programme 193 « Recherche spatiale » est en hausse de 11 %. L'ensemble des actions connaît une augmentation, hormis celle concernant le développement des satellites de météorologie, en raison, peut-être – c'est à vous de nous le dire – de la fin des grands projets européens. À première vue, nous pouvons être satisfaits de la hausse des moyens pour ces investissements d'avenir. Cependant, n'oublions pas que ce secteur est le théâtre d'une concurrence exacerbée entre les États : États-Unis, Chine, Inde, etc. Soixante agences spatiales existent aujourd'hui dans le monde, tout comme des acteurs privés, tels SpaceX. La moitié des données exploitables en matière de climatologie et de prévision du réchauffement climatique proviennent de l'espace. D'où ma question : ces moyens sont-ils suffisants pour maintenir la place de la France dans le monde en matière spatiale ? Nous sommes le deuxième pays au monde en termes de qualité et de savoir-faire spatiaux. Nous ne pouvons relâcher nos efforts.

Par ailleurs, le Gouvernement français sera-t-il présent à la réunion interministérielle de l'Agence spatiale européenne (ESA), en Espagne, en novembre prochain, pour défendre la position de la France ? Et quelle position défendra-t-il ?

Une partie de l'augmentation des crédits est due au remboursement de notre dette à l'ESA. Quand sera-t-elle résorbée ? Hors remboursement de la dette, quelle est l'augmentation réelle du budget du Centre national d'études spatiales (CNES) ? Notre collègue, M. Jean-Luc Fugit, n'a-t-il pas rendu un rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur les moyens en recherche spatiale, les qualifiant de notoirement insuffisants ?

Le programme 172 « Recherche scientifique et technologique pluridisciplinaire », qui est le plus conséquent, comme l'a rappelé la rapporteure pour avis, constitue l'instrument essentiel de la recherche en France. Il est stable en CP. Cependant, nous observons des mouvements à l'intérieur de la mission : hausse significative, supérieure à 24 %, pour le pilotage et l'animation, et baisse de 14,13 % pour l'ANR.

La recherche en matière nucléaire est en hausse. Où en sommes-nous dans ce domaine ? Nous connaissons en France la situation de l'EPR. Qu'en est-il du réacteur Astrid ? Est-ce à vos yeux l'avenir du nucléaire ? Je rappelle que l'énergie nucléaire est décarbonée, et que le réacteur Astrid réutilise des déchets nucléaires et permet leur transmutation. Pouvez-vous nous expliquer la baisse de 14,13 % en CP pour l'ANR ? Allons-nous investir moins, et même beaucoup moins, dans ce domaine ?

Quant à l'hydrogène, les engagements de l'État sont faibles au regard des enjeux et de l'action de nos voisins, voire ridicules au regard des efforts de recherche et d'investissement aux États-Unis, en Chine, en Australie et en Allemagne. Nos voisins allemands investissent dix fois plus dans la recherche que l'État français.

Concernant la prévention des risques, le budget est en baisse de 0,73 % et même de 15,82 % pour l'action « Prévention des risques naturels et hydrauliques ». Nous avons connu l'événement dramatique de Rouen. Allez-vous prendre en compte les critiques de l'opposition ? Comment le ferez-vous ? Allez-vous abonder le budget de l'État afin d'augmenter la surveillance et les contrôles ?

Nous émettrons donc un avis défavorable sur les crédits de ces missions, sauf si nos amendements sont pris en compte.

M. Patrick Loiseau. Je souhaite avant tout louer la qualité des travaux des rapporteuses pour avis.

S'agissant des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur », je salue également, au nom du groupe MODEM et apparentés, le montant du budget alloué au programme 190, en hausse de 1,60 % en AE et de 2,55 % en CP par rapport à 2019. Les montants engagés en faveur de la recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables sont importants. Ce budget permet de soutenir un grand nombre d'opérateurs qui engagent des projets de recherche dans des domaines variés. Toutefois, dans son rapport pour avis de l'année dernière, M. Gérard Menuel nous avait expliqué que les situations pouvaient être très inégales entre les opérateurs, certains ayant exprimé leur frustration d'être moins protégés par le ministère de la transition écologique et solidaire, en charge de leur gestion, que ne le fait le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation à l'égard de ses propres opérateurs. Qu'en est-il cette année ? Madame Elsa Faucillon, avez-vous noté une évolution par rapport à l'année dernière ?

Notre groupe porte une attention particulière aux moyens attribués à la recherche dans deux domaines. Le premier est le soutien aux énergies plus vertueuses sur un plan environnemental, notamment aux carburants alternatifs. Ce soutien est essentiel si l'on veut atteindre les objectifs fixés par la France dans sa stratégie nationale bas carbone. Le développement de la recherche et développement (R&D) en faveur des énergies alternatives permettra d'atteindre l'objectif de réduction de 75 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050, en application de l'accord de Paris sur le climat. Nous avons plaidé, durant tout l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités (LOM), en faveur de la sortie du « tout électrique » au profit d'un mix énergétique intelligent, recourant à de nouvelles solutions d'énergie, comprenant, en plus de l'électrique, l'hydrogène vert, le biométhane, les carburants de synthèse ou le bio-éthanol. Nous devons veiller à la promotion de ce mix énergétique, plus économique à la pompe mais aussi créateur d'emplois innovants. Existe-t-il, à ce titre, des projets

de recherche sur ces énergies alternatives au niveau européen, qui permettraient de mutualiser les coûts et de développer un réel marché européen de l'énergie plus vert et plus diversifié ? Quels sont les choix budgétaires, dans ce PLF, qui soutiennent la recherche dans ces matières ?

Le second domaine est celui des alternatives aux produits phytopharmaceutiques. Ce sujet d'actualité majeur préoccupe nos concitoyens. Nous avons pu le constater cette dernière semaine, avec les arrêtés municipaux anti-pesticides récemment pris par certains maires pour interdire ces produits autour des habitations. Dans ce contexte, la recherche scientifique en faveur de solutions de substitution est essentielle ; elle doit être approfondie et pérennisée sur le long terme. Le budget de l'année dernière a choisi d'accompagner les projets de recherche vers ces solutions alternatives. Qu'en est-il dans ce PLF des montants alloués à la recherche dans le domaine des pesticides naturels ou insecticides biologiques ? Disposons-nous d'ores et déjà des résultats issus des précédents projets de recherche, pour pérenniser des solutions alternatives efficaces ?

M. Guillaume Garot. Avant de laisser la parole à notre excellent collègue M. Christophe Bouillon, je m'intéresserai à la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Je souhaiterais remercier à mon tour Mme Elsa Faucillon pour la clarté et la précision de son propos.

