

N° 144

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2019

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2020,

TOME II

ENVIRONNEMENT

Par MM. Guillaume CHEVROLLIER, Pierre MÉDEVIELLE et Jean-Michel HOULLEGATTE,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, président ; M. Claude Bérit-Débat, Mme Pascale Bories, MM. Patrick Chaize, Ronan Dantec, Alain Fouché, Guillaume Gontard, Didier Mandelli, Frédéric Marchand, Mme Nelly Tocqueville, M. Michel Vaspert, vice-présidents ; Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Jean-François Longeot, Cyril Pellevat, secrétaires ; Mme Éliane Assassi, MM. Jérôme Bignon, Joël Bigot, Jean-Marc Boyer, Mme Françoise Cartron, MM. Guillaume Chevrollier, Jean-Pierre Corbisez, Michel Dagbert, Michel Dennemont, Mme Martine Filleul, MM. Hervé Gillé, Jordi Ginesta, Éric Gold, Mme Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllegatte, Benoît Huré, Olivier Jacquin, Mme Christine Lanfranchi Dorgal, MM. Olivier Léonhardt, Jean-Claude Luche, Pascal Martin, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolaÿ, Jean-Jacques Panunzi, Philippe Pemezec, Mme Évelyne Perrot, M. Rémy Pointereau, Mme Angèle Préville, MM. Jean-Paul Prince, Christophe Priou, Mmes Françoise Ramond, Esther Sittler, Nadia Sollogoub, Michèle Vullien.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 2272, 2291, 2292, 2298, 2301 à 2306, 2365, 2368 et T.A. 348

Sénat : 139 et 140 à 146 (2019-2020)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	7
CHAPITRE I ^{ER} : VERS UN « BUDGET VERT » ?	9
I. LE BUDGET, PIERRE ANGULAIRE DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES	9
A. UN ENGAGEMENT INTERNATIONAL : LE PROJET COLLABORATIF DE PARIS SUR LES BUDGETS VERTS.....	9
B. UN ENGAGEMENT DEVANT LE PARLEMENT : MIEUX « ÉVALUER » LE PROJET DE BUDGET À L'AUNE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX.....	9
C. UNE NOUVELLE MÉTHODE BUDGÉTAIRE POUR « CONSTRUIRE UN PLF 2021 VERT »	10
II. DES AVANCÉES MODESTES EN DÉCALAGE AVEC LES AMBITIONS AFFICHÉES	10
CHAPITRE II : LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA BIODIVERSITÉ, À LA MÉTÉOROLOGIE ET À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE.....	12
I. LA BIODIVERSITÉ : UNE PRIORITÉ POLITIQUE QUI SOUFFRE D'UNE GOUVERNANCE EN PERPÉTUELLE RÉ-ORGANISATION	12
A. UNE PRIORITÉ POLITIQUE DONNÉE À LA BIODIVERSITÉ	12
B. QUI VIENT EN RÉALITÉ COMPENSER LE MANQUE À GAGNER DE LA RÉFORME DE LA CHASSE POUR LE NOUVEL OPÉRATEUR DE LA NATURE ET DE LA BIODIVERSITÉ.....	12
C. LES AGENCES DE L'EAU FRAGILISÉES SUR LE PLAN DES MOYENS.....	14
II. MÉTÉO-FRANCE, UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC AU CŒUR DES ENJEUX DE DEMAIN	15
A. DES MOYENS FRAGILISÉS ET UNE ORGANISATION TERRITORIALE EN PROFONDE MUTATION	16
B. LES DÉFIS DE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE RENDENT ESSENTIELLE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DE L'ÉTABLISSEMENT	16

CHAPITRE III : LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA PRÉVENTION DES RISQUES ET À LA CONDUITE DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT	19
I. UN BUDGET DÉPOURVU D'AMBITION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES RISQUES.....	19
A. UNE NOUVELLE ÉROSION DES CRÉDITS DE LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DES RISQUES.....	19
B. ...EN CONTRADICTION AVEC LES DÉFIS À RELEVER ET LES ATTENTES DE LA POPULATION	19
1. <i>La prévention des risques naturels, un rehaussement indispensable face aux dérèglements climatiques et à l'ampleur des dommages constatés</i>	<i>19</i>
2. <i>La prévention des risques technologiques, une problématique renouvelée face au vieillissement du parc industriel et aux préoccupations sociétales</i>	<i>20</i>
C. UNE PLANIFICATION INEFFICACE EN MATIÈRE DE SANTÉ-ENVIRONNEMENT	22
II. UNE NOUVELLE BAISSÉ DES EFFECTIFS DU MINISTÈRE ET DE SES OPÉRATEURS.....	23
CHAPITRE IV : LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA RECHERCHE DANS LES DOMAINES DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MOBILITÉ DURABLES.....	25
I. LA RECHERCHE DANS LES DOMAINES DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MOBILITÉ DURABLES : DES ENJEUX ESSENTIELS AUXQUELS RÉPONDENT DES MOYENS INÉGAUX	25
A. DES ENJEUX ESSENTIELS.....	25
B. DES MOYENS INÉGAUX	25
II. DES MOYENS ET DES RÉSULTATS CONTRASTÉS DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE	26
A. UNE AMBITION REVUE À LA BAISSÉ POUR LA RECHERCHE SUR LE NUCLÉAIRE DE 4 ^E GÉNÉRATION	26
B. MALGRÉ DES CRÉDITS PLUS MODESTES, LA POURSUITE ET L'ABOUTISSEMENT DE PROGRAMMES DE RECHERCHE AMBITIEUX DANS LES NTE ?.....	27
1. <i>Le CEA poursuit des programmes innovants, en partenariat avec les acteurs économiques locaux</i>	<i>27</i>
2. <i>La subvention de l'IFP Énergies nouvelles, dédiée aux énergies renouvelables et à des programmes innovants, diminue pour la dixième année consécutive.....</i>	<i>27</i>

III. LE PROGRAMME 190 CONTRIBUE ÉGALEMENT À CONSOLIDER L'EXPERTISE EN MATIÈRE DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES RISQUES.....	28
A. UNE ACTUALITÉ RÉCENTE QUI RAPPELLE LA NÉCESSITÉ TRÈS FORTE DE POURSUIVRE, VOIRE DE RENFORCER LA MAÎTRISE DES RISQUES INDUSTRIELS.....	28
B. LE DÉVELOPPEMENT DE RECHERCHES DANS DES DOMAINES VARIÉS, Y COMPRIS POUR LA PROTECTION DE LA SANTÉ ET DE LA BIODIVERSITÉ.....	29
C. VERS UNE MEILLEURE SENSIBILISATION DE LA SOCIÉTÉ SUR LES RISQUES LIÉS À LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE ET À LA RADIOPROTECTION.....	29
IV. UNE NOUVELLE IMPULSION POUR LA RECHERCHE DANS LES DOMAINE DES TRANSPORTS, DE LA CONSTRUCTION ET DE L'AMÉNAGEMENT	30
A. DES PROGRAMMES DE RECHERCHE PORTEURS POUR LA VILLE DU FUTUR....	30
B. LA FORMATION D'UN NOUVEL ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE RECHERCHE : L'UNIVERSITÉ GUSTAVE EIFFEL	30
TRAVAUX EN COMMISSION	33
• Audition de Mme Élisabeth Borne ministre de la transition écologique et solidaire (<i>Mardi 19 novembre 2019</i>)	33
• Examen en commission (<i>Mercredi 20 novembre 2019</i>)	56
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	71

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, réunie le mercredi 20 novembre 2019, sous la présidence de M. Hervé Maurey, président, a examiné le **rapport pour avis de MM. Guillaume Chevrollier sur les crédits dédiés à la biodiversité, à la météorologie et à la transition énergétique du projet de loi de finances pour 2020** (programmes 113 « *Paysages, eau et biodiversité* », 159 « *Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie* », et 174 « *Énergie, climat et après-mines* » de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* »), **Pierre Médevielle sur les crédits dédiés à la prévention des risques et à la conduite des politiques publiques en matière d'environnement** du projet de loi de finances pour 2020 (programmes 181 « *Prévention des risques* » et 217 « *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* » de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ») et **Jean-Michel Houllegatte sur les crédits dédiés à la recherche en matière de développement durable** (programme 190 « *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables* » de la mission « *Recherche et enseignement supérieur* »).

Malgré la reconduction des crédits consacrés à la mise en œuvre du plan biodiversité, M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis, considère que les moyens consacrés aux politiques de l'eau, de la biodiversité et de météorologie ne sont pas à la hauteur des enjeux à venir. **Suivant son rapporteur, la commission a donc émis un avis défavorable à l'adoption des crédits des programmes 113, 159 et 174 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » du projet de loi de finances pour 2020.**

Suivant M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis, qui regrette le manque d'ambition du budget 2020 en matière de prévention des risques, en particulier naturels et technologiques, et l'ampleur des baisses d'effectifs imposées une fois encore au ministère de la transition écologique et solidaire, **la commission a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits des programmes 181 et 217 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » du projet de loi de finances pour 2020.**

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur pour avis, a émis des réserves sur l'adéquation entre les ambitions du Gouvernement sur la question de la transition écologique et les moyens de la recherche dans les domaines associés, qui peuvent paraître modestes. Il a toutefois salué les travaux et les efforts fournis par les différents opérateurs. **Suivant le rapporteur, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 190 de la mission « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2020.**

CHAPITRE I^{er} : VERS UN « BUDGET VERT » ?