Il y a les discours et il y a les actes. Les discours, nous les connaissons : l'urgence climatique – la loi relative à l'énergie et au climat le proclame, et nous étions alors tous très heureux de mettre ce point en avant – et l'objectif de 50 % d'énergies renouvelables dans notre mix énergétique à l'horizon 2035. Cette date de 2035 nous semblait un peu lointaine ; mais toujours est-il que nous avons une feuille de route à disposition. Voilà pour le discours. Cependant, disposons-nous des moyens nécessaires ? Mme Elsa Faucillon a donné une réponse claire, et je souhaite m'inscrire dans le sillon qu'elle vient de tracer.

Pour atteindre notre objectif à l'horizon 2035, une détermination constante est nécessaire, tout comme une grande ingéniosité, afin d'investir massivement dans les nouvelles énergies et être capables d'approfondir en permanence l'état de la connaissance sur ce sujet. Or nous ne distinguons dans ce budget aucune nouvelle ambition, pour des pans très importants de ce qui devrait mobiliser aujourd'hui l'argent public, pour des politiques publiques essentielles. Qu'y a-t-il de neuf ou d'ambitieux concernant la production et le stockage des énergies renouvelables ? Je rejoins complètement les propos de mon collègue M. Gérard Menuel. Nous ne sommes pas au rendez-vous des ambitions affichées. Qu'y a-t-il de neuf ou d'ambitieux concernant l'efficacité énergétique ou la gestion des réseaux ? Le budget ne répond pas à l'ambition collective que nous devrions nous fixer.

Allez-vous me répondre que des programmes seront lancés dans la loi de programmation pluriannuelle sur la recherche qui sera votée l'année prochaine ?

Mes chers collègues, pensez-vous que nous ayons encore le loisir de repousser les échéances et la mise en œuvre de nos ambitions ? Notre déception est patente – vous le comprenez tous. Il nous faut agir.

M. Christophe Bouillon. Nous sommes encore sous le choc du terrible accident de Lubrizol. Ce budget doit évidemment refléter la priorité que nous devons accorder à la prévention des risques industriels et technologiques. Voici quelques chiffres. Le bureau d'analyse des risques et des pollutions industriels (BARPI) a produit le 10 septembre dernier un inventaire, qui signale que les accidents industriels ont augmenté de 34 % entre 2016 et 2018.

Madame la rapporteure pour avis Danielle Brulebois, vous avez rappelé que le nombre de contrôles effectués en 2009 était de 25 000, contre 18 000 aujourd'hui. Voilà une diminution manifeste. Quelle en est la raison ? Est-ce la diminution du nombre d'inspecteurs, l'absence de temps pour réaliser les contrôles, l'assouplissement des règles, l'amélioration de la situation chez les industriels et les exploitants, la diminution du nombre d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ? Toutes ces questions se posent avec une acuité accrue. Je vous demande de ne pas baisser la garde en ces matières. Nous avons besoin de plus de contrôles, de plus de contrôleurs et d'une vigilance accrue. Nous devons la vérité à celles et ceux qui vivent autour des sites industriels. Si nous voulons concilier qualité de vie et présence d'une industrie forte en France, nous devons porter haut cette exigence. Voilà la raison pour laquelle nous avons déposé, avec mes collègues, un amendement visant à rétablir les budgets de la prévention des risques, qui baisserait, selon ce PLF, de 6 millions d'euros cette année.

M. Stéphane Demilly. Mon propos portera principalement sur les programmes 181 et 190 du PLF, qui traitent tous deux de la sûreté nucléaire. Plus d'un milliard d'euros au total sont consacrés au nucléaire dans ce budget 2020. Madame Elsa Faucillon, vous déplorez dans votre rapport – je vous cite – qu'« *une fois encore les seuls renforts budgétaires accordés iront au secteur nucléaire. S'il est vrai que les technologies nucléaires peuvent toujours gagner en sécurité et en performance, une telle sanctuarisation mérite débat.* »

Au-delà de la sanctuarisation que vous dénoncez comme telle, se pose la question des moyens accordés à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), dont le rôle est d'assurer au nom de l'État le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. Les effectifs de cette autorité augmentent, mais comme vous le soulignez dans votre rapport, madame Danielle Brulebois, l'ASN constate une sous-dotation en crédits de personnels à hauteur de 600 000 euros chaque année, ce qui implique de remettre en cause des créations de postes qui ont pourtant été accordées. Alors qu'aujourd'hui l'essentiel du parc nucléaire français a été construit voilà près de quarante ans, la maîtrise du vieillissement des installations et des différents aléas extérieurs implique de relever de nouveaux défis en termes de sûreté nucléaire. Comment expliquez-vous cette sous-dotation de l'ASN ? J'aurai même une question plus générale : en faisons-nous assez pour la sûreté

nucléaire ? L'incendie de l'usine Lubrizol a montré que les catastrophes industrielles étaient encore possibles en 2019, rappelant tout l'enjeu de la prévention.

Ma deuxième question s'adresse plus particulièrement à Mme Danielle Brulebois et concerne le Fonds chaleur de l'ADEME, qui permet de financer les projets de production de chauffage alimentés par des énergies renouvelables : chaufferies au bois, réseaux de chaleur, géothermie, etc. Son efficacité est souvent rappelée. Toutefois, si la dotation de ce fonds devait atteindre 350 millions d'euros en 2020 – cette information a été transmise par communiqué de presse –, elle correspond à la trajectoire définie par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) mais ne figure pas, semble-t-il, dans le document budgétaire. Au contraire, ces documents pour 2020 indiquent, d'une part, une baisse de 23 ETPT, d'autre part, une baisse de la subvention versée pour 2020 de moins 24 millions d'euros sur deux ans pour l'ADEME. N'y a-t-il pas contradiction entre les intentions affichées et les crédits budgétaires affectés ? Pouvez-vous nous en dire plus sur la dotation de ce Fonds chaleur ?

M. Matthieu Orphelin. Mon intervention abordera trois points : les moyens de l'ADEME, les moyens de contrôle des ICPE et le déploiement du plan hydrogène.