Le Gouvernement a affiché une forte ambition environnementale dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020 : **réponses à « l'urgence écologique »** dès cette année *via* la transformation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), augmentation des crédits du bonus automobile, effort consenti aux investissements dans les transports du quotidien, préparation d'un « **budget vert** » pour 2021.

I. LE BUDGET, PIERRE ANGULAIRE DES POLITIQUES PUBLIQUES ENVIRONNEMENTALES

A. UN ENGAGEMENT INTERNATIONAL : LE PROJET COLLABORATIF DE PARIS SUR LES BUDGETS VERTS

Le budget de l'État est-il compatible avec nos engagements internationaux en matière d'environnement, et notamment avec les objectifs climatiques de l'accord de Paris, les objectifs de développement durable (ODD) ou encore les objectifs d'Aïchi pour la diversité biologique ?

Pour tenter de répondre à ces questions, l'OCDE, la France et le Mexique ont lancé lors du One Planet Summit de décembre 2017 le **projet collaboratif de Paris sur les budgets verts** (« *Paris Collaborative on Green Budgeting* ») afin d'évaluer et d'intégrer nos objectifs environnementaux dans les processus budgétaires nationaux. Pour le secrétaire général de l'OCDE, Angel Gurría, il s'agit de contribuer à « *un changement radical dans la façon dont les gouvernements réfléchissent et agissent dans le cadre de leur processus budgétaire* ».

B. UN ENGAGEMENT DEVANT LE PARLEMENT : MIEUX « ÉVALUER » LE PROJET DE BUDGET À L'AUNE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

L'importance tant du « **moment politique** » que constitue le vote du projet de loi de finances chaque année par le Parlement, que de **l'outil stratégique** que représente le budget via l'impact déterminant qu'il peut avoir sur l'environnement, a conduit les parlementaires à réclamer **davantage de cohérence et de transparence sur l'évaluation des dépenses proposées à l'aune de leur impact environnemental**.

L'année dernière, les rapporteurs budgétaires pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable avaient préconisé d'améliorer le système d'évaluation de performance budgétaire ainsi que l'évaluation de l'impact des impôts et subventions sur un certain nombre d'objectifs de développement durable (ODD), sur le modèle de la Finlande par exemple. Ils s'étaient ainsi livrés à un exercice

d'identification des indicateurs à améliorer, à harmoniser ou à intégrer. Il paraît de ce point de vue **regrettable qu'aucune suite n'ait été donnée aux conclusions du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (Cicid) du 8 février 2018** sur ce sujet.

Dans cette même perspective, **l'article 206 de la loi de finances pour 2019 du 28 décembre 2018** dispose que le Gouvernement présente, en annexe du projet de loi de finances de l'année, un **rapport intitulé « Financement de la transition écologique : les instruments économiques, fiscaux et budgétaires au service de l'environnement et du climat »**.

C. UNE NOUVELLE MÉTHODE BUDGÉTAIRE POUR « CONSTRUIRE UN PLF 2021 VERT »

Dans ce cadre, l'Inspection générale des finances et le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) ont publié le 25 septembre 2019 un rapport proposant une **méthode pour une « budgétisation environnementale »** afin de recenser, au sein du budget, les dépenses et les recettes ayant un impact environnemental « significatif ».

Cette proposition de méthodologie doit permettre l'année prochaine, comme s'y est engagé le ministre des Comptes publics lors de la présentation du présent PLF, de **« construire un PLF 2021 vert »**, après consultation des parties prenantes du Haut Conseil pour le climat.

Constatant un relatif consensus sur la définition d'une « taxe environnementale », assise sur l'énergie, la pollution, les transports ou les ressources, **le rapport établit que les recettes environnementales ont représenté en 2017 environ 35 milliards d'euros pour l'État et ses opérateurs.**

Selon une méthodologie plus complexe, le rapport identifie **entre 33 et 36 milliards d'euros de dépenses au moins une fois favorables à la protection de l'environnement et 25 milliards d'euros de dépenses défavorables au moins une fois.**

II. DES AVANCÉES MODESTES EN DÉCALAGE AVEC LES AMBITIONS AFFICHÉES

Au-delà de cet **affichage de « verdissement » de la présentation budgétaire** elle-même pour l'exercice de l'année prochaine, les avancées pour cette année paraissent bien maigres.

L'augmentation des crédits de la mission « *Écologie* » (+ 9 % par rapport à l'année dernière) masque en réalité un **grand nombre d'évolutions de périmètre** (à hauteur de 806 millions d'euros).

Ils incluent ainsi la création d'un nouveau programme au sein de la mission consacré à la charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État, le

transfert dans le programme 174 des crédits du bonus automobile et de la prime à la conversion auparavant portés par le compte d'affectation spéciale « *Aides à l'acquisition de véhicules propres* », la transformation du CITE (dépendance fiscale) en prime versée aux ménages aux revenus modestes ou très modestes, la subvention pour charges de service public allouée au nouvel établissement public Office français de la biodiversité (OFB) par le programme 113 à hauteur de 41,2 millions d'euros, qui constitue en réalité la compensation du manque à gagner induit par la baisse des redevances cynégétiques, ou encore la subvention pour charges de service public allouée à l'Autorité de régulation des transports (ART) par le programme 203, auparavant financée par des taxes affectées (11,4 millions d'euros).

L'augmentation réelle des crédits dédiés à l'environnement figurant dans la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* » est donc moindre.

Les effectifs sont par ailleurs en baisse de 1 073 équivalents temps plein (ETP), dont 797 pour l'État et 276 pour ses opérateurs. **Alors que le ministère de la transition écologique est le deuxième ministère le plus touché par la réduction des effectifs, il convient de s'interroger sur la cohérence de cette décision budgétaire avec les priorités affichées.**

L'évolution des ETP des agences de l'eau, des parcs nationaux et de Météo-France, en baisse permanente depuis plusieurs années est, de ce point de vue, significative.

CHAPITRE II : LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA BIODIVERSITÉ, À LA MÉTÉOROLOGIE ET À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

I. LA BIODIVERSITÉ : UNE PRIORITÉ POLITIQUE QUI SOUFFRE D'UNE GOUVERNANCE EN PERPÉTUELLE RÉ-ORGANISATION

Les crédits pour le programme 113 augmentent de 19 % en autorisations d'engagement (AE), soit de 31 millions d'euros, et de 26 % en crédits de paiement (CP), soit de 41,6 millions d'euros par rapport à 2019. Une augmentation de 51 millions d'euros est prévue pour 2021.

A. UNE PRIORITÉ POLITIQUE DONNÉE À LA BIODIVERSITÉ

Une des intentions politiques clairement exprimées par le Gouvernement, notamment dans la perspective de la prochaine COP 15, consiste à faire de la « biodiversité » une priorité aussi forte que le « climat ».

Les quatre axes du Gouvernement en matière de biodiversité ont été rappelés par la ministre chargée de la transition écologique et solidaire devant le Comité national de la biodiversité (CNB) le 10 octobre 2019 : les aires protégées terrestres et marines, la lutte contre les pollutions (notamment celle causée par le plastique en mer), la lutte contre l'artificialisation et la transition vers l'agroécologie.

Dans ce cadre, les 10 millions d'euros alloués l'année dernière à la mise en œuvre du Plan biodiversité sont reconduits pour 2020, ce dont le rapporteur pour avis se réjouit, et 1,2 million d'euros en crédits de paiement (après 5 millions d'euros l'année dernière) sont prévus pour la préparation du Congrès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). 5 millions d'euros supplémentaires pour le plan et 5 millions d'euros pour les parcs nationaux sont prévus à partir de 2021.

Le rapporteur pour avis relève notamment que l'enveloppe dédiée à la politique des grands prédateurs augmente de 3 millions d'euros par rapport à l'année dernière.

B. QUI VIENT EN RÉALITÉ COMPENSER LE MANQUE À GAGNER DE LA RÉFORME DE LA CHASSE POUR LE NOUVEL OPÉRATEUR DE LA NATURE ET DE LA BIODIVERSITÉ

Malgré le maintien de la ligne budgétaire consacrée au plan biodiversité, le rapporteur pour avis regrette que la quasi-intégralité de l'augmentation des crédits dédiés à la biodiversité recouvre la compensation de la réforme de la chasse conduite en 2019.

En effet, la **subvention pour charges de service public de 41,2 millions d'euros** qui sera **versée par le programme 113** au nouvel opérateur de la nature et de la biodiversité issu de la fusion de l'Agence française pour la biodiversité et de l'Office de la chasse et de la faune sauvage, **l'Office français de la biodiversité (OFB)**, ne fera en réalité que compenser le manque à gagner causé au nouvel établissement par la réforme de la chasse :

- la **baisse du montant des redevances cynégétiques** acquittées par tout détenteur d'un permis de chasser et dont une partie abonde le budget de l'OFB (manque à gagner de 21,5 millions d'euros)¹ ;

- la **compensation du transfert des missions relatives à la gestion des associations communales de chasse agréées et des plans de chasse** de l'autorité préfectorale vers les fédérations départementales des chasseurs (9 millions d'euros)² ;

- la **contribution de l'État au financement d'actions de protection de la biodiversité incombant aux fédérations départementales** (chiffrée à 11 millions d'euros)³.

**Une gouvernance de la biodiversité en constante réorganisation :
la création de l'Office français de la biodiversité (OFB)**

L'article 21 de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a créé **l'Agence française pour la biodiversité (AFB)** à partir du regroupement de quatre organismes existants : l'Agence des aires marines protégées (AAMP), l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), l'établissement public « Parcs nationaux de France » (PNF) et le groupement d'intérêt public « Atelier technique des espaces naturels » (GIP ATEN). **L'AFB a vu le jour le 1^{er} janvier 2017.**

À compter du 1^{er} janvier 2020, un nouvel opérateur chargé de la gouvernance de la nature verra le jour : **l'Office français de la biodiversité (OFB)**, créé par la loi du 24 juillet 2019. L'OFB fusionne l'AFB et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), dont il reprend l'intégralité des missions.

Le **budget du nouvel établissement**, qui sera arrêté conjointement par les ministères chargés de l'environnement et du budget, reprendra les projections de dépenses des deux établissements AFB et ONCFS. La contribution de l'établissement aux parcs nationaux est revalorisée par le projet de loi de finances (d'une fourchette de 61 à 65 millions d'euros en 2019 à une fourchette de 63 à 68,5 millions d'euros en 2020) afin de tenir compte de la création du 11^e parc national (le parc national de forêts).

¹ L'article 233 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 a prévu de fixer les redevances cynégétiques nationale et départementale annuelles à un montant identique de 44,5 euros (soit une baisse d'un peu moins de 200 euros pour le permis de chasse national).

² Article 13 de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

³ Article 13 de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Le **financement de l'établissement** proviendra essentiellement de la contribution des agences de l'eau (entre 316,1 et 343,1 millions d'euros, soit l'addition des anciennes contributions respectives de l'AFB et de l'ONCFS) augmentée de 41,6 millions d'euros afin d'intégrer les conséquences du transfert de la perception des redevances cynégétiques de l'ONCFS aux agences de l'eau à partir de 2020. Il proviendra également du prélèvement annuel au titre du plan Ecophyto national sur le produit de la redevance pour pollutions diffuses (plafonné à 41 millions d'euros). Enfin, il sera complété par la fiscalité affectée de l'établissement pour environ 5 millions d'euros ainsi que par une subvention pour charges de service public du programme 113 à hauteur de 41,2 millions d'euros.

L'OFB regroupera les effectifs de l'AFB et de l'ONCFS, soit **2 659 ETP**. **Ces effectifs sont préservés en 2020**, année de création de l'établissement, après des baisses en 2018 et 2019.

Selon les réponses transmises à votre rapporteur pour avis, le budget envisagé pour 2020 s'élèverait à environ **426 millions d'euros**.

Le rapporteur pour avis estime que la constante réorganisation de la gouvernance de la biodiversité fragilise depuis plusieurs années déjà le déploiement des politiques publiques mises en œuvre, pèse sur la crédibilité de la France, notamment à l'occasion des rendez-vous importants en matière de biodiversité que constitueront le Congrès mondial de la nature à Marseille et la COP 15, mobilise des moyens et des efforts importants de la part des établissements concernés, qui pourraient être consacrés à des actions de préservation de la biodiversité et insécurise les agents de ces opérateurs.

C. LES AGENCES DE L'EAU FRAGILISÉES SUR LE PLAN DES MOYENS

Si le rapporteur pour avis tient à souligner que le coût de la réforme de la chasse est entièrement financé par le programme 113, **il estime qu'il conviendra d'être attentif à ce qu'elle ne conduise pas, in fine, à peser financièrement sur les agences de l'eau.**

En effet, le projet de loi de finances prévoit la **prise en charge par les agences de l'eau de la redevance cynégétique** (avec en parallèle le relèvement de leur plafond à due concurrence). Si cette disposition ne semble pas poser de difficulté sur le principe, dans la mesure où les agences de l'eau possèdent déjà une expertise en matière de recouvrement des redevances, elles deviennent ici **gestionnaires d'une redevance dont le produit leur échappe totalement et qui ne présente aucun lien avec leur activité**. Au-delà donc du problème de la cohérence et de la lisibilité de ce dispositif, ce système introduit un **élément d'incertitude sur les recettes encaissées par les agences**, dans la mesure où leur plafond n'a été augmenté que sur la base d'un rendement prévisionnel de la redevance cynégétique. Or, il n'est pas impossible d'imaginer, à terme, une baisse de ce rendement, avec le risque d'une compensation à verser à l'OFB.

En outre, le rapporteur souligne que dans la mesure où les agences de l'eau ont été incitées à limiter leurs réserves de trésorerie, **il conviendrait qu'elles puissent étaler leurs contributions à l'OFB sur l'ensemble de l'année afin d'éviter le décaissement brutal d'une contribution importante.**

D'une manière plus générale, **deux chantiers importants** devront rapidement être mis à l'ordre du jour en ce qui concerne le fonctionnement des agences de l'eau :

- d'une part, la **diversification des redevances qu'elles perçoivent afin de mieux les adosser à la diversité des atteintes à la biodiversité et aux milieux** : un groupe de travail a été mis en place sur ce sujet dans le cadre du comité pour l'économie verte ;

- d'autre part, dans le prolongement des assises de l'eau, la **réforme des redevances domestiques** afin de les asseoir sur la performance des stations d'épuration.

Enfin, en baisse permanente depuis plusieurs années, le **schéma d'emplois des agences de l'eau** est cette année encore relativement sévère. La contrainte globale d'une **diminution de 40 ETP pour les six agences en 2020** a été annoncée. En 10 ans, de 2009 à 2018, 200 postes avaient déjà été supprimés et cette réduction devrait se poursuivre dans le cadre du schéma d'emploi 2019-2024.

À missions constantes, voire croissantes, cette contrainte devient difficile à absorber et risque de se traduire par une **plus faible présence territoriale** alors même que certaines collectivités, qui ont besoin d'un véritable accompagnement, se retrouvent démunies face aux réorganisations à mener.

II. MÉTÉO-FRANCE, UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC AU CŒUR DES ENJEUX DE DEMAIN

Dans le cadre de l'examen des crédits du programme 159, dédié à l'expertise, à l'information géographique et à la météorologie, le rapporteur pour avis a souhaité mettre l'accent sur la **situation de l'établissement public Météo-France**. Il s'est ainsi rendu sur le site toulousain de la Météopole, qui regroupe la direction de la production, la direction des systèmes d'observation, le Centre national de recherches météorologiques (CNRM), l'École nationale de la météorologie (ENM) et le Centre international de conférences (CIC).

Si l'action n° 13 du programme 159, « *Météorologie* » augmente très légèrement pour s'établir à 189,8 millions d'euros, c'est grâce à un **financement complémentaire de 7,7 millions d'euros prévu pour le supercalculateur**, tandis que, à l'inverse, la **subvention pour charge de service public allouée par le programme à l'établissement public diminue d'1,7 million d'euros** (pour s'établir à 182,1 millions d'euros) par rapport à l'année dernière.

A. DES MOYENS FRAGILISÉS ET UNE ORGANISATION TERRITORIALE EN PROFONDE MUTATION

Le **schéma d'emploi** de l'établissement poursuit une **trajectoire de diminution de la masse salariale, 95 emplois devant être supprimés en 2020** (après des baisses équivalentes chaque année depuis 2018), pour arriver à un total de **2 736 emplois**. On compte en outre **une cinquantaine d'emplois hors plafond** correspondant à des agents contractuels à durée déterminée recrutés dans le cadre de projets de recherche ayant fait l'objet d'un appel à candidatures de la part d'organismes externes.

Ce mouvement de restructuration, qui s'est traduit par une **diminution de 20 % des effectifs en dix ans** (de 3 700 en 2008 à 3 000 en 2018) et qui devrait se poursuivre par une **nouvelle baisse de 475 ETP programmée d'ici 2020**, s'est accompagné d'un vaste **plan de fermeture des centres territoriaux**. De 108 en 2012, le nombre de ces centres est passé à 55 et devrait encore diminuer de 33 d'ici 2022. Un **moratoire d'un an sur la fermeture des implantations territoriales de montagne** semble néanmoins avoir été acté par la nouvelle présidente, afin de se donner le temps d'évaluer comment limiter les éventuelles conséquences que pourrait avoir une telle réorganisation sur la qualité des données collectées et notamment sur le fonctionnement de la chaîne d'alerte en matière de prévention et de gestion des risques.

Alors que les missions de Météo-France sont essentielles dans le cadre de la politique de lutte contre le changement climatique et du respect des engagements internationaux de la France sur le climat, le rapporteur pour avis estime qu'il convient de **veiller à ce qu'une baisse trop importante de moyens ne mette pas en péril les objectifs affichés**.

B. LES DÉFIS DE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE RENDENT ESSENTIELLE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DE L'ÉTABLISSEMENT

Les **enjeux liés au changement climatique** donnent à Météo-France un rôle central, tant en matière de **recherche scientifique** que d'amélioration des **politiques publiques d'anticipation et de gestion des catastrophes naturelles**.