Concernant l'ADEME, je rejoins évidemment les préconisations de Mme Danielle Brulebois. L'État doit donner les moyens d'accompagner l'ensemble des acteurs de la transition écologique, particulièrement pour l'économie circulaire. Le projet de loi en cours de discussion autorisera un certain nombre d'avancées, dont le Fonds déchets-économie circulaire de l'ADEME. La question porte sur les moyens financiers, mais aussi sur les moyens humains. Le meilleur exemple est celui des nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs. L'ADEME jouera évidemment un rôle important pour ces filières. Cependant, ce budget propose une baisse d'une vingtaine de postes pour l'agence. Je soutiens donc la volonté de la rapporteure pour avis de supprimer ce gel de postes. Des moyens existent pour financer ces postes affectés à la mise en place et au suivi des filières REP, grâce à une contribution des filières concernées. Nous devons trouver une solution : encourager l'économie circulaire et les filières REP demande plus de moyens, notamment humains. Les baisses prévues à l'ADEME sont donc très problématiques.

Mon deuxième point concerne la prévention des risques et le contrôle des ICPE. Ces missions ne pourront pas non plus s'accommoder d'une baisse du nombre de postes. J'espère que nous pourrions convaincre qu'une dizaine de postes, voire une trentaine, soient réaffectés à ces missions.

Mon dernier point porte sur la recherche – les autres groupes l'ont heureusement évoqué – et le plan de déploiement de l'hydrogène pour la transition écologique. Le Gouvernement a pris des engagements, à la mi-2018, pour déployer un plan hydrogène de 100 millions d'euros, afin de rattraper notre retard

et accompagner les acteurs, notamment pour le stockage et la production d'hydrogène vert à partir d'énergies renouvelables. Le plan 2019 n'a pas été complètement exécuté, puisque nous atteignons seulement 70 millions d'euros. Nous souhaiterions nous rapprocher enfin, en 2020, de cet effort massif de 100 millions d'euros de soutien public. Cependant, à la lecture des documents budgétaires, nous ne sommes pas rassurés. Deux moyens existent pour financer ce plan : premièrement, les crédits de l'ADEME – nous n'avons pas de visibilité à ce sujet, et nous estimons qu'ils s'élèveront à 20 ou 25 millions d'euros, alors que 50 millions d'euros seraient nécessaires – deuxièmement, l'assurance que les financements du plan seront à la hauteur des enjeux. Les documents budgétaires contiennent trop d'incertitudes. Nous voulons des garanties. Voilà le sens des amendements que je défendrai tout à l'heure.

M. Loïc Prud'homme. Je débiterai mon propos par les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur », que je connais bien, puisque j'en suis issu : j'étais technicien à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) avant de devenir élu. J'y ai constaté, au fil du temps, le glissement des financements récurrents vers des financements sur projets et vers la méta-organisation qu'est l'ANR. Cette organisation pose des problèmes en termes d'indépendance de la recherche publique par rapport aux financeurs privés.

Les chercheurs et les scientifiques que j'ai pu rencontrer sont brillants, mais ils passent leurs journées à remplir des dossiers de financement et de recherche, dont seulement 10 % aboutissent. L'argent que nous investissons dans la recherche publique l'est en pure perte. Cet argent sert à empiler des projets, dont neuf sur dix iront caler des armoires dans les laboratoires. C'est dramatique, et je me dois de donner l'alerte sur ce fonctionnement.

Concernant le manque de moyens, les mesures prévues ne sont pas neutres. Mme Elsa Faucillon nous annonce une baisse de 2 millions d'euros, à laquelle s'ajoute le non-financement du GVT à hauteur de 30 millions d'euros. Voilà qui signifie un manque de moyens humains et financiers, pointé du doigt par la rapporteure pour avis, qui est incompréhensible au regard des enjeux et des défis incroyables que nous avons à relever.

Je prendrai deux exemples. L'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), ancien Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité, s'intéresse à la mobilité du futur. Elle va bien au-delà des véhicules autonomes que vous voulez, mes chers collègues, faire rouler à la queue leu leu, réinventant ainsi le train qui existe depuis des siècles. L'IFSTTAR compte 1 000 agents pour 105 millions d'euros de budget. J'en tomberais de ma chaise ! Ce n'est rien au regard des enjeux que représentent la réorganisation de la mobilité dans notre pays et ses implications écologiques.

Je pourrais vous alerter sur l'échéance de janvier prochain, qui verra la création de l'Institut national de recherche agronomique et environnementale

(INRAE), fusionnant l'INRA et l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA). Cette fusion ne se fait pas vraiment à moyens constants, puisqu'elle est envisagée comme une économie d'échelle, alors que les enjeux demanderaient une augmentation des moyens. Que dire du plafond d'emplois, qui n'est même pas atteint !

Quant à la prévention des risques, la baisse généralisée des moyens des opérateurs publics concernant la sécurité des sites industriels implique moins de contrôles et un plus grand laxisme au regard des normes environnementales. Voyez le cas de Lubrizol, quelle catastrophe ! Nous n'avions pas attendu cet événement pour donner l'alarme. En 2018, je vous alertais déjà sur les rejets de bromopropane par l'entreprise Sanofi, 190 000 fois supérieurs à la norme dans le bassin de Mourenx. J'avais alors demandé une commission d'enquête sur les ICPE. Nous n'avons pas d'argent, et nous laissons donc Sanofi s'autocontrôler ! En attendant, des ouvriers meurent. Le PDG de Sanofi, lui, n'habite pas à côté de l'usine, vous pouvez en être sûrs ! Les budgets que nous votons, ici, ne sont pas seulement des lignes budgétaires, ils ont un impact réel sur la vie des gens.

M. Hubert Wulfranc. Je remercie comme tout un chacun nos deux rapporteuses pour avis pour leur travail, avec une mention particulière pour ma collègue Mme Elsa Faucillon. Au risque de la redite, je reviendrai sur les risques technologiques, et, pour l'ADEME, sur le fonds de traitement des sols pollués en déshérence.

Concernant les risques technologiques, Madame Danielle Brulebois, vous notez non seulement la trajectoire à la baisse des moyens d'intervention et de contrôle des installations à risque, dont les installations Seveso, mais vous indiquez aussi que peu d'accidents sont à déplorer. Comme l'a rappelé à juste titre le rapporteur de la mission d'information créée à la suite de l'incendie de Lubrizol, plus de 1 300 accidents ont eu lieu en 2018 dans les sites à risques et ce chiffre est en augmentation très sensible ces deux dernières années ! Plus de 50 % de ces accidents ont eu lieu dans des usines classées Seveso. Nous ne pouvons donc pas conclure que peu d'accidents sont à déplorer en France. C'est tout l'inverse, la trajectoire est à la hausse. Nous devons en prendre la mesure. J'ai bien pris en compte votre amendement qui vise à consolider les moyens des inspecteurs de la DREAL, à hauteur de 2 millions d'euros. J'ai aussi pris en compte l'amendement qui sera présenté par M. Christophe Bouillon et son groupe, et qui porte sur 8 millions d'euros. Au-delà des chiffres, nous serons tous vigilants afin que ces amendements permettent un accroissement très sensible des moyens consacrés au traitement des risques technologiques.