Les progrès en matière d'anticipation des phénomènes extrêmes et de projections climatiques dépendent de la qualité et de la fiabilité des outils ainsi que de la **puissance de calcul** à disposition de Météo-France, qui constitue une référence internationale en la matière, contribuant notamment aux **travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)**.

Le rapporteur pour avis souligne de ce point de vue le caractère crucial et stratégique de la politique d'investissement de l'établissement. Plusieurs travaux, dont un récent rapport de France Stratégie, ont mis en avant les **bénéfices très importants de ces investissements pour la collectivité, très largement supérieurs à leur coût.**

La **priorité** est mise sur le **renouvellement du supercalculateur** - avec un **coût total du projet s'élevant à 144 millions d'euros** - avec la fin des travaux d'adaptation des salles de calcul, la poursuite du renouvellement des équipements assurant le traitement des données produites par le supercalculateur et le lancement de l'opération de mise à niveau des systèmes de stockage des données. Ce projet fait l'objet d'une subvention spécifique additionnelle de 27,1 millions d'euros sur les années 2019-2022, avec **7,7 millions d'euros prévus par le PLF 2020**. Au-delà du supercalculateur, une enveloppe de **20 millions d'euros** est prévue **pour 2020** pour l'ensemble des investissements de l'établissement.

La mise en œuvre de ce nouveau supercalculateur devra notamment permettre **d'améliorer la prévision des phénomènes dangereux** (avec un gain de une à deux heures d'échéance sur les prévisions) et **d'améliorer la précision géographique** et donc de mieux déterminer les risques. La bascule opérationnelle de la production des prévisions numériques est prévue pour l'été 2020 pour le premier supercalculateur et pour octobre-novembre 2020 pour le second.

Le rapporteur pour avis souligne également que depuis 2017, le **dispositif APIC** (Avertissements pluies intenses à l'échelle des communes) permet aux préfets et aux services de l'État d'être avertis en temps réel du caractère exceptionnel des précipitations qui concernent les communes de leur département et le **dispositif Vigicrues Flash** du risque de crues dans les prochaines heures sur certains cours d'eau. La plateforme APIC doit être par ailleurs actualisée pour les intercommunalités et ses informations pourront être mises à disposition du grand public.

CHAPITRE III : LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA PRÉVENTION DES RISQUES ET À LA CONDUITE DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

I. UN BUDGET DÉPOURVU D'AMBITION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES RISQUES

A. UNE NOUVELLE ÉROSION DES CRÉDITS DE LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DES RISQUES...

Le **programme budgétaire n° 181** comprend les crédits budgétaires dédiés à la prévention des risques technologiques, nucléaires, naturels¹ et miniers, ainsi qu'à la transition écologique *via* les actions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

Comme l'an passé, ces crédits ne bénéficient d'aucune revalorisation notable, et connaissent même une légère baisse (-1,4 % en autorisations d'engagement (AE) et -0,7 % en crédits de paiement (CP)). Si cette trajectoire s'explique en partie par des dépenses conjoncturelles en 2019 pour les indemnisations liées à l'immeuble du Signal à Soulac-sur-Mer, elle résulte également d'une nouvelle érosion de certaines actions, notamment en matière de risques industriels.

B. ...EN CONTRADICTION AVEC LES DÉFIS À RELEVER ET LES ATTENTES DE LA POPULATION

1. La prévention des risques naturels, un rehaussement indispensable face aux dérèglements climatiques et à l'ampleur des dommages constatés

La France, du fait de sa situation géographique, est exposée à une **grande diversité de risques naturels** : un Français sur quatre est exposé à un risque d'inondation sur son lieu d'habitation, la sécheresse et ses dommages diffus concernent la quasi-totalité du territoire national, une grande partie du littoral est menacée par des risques de submersions marines et par l'érosion croissante du trait de côte, et l'outre-mer doit faire face à des risques d'une intensité souvent exceptionnelle (séismes, ouragans).

Cette exposition ne fera que s'accroître dans les prochaines années, du fait de la multiplication et de l'intensification des catastrophes naturelles, comme l'a rappelé le rapport de la mission d'information du Sénat sur les risques climatiques, adopté le 3 juillet 2019². **Malgré cette perspective incontestable, les**

¹ La prévention des risques naturels mobilise également les ressources du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit « fonds Barnier », à hauteur de 174 millions d'euros en 2018.

² Le rapport et les travaux de la mission sont consultables en ligne sur le site internet du Sénat.

crédits dédiés à la prévention des risques naturels ne font l'objet d'aucun relèvement.

Bien au contraire, le plafonnement décidé par le Gouvernement depuis 2018 des ressources affectées au fonds Barnier, à 137 millions d'euros, soit un montant nettement inférieur aux dépenses constatées (174 millions en 2018), constitue toujours un motif d'inquiétude et pose de vrais problèmes d'acceptabilité dès lors qu'une partie des versements effectués par les assurés alimentent le budget général de l'État et non la prévention des risques¹.

Pourtant, on estime qu'un euro investi dans la prévention permet d'économiser sept euros en indemnisation. Or le niveau des indemnisations au titre du régime des catastrophes naturelles est très élevé (sinistralité évaluée à 977 millions d'euros en 2018) et augmentera inévitablement dans les prochaines années en raison de plusieurs facteurs : hausse des valeurs assurées, accroissement des catastrophes, concentration de la population et des biens dans des zones à risques...

En outre, certains risques naturels restent très largement exclus des politiques actuelles d'aménagement et de prévention, malgré leur ampleur en termes de dommages occasionnés, en particulier les phénomènes de sécheresse et les risques littoraux. La mission sénatoriale sur les risques climatiques a en outre souligné d'importantes marges de progrès pour certains outils tels les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), afin d'agir localement pour réduire la vulnérabilité des personnes et des biens.

Plutôt qu'une érosion, année après année, des ressources dédiées, l'accroissement prévisible des risques naturels devrait conduire à accroître l'effort de prévention dans une logique d'anticipation.

2. La prévention des risques technologiques, une problématique renouvelée face au vieillissement du parc industriel et aux préoccupations sociétales

L'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen le 26 septembre 2019 nous rappelle collectivement **l'importance des risques associés à l'activité industrielle de la France,** souvent localisée à proximité d'habitations et d'autres activités économiques, en raison de l'extension progressive de l'urbanisation.

Le vieillissement du parc industriel et les préoccupations renouvelées de la population quant aux risques sanitaires et

¹ Le fonds est alimenté par un prélèvement de 12 % sur le produit des primes et cotisations additionnelles relatives à la garantie contre les catastrophes naturelles. Le produit de ce prélèvement étant d'environ 200 millions d'euros par an, le plafonnement de la ressource affectée au fonds Barnier conduit au reversement d'environ 60 millions d'euros du produit, fondé sur une contribution des assurés, au budget général de l'État.

environnementaux d'accidents industriels exigent d'assurer un niveau élevé d'encadrement et de surveillance des industries, en particulier *via* le régime des **installations classées pour la protection de l'environnement** (ICPE).

La problématique des risques technologiques est de très grande ampleur puisqu'on dénombre environ 450 000 installations soumises à déclaration, 15 300 à enregistrement et 28 000 à autorisation. En outre, **le nombre d'accidents dans les ICPE est en nette hausse**, avec 1 112 accidents et incidents recensés en 2018, soit + 34 % en deux ans¹. Certains secteurs d'activité sont particulièrement concernés : traitement des déchets, raffinage, entreposage et stockage.

Les moyens de contrôle constituent un enjeu essentiel pour assurer le respect de la législation et de la réglementation par les exploitants de sites. **Les effectifs de l'inspection des ICPE sont maintenus en 2020**, à hauteur de 1 290 équivalents temps plein travaillés (ETPT) pour au total 1 607 agents localisés dans les services déconcentrés. **Toutefois, cette situation n'est pas pleinement satisfaisante**, alors que l'accidentologie augmente et que la complexité du travail d'inspection s'accroît, avec une diminution du temps consacré aux contrôles sur place. La création du dispositif de l'autorisation environnementale unique conduit en outre les inspecteurs à assumer de nouvelles missions à effectifs inchangés.

L'achèvement du processus d'élaboration des plans de prévention des risques technologiques (PPRT)² est invoqué pour justifier la **baisse des crédits de la prévention des risques technologiques en 2020 (- 5,6 % en autorisations d'engagement)**. Pourtant les mesures de protection prescrites dans le cadre des plans approuvés ne sont que très partiellement mises en œuvre à ce jour³ alors que le dispositif a été créé il y a seize ans, à la suite de l'accident de l'usine AZF à Toulouse en 2001. **Les crédits auparavant utilisés pour l'élaboration des PPRT pourraient être utilement réorientés vers d'autres actions** en matière de risques industriels, plutôt que de conduire à une perte nette des ressources mobilisées dans ce domaine.

En outre, les moyens de l'**Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris)** appellent une vigilance toute particulière dès lors que l'institut se voit imposer depuis plusieurs années, à nouveau en 2020 et jusqu'en 2022, un rythme élevé de réduction de ses effectifs (- 2 % par an en moyenne), risquant de conduire à **la disparition irréversible de compétences dans certains domaines**.

Lors d'un **déplacement au siège de l'établissement**, le rapporteur a pu mesurer l'importance des travaux menés par ses équipes, et l'impérieuse

¹ Inventaire des accidents technologiques survenus en 2018, bureau d'analyse des risques et des pollutions industriels.

² Sur 388 plans prescrits, 381 ont été approuvés (août 2019).

³ Selon l'association de collectivités Amaris, seulement 600 logements sur 16 000 identifiés ont fait l'objet de travaux. L'association relève également des difficultés importantes pour les adaptations au sein des entreprises situées dans le périmètre des PPRT.

nécessité de préserver ses ressources humaines, dans un contexte par ailleurs très concurrentiel face au secteur privé en termes d'attractivité professionnelle pour les ingénieurs et chercheurs. À ce titre, le « *recentrage sur les activités-clés pour l'appui aux politiques publiques* »¹ envisagé dans le cadre du prochain contrat d'objectif et de performance 2021-2025 irait dans un sens tout à fait contraire au développement, sinon même à la sauvegarde des capacités de l'État pour la maîtrise des risques industriels.

Enfin, en matière de **risques nucléaires**, l'année 2019 et les perspectives pour 2020 témoignent une fois encore de **l'ampleur sans précédent des défis à relever** pour assurer un niveau élevé de sûreté nucléaire face à une grande diversité d'installations, certaines dont la durée de vie est prolongée (réacteurs 900 MWh), d'autres en cours de construction (EPR de Flamanville, centre Cigéo de Bure). Sur ce volet du programme n° 181, l'**Autorité de sûreté nucléaire (ASN) verra ses effectifs augmenter légèrement en 2020** (+ 4 emplois dont 2 créations et 2 transferts), ce qui permet d'accompagner l'accroissement de sa charge de travail, tout en ne répondant que partiellement aux besoins identifiés par l'autorité².

C. UNE PLANIFICATION INEFFICACE EN MATIÈRE DE SANTÉ-ENVIRONNEMENT

Le **troisième plan national santé-environnement (PNSE 3)** couvrant la période 2015-2019 a fait l'objet de **deux rapports particulièrement critiques** de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), remis en décembre 2018. Ces travaux ont mis en évidence des faiblesses dans le pilotage du plan, l'absence de moyens additionnels pour sa mise en œuvre, des difficultés à mesurer ses résultats faute d'indicateurs précis, ainsi qu'une mauvaise articulation avec les plans régionaux santé-environnement (PRSE). Au total, les effets concrets du PNSE 3 sur l'exposition des populations aux risques sanitaires d'origine environnementale sont jugés extrêmement difficiles à mesurer, et *a priori* très limités.

Ces résultats sont en décalage complet avec l'ampleur des problématiques et des préoccupations sociétales liées à la santé-environnement, et au besoin, d'une part, d'une amélioration des connaissances par un effort supplémentaire en matière de recherche et, d'autre part, d'une protection accrue des populations par des mesures appropriées. Le 3 septembre 2019, Santé Publique France a publié une étude sur l'imprégnation chimique de la population française qui témoigne de l'importance du sujet et de la nécessité d'un approfondissement des connaissances.

¹ Réponse au questionnaire budgétaire.

² Un amendement adopté à l'Assemblée nationale a toutefois doté l'ASN de 5 emplois supplémentaires.

Au-delà de la question primordiale des **perturbateurs endocriniens**, qui fait l'objet d'une nouvelle stratégie nationale pour la période 2019-2024, avec comme perspective l'élaboration d'une première liste, sans doute partielle, des substances concernées, il est indispensable de **fixer des objectifs clairs** en matière de réduction des risques sanitaires d'origine environnementale et de **mobiliser à ce titre des moyens bien identifiés**, à la fois en matière de recherche et de prévention. L'élaboration prochaine du quatrième plan (PNSE 4) appelle **une remise à plat du dispositif** pour avoir de véritables effets.

II. UNE NOUVELLE BAISSSE DES EFFECTIFS DU MINISTÈRE ET DE SES OPÉRATEURS

Les crédits de fonctionnement et de personnel du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales sont portés par le **programme budgétaire n° 217**. Ces crédits diminueront de **3,0 % en autorisations d'engagement et de 2,8 % en crédits de paiement en 2020** par rapport à 2019.

Le schéma d'emplois prévu par le Gouvernement entraînera une **baisse de 797 ETP en 2020, soit le deuxième périmètre ministériel le plus sévèrement impacté par les baisses d'effectifs** après le ministère de l'action et des comptes publics (- 1653 ETP)¹. La trajectoire des effectifs du ministère se poursuit donc, après une perte de 828 ETP en 2018 et de 811 ETP en 2019, années au cours desquelles le ministère était déjà un des principaux contributeurs à la diminution des effectifs de l'État.

En trois ans, le ministère aura donc perdu environ 6 % de ses effectifs.

À plusieurs reprises lors des précédents exercices budgétaires, la commission a également fait part de ses **vives préoccupations quant à la situation de certains opérateurs** tels les parcs nationaux, les agences de l'eau, le Cerema ou Météo-France. Depuis 2012, les différents opérateurs du ministère ont subi **des diminutions d'effectifs comprises entre 7 et 17 %**.

Si la maîtrise des dépenses publiques implique des efforts en matière de personnel dans tous les périmètres ministériels, **la contribution particulièrement importante du ministère en charge de l'environnement depuis 2018 et une fois encore en 2020 semble en décalage avec la volonté du Gouvernement** de faire de la réponse à l'urgence écologique le premier axe de sa feuille de route dans le cadre de l'acte II du quinquennat².

¹ Le ministère de l'économie et des finances étant le 3^e plus impacté avec un schéma d'emplois de - 282 ETP.

² Déclaration de politique générale devant le Sénat du Premier ministre, M. Édouard Philippe, le 13 juin 2019.

CHAPITRE IV : LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA RECHERCHE DANS LES DOMAINES DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MOBILITÉ DURABLES

I. LA RECHERCHE DANS LES DOMAINES DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MOBILITÉ DURABLES : DES ENJEUX ESSENTIELS AUXQUELS RÉPONDENT DES MOYENS INÉGAUX

Le programme 190 constitue l'un des neuf programmes de la mission « *Recherche et enseignement supérieur* ». Il appuie des recherches et des innovations **essentiels pour réussir la transition écologique et énergétique de la France** dans les prochaines décennies.

A. DES ENJEUX ESSENTIELS

Le soutien à la recherche en matière d'énergie décarbonée constitue un **axe stratégique de la transition écologique**. L'effort de recherche répond directement aux engagements de la France dans le cadre de l'Accord de Paris de 2015 mais également aux objectifs fixés par le Gouvernement en matière de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)¹. La recherche en matière de développement durable est d'autant plus importante qu'elle contribue à **soutenir la compétitivité de la France** dans des domaines variés (énergies décarbonées, construction, mobilités, gestion des risques...). Le soutien à des projets transversaux innovants permet aux opérateurs concernés de **rayonner sur le plan international**, tout en **soutenant un tissu d'entreprises innovantes**.

La recherche dans ces domaines s'inscrit également dans le contexte **d'une accélération des politiques publiques d'aménagement et de développement durables**, avec l'examen récent, au Parlement, de textes importants comme les projets de loi « Énergie et climat », « Orientation des mobilités » (LOM) ou encore « Économie circulaire ». La concrétisation de ces réformes suppose un vrai effort d'innovation, notamment en matière de production d'énergies décarbonées, de stockage d'énergie, de nouvelles mobilités mais aussi de traitement des déchets.

B. DES MOYENS INÉGAUX

En 2020, les crédits du programme 190 s'établiront à **1 791,5 M€ en autorisations d'engagements (AE)** et **1 766,9 M€ en crédits de paiement (CP)**, soit une **légère hausse par rapport à 2019**. Si l'on peut se réjouir de

¹ Le projet de PPE publié par le Gouvernement en janvier 2019 prévoit notamment une progression de la part des énergies renouvelables à 27 % de la consommation d'énergie finale en 2023 et 32 % en 2028 (contre 18 % en 2016) ainsi que l'arrêt de 14 réacteurs nucléaires d'ici 2035.

cette hausse, celle-ci **bénéficie de façon très inégale aux différentes actions du programme** : seules la recherche dans le domaine de l'énergie nucléaire (+ 6,6 %) et, dans une moindre mesure, la recherche dans les domaines des transports, de la construction et de l'aménagement (+ 1,8 %) voient leurs crédits augmenter. Les crédits des autres actions sont au mieux reconduits, voire **continuent de baisser pour la recherche dans le domaine des nouvelles technologies de l'énergie (NTE)**. Ces évolutions impactent directement les montants des subventions pour charges de service public destinées aux opérateurs concernés : alors que la subvention du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) connaît une progression de plus de 28 M€, l'IFP Énergies nouvelles subira une nouvelle diminution de sa subvention (- 2 M€, soit - 1,6 %).