Concernant le fonds d'intervention de l'ADEME de traitement des sites pollués en déshérence, nous avons connu au cours des dernières semaines et des derniers mois une recrudescence très sensible des sujets d'actualité portant sur ce point. La responsabilité des entreprises ne peut être avérée, dans la mesure où leur trace a été perdue dans l'histoire industrielle de nos régions, qu'il s'agisse de sites

en milieux urbains denses ou en zone rurale. Nos concitoyens sont très inquiets des conséquences de ces sites à l'abandon. Il en va de même pour les collectivités territoriales concernées par la localisation de ces sites. Les interventions sont délicates, lourdes et longues. Il est nécessaire de considérablement renforcer ce fonds d'intervention de l'ADEME pour intervenir concrètement sur ces sites.

M. Martial Saddier. Je le disais hier soir au sujet de l'ADEME et du budget, le ministère de la transition écologique et solidaire se voit amputer d'un nombre d'ETPT bien supérieur à celui des autres ministères. Pour faire face aux demandes, il se tourne vers ses agences, où les efforts exigés en termes de baisses d'effectifs sont démultipliés. L'ensemble des groupes et des sensibilités se rejoint sur ce point. Il est impératif d'arrêter cette ponction, très supérieure à celle que connaissent les autres ministères.

M. Jean-Marie Sermier. Je suis surpris de la manière dont certains collègues lient le nombre de contrôles des inspecteurs de la DREAL à celui des accidents dans les entreprises. La question est bien plus complexe. Je ne mets pas en cause la capacité qu'ont les entreprises à assurer la meilleure sécurité pour elles-mêmes, pour les salariés et pour les riverains. Sur la plateforme Inovyn de Tavaux, je peux vous assurer que l'ensemble des cadres et des salariés met tout en œuvre pour s'assurer qu'aucun problème ne survienne. Cependant, le risque zéro n'existe pas. Nous ne pouvons pas simplement discréditer les entreprises et considérer qu'un simple contrôle permettrait de régler tous les problèmes et prévenir tout potentiel accident.

Mme Valérie Lacroute. À l'heure où les événements climatiques se multiplient – nous l'avons encore vu cette nuit – vous baissez de près de 16 % le budget de prévention des risques naturels et hydrauliques, et la part non attribuée au fonds « Barnier » est malheureusement versée au budget général. En tant que députée de Seine-et-Marne et ancienne maire de Nemours, ville durement touchée par les crues de 2016, je ne peux que déplorer cette baisse. Nous devons changer nos pratiques pour sauver la planète. La communication du Président de la République le rappelle souvent – c'est louable. Dès lors, pourquoi diminuer le budget de la prévention des risques, alors que tous les experts s'accordent à dire que l'investissement dans la prévention est encore dix fois inférieur à ce que coûte l'indemnisation des catastrophes ?

Mme Elsa Faucillon, rapporteure pour avis. Je souhaite tout d'abord préciser mon propos concernant la hausse du budget de la recherche dans les énergies renouvelables. Dire qu'il augmente n'est pas vrai. Une hausse existe bien, mais pour rembourser nos dettes et ainsi tenir nos engagements internationaux. Ces crédits ne seront donc pas affectés directement à la recherche dans les thématiques d'avenir, ni même aux opérateurs de recherche. Ces derniers n'en seront pas renforcés, bien au contraire, puisque le financement proposé par le Gouvernement reste problématique.

La coopération internationale concerne une grande partie du programme 193, soit environ 1,6 milliard d'euros, ainsi qu'une part du programme 172, pour un total d'au moins 2 milliards d'euros.

Monsieur Gérard Menuel, vous évoquiez un arrêt des projets européens de météorologie. Je parlerais plutôt de ralentissement des paiements, formule certes jargonneuse, mais qui est plus proche de la réalité.

Quant à la recherche spatiale, le budget 2020 permet de solder la dette envers l'ESA, ce qui constitue un point positif. Je n'ai pas de point d'alerte à signaler, les auditions l'ont confirmé.

Enfin, concernant la présence du Gouvernement ou du Président de la République en Espagne, ce n'est pas à moi de vous répondre. J'espère néanmoins que vous obtiendrez une réponse rapidement.

Le réacteur Astrid était financé autrefois par l'intermédiaire des programmes d'investissement d'avenir (PIA), à hauteur de 100 millions d'euros par an, depuis 2010. 20 millions d'euros compléteront le budget pour poursuivre la recherche sur les réacteurs de quatrième génération. L'arrêt ou le report de ce projet est une décision politique. Lors des auditions, nous n'avons pas noté de remarque particulière sur cette décision. À titre personnel, je pense qu'elle aurait pu faire l'objet d'un débat, notamment au Parlement, car il s'agit d'une décision importante.

Monsieur Patrick Loiseau, un alignement des taux de réserve a eu lieu en 2019 entre le ministère de la transition écologique et solidaire et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Une différence de traitement avait été soulignée. Nous ne savons pas à l'heure actuelle ce qu'il en sera en 2020.

Quant à l'Union européenne, il existe des fonds européens importants pour la recherche. Mais les Français y font peu appel aujourd'hui. L'ANR a donné l'alerte, et nous a indiqué qu'elle allait mettre en œuvre un accompagnement pour davantage solliciter ces fonds.

Monsieur Guillaume Garot, monsieur Christophe Bouillon, effectivement, nous avons besoin d'actes. La trajectoire voulue est prise. Mais le besoin de financement en termes de recherche et d'innovation pour suivre cette trajectoire est évalué entre 500 millions et 1 milliard d'euros. Or, aujourd'hui, nous sommes plus proches des 400, voire des 300 millions d'euros si nous considérons une fourchette basse. Voilà une vision honnête de la situation. Nous sommes encore loin du compte.

Quant à la sûreté nucléaire, dans notre mission, seul l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) est concerné. Sa subvention pour charges de service public est identique aux années précédentes. Toutefois, comme de nombreux autres organismes, l'institut est confronté au problème du

financement du GVT. Une reconduction à l'identique est inquiétante s'il souhaite mener à bien ses missions.

Je partage vos remarques, mesdames et messieurs, sur la recherche sur l'hydrogène. Si le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) ou l'Institut français du pétrole-Énergies nouvelles (IFPEN) travaillent sur l'hydrogène, il n'existe pas de financements directement affectés. Pour pouvoir répondre aux engagements pris – un amendement de M. Matthieu Orphelin va dans ce sens –, nous devons affecter directement des crédits à la recherche sur l'hydrogène.