À l'instar des exercices précédents, les crédits du programme 190 visent principalement à financer, d'une part, l'assainissement et le démantèlement de centrales nucléaires anciennes et, d'autre part, la recherche en matière d'énergie nucléaire. À elles seules, **ces deux actions représentent plus des deux tiers des crédits du programme**, soit près de 1,2 Md€ ; en effet, ces actions sont destinées à financer des programmes pilotés par le CEA dont le coût, très important, est étalé sur le très long terme. **Les crédits restants ne laissent qu'une place modeste aux autres actions**, principalement dans les domaines des risques, des NTE, des transports, de la construction et de l'aménagement. Le rapporteur souligne donc le **montant relativement modéré (567 M€) affecté à ces domaines de recherche qui constituent pourtant des leviers essentiels du développement durable**.

II. DES MOYENS ET DES RÉSULTATS CONTRASTÉS DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE

A. UNE AMBITION REVUE À LA BAISSÉ POUR LA RECHERCHE SUR LE NUCLEAIRE DE 4^E GÉNÉRATION

Le CEA, qui bénéficiera en 2020, d'une augmentation de plus de 28 M€ des crédits destinés à la recherche dans l'énergie nucléaire, **a pourtant récemment annoncé qu'il avait décidé de mettre fin au programme ASTRID**. Ce programme, initié en 2010, visait à concevoir un démonstrateur de réacteur à neutrons rapides (RNR) de 4^e génération, d'une puissance de 600 MWe. Si des avancées techniques significatives ont été effectuées, et que le CEA n'a pas mis un terme définitif aux travaux, **la construction du réacteur prototype ne se fera pas**. Le CEA avance deux raisons principales : d'une part, la viabilité économique du projet. Celui-ci prévoyait notamment de boucler le cycle du combustible en utilisant le produit du recyclage. Or, les prévisions sur le cours de l'uranium ne justifient plus le développement très coûteux de cette technologie. D'autre part, le manque

d'avancement sur l'étude du cycle n'aurait de toute façon pas permis le lancement de la construction du RNR. Le CEA privilégie désormais **l'élaboration d'une stratégie de recherche intermédiaire**, consistant, par le multirecyclage, à traiter des combustibles usés en vue de leur utilisation dans le parc de réacteurs existant.

Le renoncement à ce projet emblématique se fait dans un contexte de **changement de gouvernance au sein du CEA**, qui induit notamment une **clarification du positionnement stratégique de l'établissement** à travers une réorganisation interne importante, ainsi qu'une **revue générale des programmes de recherche**. De nouvelles réflexions ont été impulsées, en particulier sur la **transition énergétique** : le CEA entend développer une vision plus intégrée de l'énergie, au moyen de nouveaux outils numériques, mais également d'approches « en réseau » favorisant les complémentarités entre énergies.

B. MALGRÉ DES CRÉDITS PLUS MODESTES, LA POURSUITE ET L'ABOUTISSEMENT DE PROGRAMMES DE RECHERCHE AMBITIEUX DANS LES NTE ?

1. Le CEA poursuit des programmes innovants, en partenariat avec les acteurs économiques locaux

Le CEA, dont la mission historique est de développer les applications de l'énergie nucléaire dans les domaines scientifique, industriel, et de la défense nationale, **bénéficie également d'une subvention de 51 M€ dans le cadre de l'action dédiée à la recherche sur les NTE**. À ce titre, **la commission salue la démarche de développement des territoires** que le CEA a initiée en 2012 et pérennisée en 2016, à travers de nombreux partenariats avec les acteurs économiques locaux : **les plateformes régionales de transfert de technologie**. Implantées dans six régions, ces plateformes proposent aux entreprises locales les technologies génériques issues de la recherche technologique du CEA. Elles répondent aux besoins spécifiques d'innovation du tissu industriel régional et accompagnent plus de 200 entreprises, de toute taille, sur plus de 300 projets. En matière de NTE, des partenariats ont pu, par exemple, aboutir à des **avancées significatives en matière de stockage stationnaire de l'énergie** (technologie permettant l'adaptation dans le temps entre l'offre et la demande en énergie).

2. La subvention de l'IFP Énergies nouvelles, dédiée aux énergies renouvelables et à des programmes innovants, diminue pour la dixième année consécutive

L'IFP Énergies nouvelles (Ifpen), anciennement Institut français du pétrole **est, avec le CEA, l'autre acteur clé en matière de transition**

énergétique. Si l’Ifpen poursuit des travaux sur l’amélioration du rendement énergétique des hydrocarbures et la réduction d’émissions toxiques, il est à noter que ces activités se font exclusivement sur ses ressources propres (issues de partenariats industriels). **L’intégralité de la subvention pour charge de service public destinée à l’Ifpen finance la recherche sur les énergies nouvelles** (développement de l’éolien *offshore*, des énergies marines, biocarburants, stockage massif d’énergie, production et stockage d’hydrogène...), sur la mobilité durable (développement de solutions pour des transports efficaces et à faible impact environnemental) **mais également sur des activités contribuant à la qualité de l’air** (captation, stockage et utilisation du CO₂) **et même à l’économie circulaire** (recyclage chimique de matières plastiques, recyclage des batteries).

Malgré une reconnaissance internationale et des recherches primées sur le plan scientifique et académique, **l’Ifpen subira, en 2020, une nouvelle diminution de sa subvention pour charges de service public** (- 1,6 %, soit 2 M€). Cette baisse de crédits est d’autant plus préoccupante que la dotation budgétaire de l’établissement est en diminution quasi constante depuis 2010 : en 10 ans, l’Ifpen a perdu près de 50 M€ de ressources publiques (soit - 29 %). Ces dernières années, la commission avait déjà déploré ces pertes de ressources. Même si les diminutions de subventions sont (partiellement) compensées par une hausse des ressources propres, **le Gouvernement envoie un signal très négatif à l’heure où la transition écologique est présentée comme une priorité des politiques publiques.** En conséquence, le rapporteur réitère l’inquiétude exprimée précédemment par la commission et **invite le Gouvernement à une mise en cohérence avec ses ambitions dans ce domaine, en inversant la trajectoire budgétaire de l’établissement.**

III. LE PROGRAMME 190 CONTRIBUE ÉGALEMENT À CONSOLIDER L’EXPERTISE EN MATIÈRE DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES RISQUES

A. UNE ACTUALITÉ RÉCENTE QUI RAPPELLE LA NÉCESSITÉ TRÈS FORTE DE POURSUIVRE, VOIRE DE RENFORCER LA MAÎTRISE DES RISQUES INDUSTRIELS

Le 26 septembre 2019, l’incendie de l’usine Lubrizol classée Seveso, à Rouen, a rappelé **combien la maîtrise et la gestion des risques industriels était nécessaire.** La prévention des risques est financée par le programme 181 « *Prévention des risques* »¹. Toutefois, **le programme 190 contribue à financer, à hauteur de 177 M€, la recherche dans le domaine des risques industriels** (radioprotection, substances toxiques..). Une partie de ces fonds

¹ Voir chapitre III (crédits dédiés à la prévention des risques), M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis.

(6,4 M€) permet de soutenir et de renforcer l'expertise de **l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris)**. L'Ineris, par le biais de sa cellule d'appui aux situations d'urgence, est justement intervenu pendant et après l'accident de Rouen, en soutien aux services de l'État, notamment sur la maîtrise de l'incendie et la compréhension des phénomènes de dispersion qui en découlent.

B. LE DÉVELOPPEMENT DE RECHERCHES DANS DES DOMAINES VARIÉS, Y COMPRIS POUR LA PROTECTION DE LA SANTÉ ET DE LA BIODIVERSITÉ

L'Ineris, dont la subvention pour charge de service public au titre du programme 190 sera reconduite en 2020, **développe**, sur ses différents sites, **des activités de recherche dans des domaines variés**, touchant la **protection de la biodiversité**, l'évaluation du système de **stockage des batteries**, la caractérisation des **risques liés aux nanomatériaux** et à leur utilisation tout au long du cycle de vie, ou encore **l'analyse du comportement au feu** d'objets complexes à fort potentiel thermique et toxique. Les recherches effectuées sur les mésocosmes (écosystèmes artificiels de grandes tailles placés dans des conditions environnementales naturelles) sont particulièrement intéressantes et enrichissent la connaissance des effets néfastes de certaines substances toxiques sur le système endocrinien d'espèces aquatiques.

C. VERS UNE MEILLEURE SENSIBILISATION DE LA SOCIÉTÉ SUR LES RISQUES LIÉS À LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE ET À LA RADIOPROTECTION

L'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) bénéficiera, en 2020, au titre de la recherche dans le domaine des risques, **d'une subvention pour charges de service public de 170,8 M€** (montant identique à 2019). Ces fonds permettent d'améliorer son expertise qui profite à de nombreux organismes publics et privés. Outre la qualité de cette expertise, **le rapporteur souligne la volonté de l'IRSN d'accroître ses actions de formation et de pédagogie en matière de radioprotection**, notamment à travers une **charte d'ouverture à la société** (recueil des questions auprès de la société civile, mise à disposition de son expertise aux commissions locales d'information...). Le rapporteur relève également la **publication régulière d'un baromètre de la perception des risques et de la sécurité par le public**, ainsi que d'un **bilan annuel de l'exposition professionnelle aux rayonnements ionisants** qui concerne près de 400 000 travailleurs dans des activités civiles et militaires diverses (énergie nucléaire, industrie, recherche, médecine).