Concernant les remarques de M. Loïc Prud'homme sur l'ANR, la question du financement des projets est un débat ancien. Les chercheurs et les laboratoires passent un temps fou à élaborer les projets. Une recherche de simplification a été tentée en 2019. L'ANR examine d'abord un pré-projet pour voir s'il pourrait être intéressant ; le cas échéant, elle demande une version plus fouillée.

L'inquiétude est réelle pour l'emploi dans la recherche publique. Le sous-financement du GVT représente 30 millions d'euros de manque à gagner ! Entre 2012 et 2017, nous notons une compression de 3 500 postes. Sans investissement massif dans la recherche publique, les difficultés seront importantes. La vigilance s'impose.

La création de l'INRAE ne doit pas permettre de dégager des économies dans l'immédiat. Cependant nous devons surveiller l'évolution de la situation au cours des prochaines années. Ce n'est que dans deux ou trois ans que l'on pourrait constater des économies d'échelle. L'on nous a dit qu'aucun site ne serait fermé ; je vous invite à bien regarder les budgets futurs !

M. Loïc Prud'homme. J'ai oublié d'évoquer le rendement de la métastructure ANR. Pour 100 euros investis dans l'ANR, combien sont transférés aux laboratoires de recherche ? Cet indicateur est très significatif.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure pour avis. Je n'ai pas ce chiffre à disposition.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Monsieur Christophe Arend, vous soulignez une légère baisse des crédits de l'ADEME. Cependant, l'agence a des moyens de fonctionnement suffisants, grâce à ses ressources propres, en nette augmentation : elles sont passées de 11 à 28 millions d'euros entre 2018 et 2019. Par ailleurs, des désengagements de projets ont libéré des crédits pour 2020. Nous ne connaissons pas encore exactement le budget de l'ADEME, qui sera déterminé lors du conseil d'administration de fin 2019. Nous aurons alors une vision claire des ressources de l'agence, qui me semblent néanmoins suffisantes, si ce n'est en termes d'emplois. L'ADEME propose des actions innovantes au plus près des territoires : elle met notamment en œuvre les plans régionaux de traitement des déchets et la redevance incitative dans les territoires. Elle a donc besoin de moyens humains supplémentaires pour dérouler

la FREC et toutes ses autres actions. Beaucoup de progrès sont encore à faire pour éviter l'enfouissement des déchets, mieux trier, recycler et réemployer.

Monsieur Gérard Manuel, votre question portait, comme celles d'autres collègues, sur l'accident de l'usine Lubrizol. Vos inquiétudes portent sur la qualité et la fréquence des contrôles et des inspections. Pour tout ce qui concerne les sites Seveso, les contrôles sont effectués de manière extrêmement rigoureuse, suivie et régulière. Sur le site Seveso seuil haut Inovyn à Tavaux, deux inspecteurs travaillent à temps plein de façon permanente sur le site. Les inspections sont très fréquentes. Cependant, le travail administratif des inspecteurs est de plus en plus important. Chaque extension ou création d'une nouvelle activité implique un nombre très important de tâches administratives. Notre cadre législatif est particulièrement complexe et riche, et nous devons aussi l'adapter constamment à la réglementation européenne. Ce temps est cependant pris auprès de personnels qui travaillent sur des sites classés à risque moins élevé, et qui sont donc moins fréquemment inspectés.

Monsieur Patrick Loiseau, votre question portait sur la baisse des crédits affectés à la prévention des risques naturels. La baisse de 15 % du programme 10 est due – je l'ai déjà expliqué – à la dotation exceptionnelle en faveur de l'immeuble Le Signal votée en LFI 2019. Elle n'a pas lieu d'être cette année.

Le plafond du fonds « Barnier », qui s'élève à 131,5 millions d'euros, devra être revu dès 2020. Cependant, il est suffisant pour répondre aux besoins cette année.

Monsieur Patrick Loiseau, vous avez aussi parlé des moyens de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), qui doivent être préservés. Ils sont principalement inclus dans la mission agriculture, mais le programme 181 inclut aussi 8 millions d'euros pour la recherche. L'ANSES assume des missions de plus en plus complexes et difficiles, notamment sur les pesticides et les perturbateurs endocriniens. La mise sur le marché de nouvelles molécules est très rapide, et l'agence doit constamment s'adapter et mener ses recherches dans de très courts délais.

Monsieur Christophe Bouillon, vous avez aussi parlé des contrôles, craignant un certain laxisme. Je peux vous assurer que l'État français ne baisse pas la garde, bien au contraire. Les contrôles sont de plus en plus exigeants et complets.

Monsieur Stéphane Demilly, concernant le nucléaire, 2 millions d'euros de plus ont été accordés à l'ASN. Son financement est conforté : ses crédits augmentent de 2,28 % en AE et 2,10 % en CP, pour atteindre 60,3 millions d'euros en AE et 65,2 millions d'euros en CP. Vous avez raison de souligner que le vieillissement de nos installations et les difficultés sur les soudures constatées à Flamanville nécessitent de l'ASN et de l'IRSN un travail de plus en plus complet

et assidu, d'où ces moyens supplémentaires. Les effectifs de l'ASN ont aussi été renforcés.

Il a été dit que le Fonds chaleur ne répondait pas aux attentes de la PPE. Le Fonds chaleur est pour le moment suffisant. En 2020, 350 millions d'euros lui seront consacrés, contre 307 millions en 2019. Par ailleurs, nous devons souligner le désengagement d'un grand nombre de projets, de la part de particuliers comme de collectivités. Le gaz et l'énergie ne sont pas très chers actuellement, ce qui n'encourage pas les projets.

Monsieur Jean-Marie Sermier, vous avez évoqué les inspections de la DREAL, et souligné à juste titre que les accidents graves sont très rares en France. La culture de la prévention des risques est réelle dans notre pays, notamment dans nos entreprises, qui n'attendent pas les contrôles et les inspections pour assurer la sécurité et la sûreté de leurs établissements. Les entreprises se plaignent cependant de la lourdeur des démarches administratives. Nos inspecteurs ont trop de travail administratif, les temps de traitement des dossiers sont de six mois, voire un an, tandis que la concurrence des pays étrangers fait son œuvre. La France est le lieu d'importantes contradictions : nous nous plaignons de la lourdeur et de la lenteur de l'administration, tout en réclamant davantage de sécurité et de protection.

Je souhaite souligner un point qui figure dans mon rapport, à propos de Lubrizol. Les salariés du site Inovyn ont attiré mon attention sur les systèmes d'alerte. Dans le cas de Lubrizol, tout a été fait dans les règles. Cependant, les sirènes et les réseaux sociaux ne suffisent peut-être plus aujourd'hui. SMS et téléphones portables, que nos concitoyens utilisent en permanence, devraient sûrement être utilisés.

Madame Valérie Lacroute, la baisse du fonds Barnier tient à la hausse artificielle du programme, l'année dernière, en faveur de l'immeuble Le Signal.

Monsieur Hubert Wulfranc, vous êtes à juste titre attaché à la question de la dépollution des sites en déshérence. L'ADEME réalise un travail important sur cette question. Nous recensons 230 sites orphelins. Les crédits sont en hausse : 18 millions d'euros en 2020, contre 12 millions d'euros en 2019 et 9 millions d'euros en 2018. Vous avez raison d'évoquer cette question, car de nombreux sites orphelins réclament encore d'être dépollués. J'ai pu le constater dans les calanques de Marseille.

Monsieur Matthieu Orphelin, vous évoquez la question de l'hydrogène, sujet qui vous tient à cœur. Le Fonds air mobilité passe de 16 millions d'euros en 2018 à 47 millions d'euros en 2019. Il nous faudra cependant attendre la fin de l'année pour connaître la dotation exacte de l'ADEME. La filière industrielle française de l'hydrogène, décarbonnée, doit être développée, et nous devons ouvrir de nouvelles perspectives pour le stockage des énergies renouvelables.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 38 et état B : *Crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables*

La commission examine l'amendement II-CD44 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Il s'agit d'un amendement d'appel sur le thème de l'hydrogène, pour envoyer de la part de notre commission un signal au Gouvernement. Nous devons atteindre en 2020 un financement du plan hydrogène qui soit à la hauteur des annonces, soit 100 millions d'euros au total, incluant les crédits de l'ADEME et le grand plan d'investissement.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Je partage l'ambition de M. Matthieu Orphelin de déployer l'hydrogène. Le Fonds air mobilité a été significativement renforcé, avec 47 millions d'euros en 2019 pour l'ADEME ; nous ne connaissons pas encore le chiffre exact pour 2020. Le Gouvernement souhaite faire inscrire rapidement ces crédits pour le développement de l'hydrogène. J'ajoute que le gage de votre amendement conduirait à retirer 25 millions d'euros de crédits en dépenses de personnels au ministère de la transition énergétique et solidaire. Je vous demande donc de le retirer, sans quoi j'émettrai un avis défavorable.

M. Matthieu Orphelin. Tout le monde connaît les règles de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et du débat parlementaire. Nous devons prendre les crédits sur d'autres lignes budgétaires, de façon tout à fait artificielle. Loin de moi l'idée de ponctionner des moyens en personnels, alors que cela fait des semaines que nous nous battons contre les suppressions de postes. Cette règle qui nous est imposée est complètement absurde et artificielle.

Pour le plan hydrogène, nous ne sommes pas sûrs – vous l'avez bien dit – que les crédits de l'ADEME seront à la hauteur des engagements pris. Voilà le sens de cet amendement, que je maintiens à ce stade, malgré l'artificialité de la réduction qu'il implique par ailleurs. Il s'agit d'un signal envoyé par notre commission, conforme à notre mission de contrôle de l'action du Gouvernement.

La commission rejette l'amendement II-CD44.

Elle examine l'amendement II-CD51, 2^e rectification, de la rapporteure pour avis Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Je présente cet amendement avec mon collègue rapporteur pour avis M. Adrien Morenas. Nous souhaitons donner des moyens supplémentaires à l'ADEME et à son Fonds économie circulaire, qui va constituer un outil essentiel pour accompagner la mise en œuvre de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire et de la FREC. Ce fonds a été doté de 164 millions d'euros en 2019, contre 149 millions d'euros en 2018. Cependant, ces moyens me paraissent trop faibles par rapport aux ambitions que nous nous donnons pour transformer notre système de traitement des déchets. Les missions qui vont incomber à l'ADEME sont

immenses : développement de la tarification incitative, filières REP, qui constituent un outil puissant – certaines déjà mises en œuvre ne fonctionnent pas toujours de manière satisfaisante, comme la filière REP textile – fonctionnement des éco-organismes – eux aussi ne fonctionnent pas toujours de manière satisfaisante. Beaucoup reste à faire. Je ne parle pas de l’accompagnement des entreprises pour l’écoconception et l’intégration de matières premières recyclées. Cet accompagnement et cette expertise de l’agence nécessitent des effectifs supplémentaires, que j’évalue à 15 ETPT.

Notre amendement prévoit de transférer 10 millions d’euros de l’action 52 « Transport aérien » du programme 203 « Infrastructures et services de transport » vers l’action 12 du programme 181 « Prévention des risques », qui porte la subvention pour charges de service public versée à l’ADEME.

*La commission **adopte** l’amendement II-CD51, 2^e rectification.*

Elle en vient à l’amendement II-CD42 de M. Christophe Bouillon.

M. Christophe Bouillon. Cet amendement vise à rétablir les crédits de la prévention des risques industriels. Nous avons maintes fois évoqué dans la discussion générale l’attention que nous devons porter à cette question et les moyens qu’il nous faut lui allouer. Un sentiment de relâchement peut se faire sentir. Je ne doute pas du travail qui est réalisé par les inspecteurs sur le terrain, mais nous devons pouvoir l’accompagner.

Nous souhaitons revenir sur la diminution de 6 millions d’euros que vous proposez dans le PLF, et affecter à la prévention 2 millions d’euros supplémentaires, pour satisfaire l’exigence qui est la nôtre. Imaginez la situation, si, à la fin de cet examen budgétaire, le message adressé à nos concitoyens était celui d’une baisse des crédits accordés à la prévention des risques ! Avec mon collègue M. Hubert Wulfranc, nous pensons aux habitants de notre département, qui sont très concernés par les sites industriels – plusieurs sont classés Seveso. Nous ne pouvons pas baisser la garde en matière de prévention des risques.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Vous mentionnez la légère diminution des crédits. Le moindre besoin de financement des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) est dû au fait que 381 sur 388 sont déjà approuvés. Notre objectif est que 100 % le soient en 2020. Avec seulement sept plans en cours d’approbation, cette action demande moins de crédits.