IV. UNE NOUVELLE IMPULSION POUR LA RECHERCHE DANS LES DOMAINES DES TRANSPORTS, DE LA CONSTRUCTION ET DE L'AMÉNAGEMENT

La recherche dans les domaines des **transports, de la construction et de l'aménagement** est principalement pilotée par l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (Ifsttar) créé en 2010. À ce titre, **l'Ifsttar reçoit une subvention de charges pour service public de 87,4 M€**, reconduite dans le PLF pour 2020.

A. DES PROGRAMMES DE RECHERCHE PORTEURS POUR LA VILLE DU FUTUR

L'Ifsttar, qui conduit des programmes de recherche diversifiés, travaille autour de trois axes principaux : **l'efficacité des transports et la sécurité des déplacements, l'amélioration de l'efficience et la résilience des infrastructures, l'aménagement et la protection des territoires**. Sur ce dernier point, l'Institut a su récemment initier une démarche nouvelle **d'adaptation au changement climatique** à travers l'anticipation des risques naturels et climatiques, notamment dans les territoires urbanisés. L'Institut élabore par exemple des expérimentations en sismologie, en provoquant des séismes de manière contrôlée et à faible magnitude. L'Institut s'est également lancé dans une réflexion sur le « **verdissage** » **du béton**, à travers le recyclage du béton de démolition sous forme de granulats. On peut également citer le projet de **Route de 5^e génération (R5G)**, c'est-à-dire la communication et l'échange d'énergie entre l'infrastructure, le véhicule et le gestionnaire du réseau, ainsi que le développement de matériaux recyclables capables de s'auto-diagnostiquer et de s'auto-réparer.

B. LA FORMATION D'UN NOUVEL ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE RECHERCHE : L'UNIVERSITÉ GUSTAVE EIFFEL

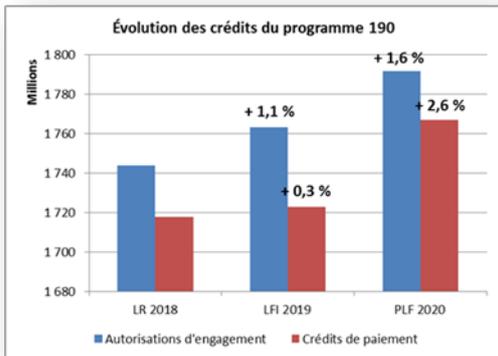
Engagés depuis plusieurs années dans un projet de rapprochement d'instituts spécialisés dans l'aménagement des territoires et des transports travaillant en commun sur les enjeux de la ville de demain et de la mobilité durable (le projet FUTURE), l'Ifsttar et six autres établissements ont décidé de renforcer leurs synergies et de consolider leur rapprochement par la création d'un nouvel établissement public regroupant six d'entre eux. À compter du 1^{er} janvier 2020, **l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée (UPEM), l'IFSTTAR, l'École supérieure d'ingénieurs en électronique et électrotechnique de Paris (ESIEE Paris), l'École nationale des sciences géographiques (ENSG-Géomatique), l'École des ingénieurs de la Ville de Paris (EIVP) et l'École d'architecture de la ville et des territoires Paris-Est** ne formeront plus qu'un seul établissement : **l'Université Gustave Eiffel (UGE)**.

L'Université Gustave Eiffel aura l'ambition de **favoriser l'émergence d'un établissement original** mêlant les sciences « dures » et les sciences humaines, et de constituer un pôle pluridisciplinaire de rang international sur la ville durable. **Le rapporteur se félicite de la concrétisation prochaine d'un projet original, ambitieux et dont l'initiative est issue exclusivement de la volonté et de la coopération des parties prenantes.**

PLF pour 2020 – Mission « Recherche et enseignement supérieur »
Chiffres clés du programme 190
« Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables »

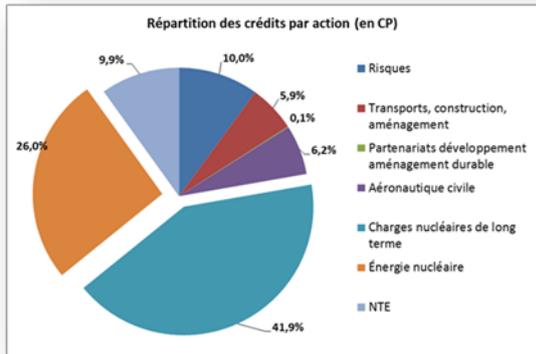
Des crédits en hausse :

- + 28,2 M€ (soit 1,6 %) en AE
- + 44 M€ (soit 2,6 %) en CP

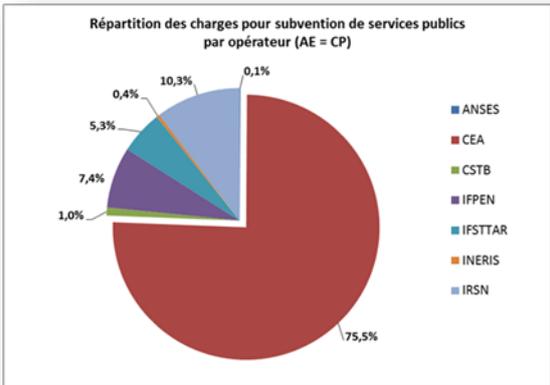


Des crédits destinés principalement :

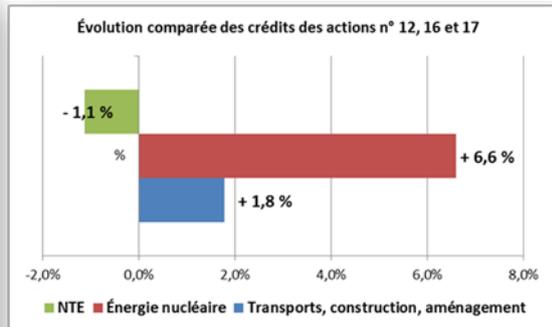
- aux charges nucléaires de long terme (740 M€, soit 41,9 %)
- et à la recherche sur l'énergie nucléaire (460 M€, soit 26 %)



Trois quarts des subventions de charge pour service public sont destinées au CEA.



Des actions aux évolutions contrastées :



TRAVAUX EN COMMISSION

Audition de Mme Élisabeth Borne
ministre de la transition écologique et solidaire
(Mardi 19 novembre 2019)

M. Hervé Maurey, président. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir de recevoir aujourd’hui Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.

Madame la ministre, nous souhaiterions que vous puissiez nous présenter les priorités de votre ministère pour l’année prochaine, et leur traduction budgétaire dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020.

Je rappelle que, dans le cadre de l’acte II du quinquennat, le Gouvernement a promis que la réponse à l’urgence écologique serait le premier axe de sa feuille de route dans les prochains mois. Sur le plan budgétaire, si la mission « Écologie » présente des augmentations, celles-ci ne bénéficient qu’aux transports, sujet que nous avons évoqué avec M. Djebbari, secrétaire d’État aux transports, le 12 novembre dernier. Quant aux crédits des politiques consacrées à la protection de l’environnement, ils stagnent, voire diminuent. La politique de prévention des risques, elle, subit une baisse des crédits, qui, sans remettre en cause l’existant pour cette année, ne permet pas de répondre à l’ampleur des défis environnementaux et sanitaires que nous avons à traiter. Je ne détaillerai pas les préoccupations que nous avons à la lumière de l’accident de l’usine Lubrizol, mais cela ne peut que nous interroger sur les moyens consacrés à la maîtrise des accidents industriels. Une de vos prédécesseures au poste de ministre de l’environnement, Mme Delphine Batho, s’est alarmée de la diminution des crédits de la prévention des risques industriels, qui a perdu 154 millions d’euros en autorisations d’engagement et 53 millions d’euros en crédits de paiement depuis 2012.

Je terminerai en rappelant que votre ministère subit, cette année encore, une baisse significative de ses effectifs de l’ordre de mille emplois supprimés, et qu’il est le deuxième plus impacté après le ministère de l’action et des comptes publics. Cette trajectoire nous inquiète, car de telles pertes d’emplois ne peuvent intervenir sans un recul des capacités d’expertise, de conception et de contrôle de l’État sur les problématiques environnementales, qui constituent des sujets particulièrement complexes et évolutifs.

Enfin, je ne peux passer sous silence le terrible accident qui s’est produit hier en Haute-Garonne, avec l’effondrement d’un pont routier dans le Tarn. Il semblerait que la surcharge d’un camion soit en cause, mais c’est inquiétant, s’agissant d’un ouvrage qui avait été inspecté en 2017 par le

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema). Je vous rappelle que la mission d'information du Sénat sur la sécurité des ponts a préconisé un véritable plan Marshall pour les ponts. Malheureusement, le PLF ne comporte aucune mesure en ce sens.

Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire. – Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, plus que le budget, ce sont les politiques publiques que nous menons que je voudrais vous présenter. Si je me place du point de vue de la norme des dépenses pilotables, ce qui exclut la dette et les pensions, l'effort budgétaire réel pour 2020 est en hausse de plus de 2,6 %, traduisant l'engagement du Président de la République. C'est une attente forte des Français, comme est venu le souligner le grand débat.