En revanche, la prévention des risques industriels ne connaît de réduction ni de moyens ni d’effectifs. Le nombre d’inspecteurs reste stable. Toutefois, le travail administratif est lourd et ils ont moins de temps disponible pour les inspections de terrain. Je pense moi aussi que les moyens humains doivent être renforcés au niveau des DREAL. Je vous propose donc de retirer votre amendement et de soutenir celui que je propose, d’autant que le vôtre priverait de crédits l’Institut national de l’information géographique et forestière (IGN), ce qui serait dommageable.

M. Hubert Wulfranc. Cette question est politique, au sens noble du terme. Nous sommes confrontés depuis plusieurs années, en matière de risques technologiques, à une trajectoire qui réduit sensiblement – malgré les propos de la ministre qui indique que les effectifs restent stables cette année – le nombre des agents mobilisés sur le terrain ; or, cette question est de la plus haute importance pour nos administrés.

De la même façon – et vous l’avez dit à plusieurs reprises – la densité et la complexité des missions vont croissant. En la circonstance, devant un accident d’une ampleur nationale qui vient interroger directement la responsabilité de l’État, vos propres collègues, nous-mêmes et la population attendent une réponse politique du Gouvernement. Notre industrie, heureusement, participe à la richesse nationale et à celle de nos régions, près de la Seine, le long du Rhône, en région Provence-Alpes-Côte d’Azur, etc. Le dossier est national.

J’en appelle donc à votre sens des responsabilités, pour porter au plus haut niveau, via cet amendement, une inversion de la trajectoire concernant les moyens humains, le savoir-faire et l’expertise de notre pays au regard des risques technologiques et industriels.

M. Christophe Bouillon. Je maintiens cet amendement ! Nous souhaitons rétablir les crédits en faveur de la prévention des risques. Je rejoins les excellents propos de mon collègue M. Hubert Wulfranc. Nous ne pouvons baisser la garde. Moyens humains et accompagnement des entreprises sont nécessaires. Nous participons tous deux à la mission d’information sur l’accident de l’usine Lubrizol. Nous devons faire des propositions : améliorer des dispositifs d’alerte, par exemple, et trouver des solutions pour concilier l’activité industrielle et le cadre de vie des riverains. Notre pays compte 1 300 sites Seveso, qui concernent directement un très grand nombre d’habitants. L’attention a été réveillée à la suite de la catastrophe de Lubrizol. Nous ne devons ni baisser la garde, ni donner le sentiment que nous aurions déjà tout fait en la matière. La preuve en est que c’est faux. L’augmentation de 34 %, entre 2016 et 2018, des accidents industriels montre que nous ne pouvons dire que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes. Nous devons envoyer un message clair aux habitants qui résident à côté de ces sites industriels.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Cet amendement me gêne, car il ponctionne les crédits de l’IGN, qui connaît certaines difficultés du fait de la gratuité de ses prestations. Je vous invite donc à soutenir l’amendement que je propose, qui est dans la même veine, pour redonner des moyens aux inspecteurs.

La commission rejette l’amendement II-CD42.

Elle examine l'amendement II-CD71 de la rapporteure pour avis Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Voici l'amendement que j'évoquais. Si nous considérons que le nombre d'inspecteurs n'a pas baissé, puisqu'il est stable depuis dix ans, nous devons aujourd'hui augmenter leurs moyens, compte tenu de la complexité des tâches administratives et du temps passé aux activités de réglementation et de législation.

À la fin 2018, nous comptons 1 290 postes de contrôleurs exprimés en ETPT. Le Gouvernement prévoit une augmentation des contrôles de 50 % d'ici 2022. Afin de tenir cette ambition, je propose de transférer 2 millions d'euros de l'action 52 « Transport aérien » du programme 203 « Infrastructures et services de transport » vers l'action 16 « Personnels œuvrant pour les politiques du programme « Prévention des risques » » du programme 217, afin de créer une trentaine de postes d'inspecteurs pour les installations classées sur le terrain et de leur donner des moyens matériels d'agir.

La commission adopte l'amendement II-CD71.

Article 38 et état B : *Crédits de la mission Recherche et enseignement supérieur*

La commission examine l'amendement II-CD66 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Cet amendement porte sur l'hydrogène. Le gage est pris sur les crédits de la recherche spatiale. Le vote s'est joué à quelques voix sur l'amendement CD44 précédent, ce qui j'espère motivera certains collègues. Le montant est moins important.

Nous sommes un grand nombre, de tous les groupes politiques, à avoir évoqué la nécessité d'obtenir des assurances sur le développement des solutions en hydrogène. C'est la raison d'être de cet amendement. Mme la rapporteure pour avis a rappelé que nous n'avions aucune visibilité quant aux crédits qui seraient affectés en 2020 à l'ADEME, ni par le Grand plan d'investissement.

Soyons cohérents, prenons en compte l'ensemble des questionnements et interpellations qui se sont manifestés ce matin. Nos débats doivent permettre un dialogue avec le Gouvernement, pour que nous ayons la semaine prochaine, dans l'hémicycle, l'assurance que le financement du plan hydrogène, en 2020, s'élève bien à 100 millions d'euros, répartis entre l'ADEME et le Grand plan d'investissement. Voilà la raison d'être de cet amendement d'appel. Quant au gage de 20 millions d'euros pris sur la recherche spatiale, ce sont les règles budgétaires absurdes que l'on nous impose qui l'explique.

Mme Elsa Faucillon, rapporteure pour avis. Le gage est pris sur la recherche duale, civile et militaire – je me permets cette précision. Je donne un avis favorable à cet amendement. Nous savons que l'hydrogène peut apporter des

solutions essentielles en termes de mobilité durable et de stockage des énergies renouvelables. Nous devons poursuivre la recherche et encourager l'innovation ; il nous faut donc investir. Le Gouvernement et le Président de la République ont pris des engagements en 2018 ; les discours étaient volontaires, mais ils ne se traduisent ni dans le budget de 2019, ni dans le PLF de 2020. L'amendement de notre collègue ouvre le débat, et invitera le Gouvernement à éclairer les membres de la commission et l'ensemble des députés sur les moyens qu'il compte mettre en œuvre. Seuls le CEA, l'IFPEN et le CNRS mènent actuellement des recherches sur l'hydrogène, avec des fonds directement affectés à la question. Or, 2 millions d'euros viennent de leur être retirés dans ce budget. D'où mon avis favorable.

*La commission **adopte** l'amendement II-CD66.*

*Puis, elle émet un avis **favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».*

Article 43 : *Plafond des emplois des opérateurs de l'État*

La commission examine l'amendement II-CD56 (rectifié) de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Je souhaite revenir sur la question de l'usine Lubrizol. Le dernier inventaire réalisé par le bureau d'analyse des risques et pollutions industriels (BARPI) du ministère de la transition écologique et solidaire révèle que le nombre d'accidents industriels a augmenté de 34 % en deux ans. La catastrophe de Lubrizol aurait dû permettre de tirer les leçons des conséquences désastreuses d'une politique d'austérité qui supprime les postes des inspecteurs chargés de la surveillance des sites. Ce n'est pas le cas.

Un inspecteur suit en moyenne 420 usines. Selon l'INERIS, il faudrait augmenter l'effectif de 200 personnes pour permettre un suivi acceptable des sites. À l'inverse, le Gouvernement propose de diminuer de près de 500 000 euros les crédits alloués au programme « Prévention des risques technologiques et des pollutions » en CP et de près de 6 millions d'euros en AE ! Il annonce la suppression de 13 ETP pour l'INERIS, sans parler de la diminution de 7 millions d'euros prévue pour l'action « Prévention des risques naturels et hydrauliques ».

Nous avons certes voté un amendement de Mme Danielle Brulebois qui représente 30 postes supplémentaires, mais le compte n'y est pas ! Cet amendement permet d'aller chercher les 200 postes réclamés par l'INERIS, et de combler notre retard en termes de sécurité des sites industriels et, surtout, des pollutions riveraines.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis. Je me permets de rectifier certaines affirmations. Aucun poste d'inspecteur n'est supprimé. Vous dites qu'un inspecteur surveille 420 usines. Sur le terrain, j'ai pu constater qu'il en va autrement pour les usines à haut risque, du moins celles classées Seveso,

comme l'usine Inovyn de Tavaux où deux inspecteurs travaillent à temps plein sur le site, pour le contrôle et l'instruction des dossiers.

Vous avez mis en avant le travail très important que mène l'INERIS. Ses travaux sont essentiels en matière de modélisation des risques. Cependant, ce n'est pas l'INERIS qui mène les inspections, mais la DREAL. Notre combat est le même, pour donner plus de temps à nos inspecteurs. Leur travail a changé, leurs tâches sont plus complexes, et disposer de seulement 20 % de temps disponible pour les contrôles sur le terrain n'est pas suffisant. C'est pourquoi j'ai demandé, avec mon collègue M. Adrien Morenas, d'augmenter les effectifs des inspecteurs de la DREAL. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

M. Loïc Prud'homme. Les sites Seveso que vous citez, c'est l'arbre qui cache la forêt ! Ce n'est pas parce qu'un site compte deux inspecteurs qu'il faut en faire une règle générale. Notre territoire compte des centaines de sites Seveso et des milliers de sites ICPE, qui ne sont pas sans risque. Gardons-nous des généralisations hâtives, et évaluons objectivement les manques en effectifs. J'entends votre remarque concernant l'INERIS, mais tout est question d'effectifs. Nous avons voté votre amendement qui prévoit la création de 30 postes. Ne pourrions-nous ajouter un zéro ?

M. Jean-François Cesarini. Et pourquoi pas deux ?

M. Loïc Prud'homme. Le compte y serait pour surveiller correctement tous les sites. Trois cents inspecteurs supplémentaires, voilà qui ne me semble pas délirant au regard des enjeux industriels et de l'augmentation du nombre d'accidents au cours de ces deux dernières années. Cette augmentation devrait nous alerter, et je crains qu'un tel accident ne se reproduise.

La commission rejette l'amendement II-CD56 rectifié.

*

* *

Lors de sa réunion du mercredi 30 octobre 2019 matin, suivant l'avis favorable des rapporteurs pour avis Mme Bérange Abba, M. Christophe Arend, Mme Danielle Brulebois, MM. Jean-François Cesarini, Adrien Morenas et Jimmy Pahun, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », M. David Lorion, rapporteur pour avis, exprimant un avis défavorable.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)

M. Roger Genet, directeur général

Mme Agathe Denechere, directrice générale adjointe

Mme Marthe-Louise Boye-Elexhauser, chef de cabinet

Direction générale de la prévention des risques (DGPR)

M. Patrick Soulé, adjoint au directeur général

M. Christophe Josseron, chef du département des affaires générales et des systèmes d'information

M. Benoît Jourjon, conseiller en charge de la santé-environnement et des risques

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)

Audition conjointe avec M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis « Paysages, eau et biodiversité »

M. Pascal Berteaud, directeur général

Mme Cécile Arcade, secrétaire générale

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

Audition conjointe avec M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis « Paysages, eau et biodiversité »

M. Arnaud Leroy, président

M. Fabrice Boissier, directeur général délégué

Autorité de la sûreté nucléaire (ASN)

M. Bernard Doroszczuk, président

M. Olivier Gupta, directeur général

M. Daniel Delalande, directeur général adjoint

Institut national de la recherche agronomique (INRA)

M. Thierry Caquet, directeur scientifique « Environnement »

M. Marc Gauchée, conseiller parlementaire et institutionnel du président

Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)

M. Jean-Christophe Niel, directeur général

M. Patrice Bueso, directeur de la stratégie

M. Patrice Deschamps, directeur adjoint de la stratégie

Mme Emmanuelle Mur, responsable des relations institutionnelles

EQIOM

M. Yannick Lauras, directeur

M. Sylvain Codron, responsable environnement pour le groupe EQIOM

M. Lionel Cassez, responsable performance à l'usine de Rochefort

Association des communes forestières du Jura

M. Michel Bourgeois, président

Inovyn

M. Marc Hanquet, directeur du site Inovyn France

M. Jean-Pascal Valentin, responsable environnement et sécurité

**Déplacement à la DREAL de Franche-Comté et au Barrage de Vouglans
Visite du site de l'entreprise Jura Recyclage**

Lundi 14 octobre 2019

Barrage de Vouglans

M. Philippe Voisin, directeur des installations de la Vallée de l'Ain

M. Romain Sarron, directeur du GEH Jura Bourgogne

DREAL

M. Pierre Chrisment, chef de l'unité départementale du Jura

M. Flavien Simon, chef du service prévention des risques

M. Frédéric Coignac, coordonnateur technique du pôle ouvrages hydrauliques

Mme Claire Bougard, service prévention des risques, en charge des déchets

ADEME

Mme Blandine Aubert, directrice régionale de l'ADEME Bourgogne-Franche-Comté

SICTOM

Mme Agnès Speck, directrice du SICTOM de Lons-le-Saunier

Mme Valérie Brenot, présidente

M. Gilles Tschanz, premier vice-président

Jura Recyclage

MM. Guillaume et Geoffroy Secula, directeurs

M. Philippe Antoine, maire de Larnaud