Le défi de la transition écologique pose des questions simples, mais les réponses peuvent être complexes. Comment se loger, se nourrir, se déplacer ? Vers quels emplois s'orienter pour le futur ? Ce défi se décline bien sûr dans les territoires, et le Président de la République a eu l'occasion de le souligner lors du Congrès des maires voilà quelques heures.

La transition écologique n'est pas du ressort de mon seul ministère. C'est un objectif transversal pour tous les ministères, qui doit irriguer toutes nos politiques publiques, donc tous les budgets. C'est ce que nous appelons le *green budgeting*.

L'eau et la biodiversité reçoivent 2,572 milliards d'euros. Les agences de l'eau ont démarré en 2019 leur onzième programme. La priorité porte sur l'adaptation au changement climatique pour préserver les ressources et accompagner les activités économiques qui en dépendent. Nous créons au 1^{er} janvier 2020 l'Office français de la biodiversité (OFB), afin de simplifier notre organisation de préservation de la biodiversité. Ce nouvel établissement renforcera l'efficacité des politiques publiques en coordonnant les actions et en développant ses partenariats territoriaux.

Nous créons également un onzième parc national, le Parc national des forêts de Champagne et Bourgogne. L'Assemblée nationale a accordé aux parcs huit équivalents temps plein (ETP) supplémentaires, notamment pour la création de ce parc en particulier. Grâce à la diversité des outils de classement et de protection, les aires protégées françaises couvrent aujourd'hui environ 29,5 % des terres et 22 % des eaux françaises. Le Président de la République a réaffirmé, à l'occasion du dernier Conseil de défense écologique, l'objectif de 30 % pour les terres et les eaux. Nous poursuivons aussi le plan biodiversité lancé en juillet 2018.

Nous accueillerons en juin, à Marseille le congrès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui traduira, avant la COP 15 en Chine, à l'automne, le positionnement moteur de la France au niveau international sur ce sujet.

Notre politique en faveur de l'énergie et du climat mobilisera 12,128 milliards d'euros en 2020. Nous poursuivrons le soutien aux énergies renouvelables financé dans le cadre du compte d'affectation spéciale sur la transition énergétique, qui est notre premier poste de dépenses. Tous nos programmes ont permis la progression constante de la part des énergies renouvelables au sein de notre mix énergétique, puisqu'elle est passée de 19,6 % à 22,7 % entre 2016 et 2018. Le dispositif du chèque énergie, bénéficiant à plus de 5,8 millions de ménages, est adopté par les Français, son taux d'utilisation après 2 ans dépassant désormais les 80 %.

Le Président de la République s'était également engagé à retirer de la circulation 500 000 véhicules polluants grâce à la prime à la conversion. Cet objectif est d'ores et déjà rempli, et même largement dépassé, avec presque 680 000 dossiers prévus fin 2019. Nous poursuivrons cette mesure en 2020 avec des crédits de 405 millions d'euros, ainsi que 395 millions d'euros pour le bonus des véhicules électriques. L'objectif est désormais de retirer un million de véhicules polluants de la circulation au cours du quinquennat.

Le crédit d'impôt pour la transition énergétique, qui oblige aujourd'hui les ménages les plus modestes à faire l'avance de trésorerie, sera transformé pour eux en prime directement touchée au moment des travaux dans un souci de justice fiscale et d'efficacité. Les ménages les plus aisés ne bénéficieront plus du dispositif.

Grâce aux certificats d'économie d'énergie, les ménages peuvent, par exemple, remplacer leur chaudière pour un équipement plus performant en percevant une prime, qui peut aller jusqu'à 4 000 euros, et limiter le reste à charge au strict minimum. Quand j'entends dire que le Gouvernement baisserait le montant des aides à la rénovation thermique de l'habitat, je m'inscris en faux. En 2020, l'effort consacré à cette politique, essentielle pour l'efficacité énergétique, pour le confort, pour la qualité de vie et pour le budget des ménages atteindra 3,5 milliards d'euros.

La politique de prévention des risques sera dotée de 532 millions d'euros, en très légère hausse par rapport à 2019. L'accident de Lubrizol rappelle que notre action dans ce domaine est une priorité. Une attention est tout particulièrement portée aux effectifs dédiés à ces missions : les effectifs de contrôle des inspecteurs des installations classées seront maintenus l'an prochain et les effectifs de l'Agence de sûreté nucléaire seront en hausse en 2020. La prévention des risques naturels majeurs est, de son côté, conduite en lien avec les collectivités. Le fonds Barnier, dont les interventions sont estimées à 180 millions d'euros en 2020, a été pleinement mobilisé lors des inondations dans l'Aude et il est prêt à apporter son soutien lors d'aléas de grande ampleur en 2020.

Nous poursuivons également la mise en œuvre de la feuille de route pour une économie circulaire. Le projet de loi qui en est issu, et que vous connaissez bien, s'articule autour de quatre orientations : stopper le

gaspillage pour préserver nos ressources ; mobiliser les industriels pour transformer nos modes de production ; informer pour mieux consommer ; améliorer la collecte des déchets pour lutter contre les dépôts sauvages. Nos priorités budgétaires iront au renforcement des soutiens accordés par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) aux projets des collectivités pour valoriser leurs déchets et au contrôle des transferts transfrontaliers de déchets. Sur le sujet spécifique de la consigne, nous avons, avec Brune Poirson et Sébastien Lecornu, reçu les différentes parties prenantes. Il en ressort qu'un consensus se dégage autour de la consigne pour réemploi. Pour le reste, nous avons donné rendez-vous à tous le 25 novembre pour une nouvelle réunion. Je suis frappée de voir que des chiffres très différents circulent sur le même sujet, donc j'ai souhaité que l'on puisse au moins se mettre d'accord sur l'état des lieux de départ.

Je n'entrerai pas dans le détail des crédits consacrés aux transports, car je sais que vous avez déjà auditionné Jean-Baptiste Djebbari, mais je tiens à souligner la forte hausse de ce budget en 2020, qui permettra de décliner les engagements pris dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités.

Un mot, pour conclure, sur les ponts. On peut penser, sans anticiper sur les conclusions de l'enquête, que le poids lourd impliqué dans cet accident était en surcharge considérable. Le pont était surveillé, entretenu, en bon état. Du reste, c'est un ouvrage du conseil départemental, qui ne manque ni de capacité d'ingénierie ni de ressources pour entretenir son patrimoine. Par ailleurs, je me suis aussi interrogée sur le phénomène des camions mal guidés par des GPS, et qui peuvent s'aventurer sur des voies qu'ils ne devraient pas emprunter. Ce n'était pas le cas en l'occurrence, puisque ce camion venait d'une entreprise voisine, mais je ne voudrais pas en dire plus, compte tenu de l'enquête judiciaire en cours. Avec Jean-Baptiste Djebbari, nous avons également sollicité le Bureau d'enquêtes sur les accidents de transports terrestres.

Il n'en reste pas moins, monsieur le président, que nous avons bien évidemment lu avec grand intérêt l'excellent rapport que vous avez fait sur les ponts et les ouvrages d'art. C'est un sujet sur lequel nous avons certainement à progresser. Il y a, d'une part, la connaissance des ouvrages et, d'autre part, l'accompagnement et le soutien aux collectivités. De façon schématique, on peut dire que les conseils départementaux, les grandes villes en général, connaissent bien et entretiennent bien leur patrimoine. Le problème vient sans doute des petites communes, comme vous l'avez relevé dans votre rapport. Il faut poursuivre la réflexion, en concertation avec les associations d'élus, sur la façon de mieux les accompagner, mais cela ne relève pas forcément de ma compétence.

M. Hervé Maurey, président. - Les crédits que l'État consacre à ses propres ponts ne sont pas suffisants, et vous le savez. Les services de l'État reconnaissent qu'il faudrait mettre 120 millions d'euros par an. Or, cette année, un effort important a été fait, mais les crédits consacrés à l'entretien

des ponts d'État seront de 79 millions d'euros. Voilà un an, un audit montrait que 7 % des ponts étaient jugés comme présentant à terme un risque d'effondrement. Il est évident que le problème est encore plus aigu avec les ponts sous maîtrise d'ouvrage des communes. Nous ne proposons pas de les leur retirer, mais nous vous demandons de les aider. Dans certaines communes qui ne sont pas éligibles à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), il n'y a pas un seul centime de l'État. Nous avons même visité des communes où les ponts étaient fermés. Ce qui s'est passé hier n'est pas forcément révélateur, mais il reste à espérer que cet accident entraînera quand même une prise de conscience salutaire.

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis des crédits de la prévention des risques. - Je reviens sur cet accident, qui a eu lieu dans mon département. Certes, le poids lourd était en surcharge, mais c'est inquiétant. Imaginez s'il y avait eu un car scolaire sur le pont. Il y a un pont identique onze kilomètres en aval et le maire concerné se fait beaucoup de souci, à juste titre, depuis hier.

Mme Élisabeth Borne, ministre. - Je crois savoir que le poids total du camion était de 50 tonnes, alors que le maximum autorisé sur le réseau national est 44 tonnes pour du transport combiné. Si c'est avéré, la faute est flagrante.

M. Pierre Médevielle. - Tout d'abord, le troisième plan national santé-environnement (PNSE 3), couvrant la période 2015-2019, a fait l'objet de deux rapports d'inspection très critiques en décembre 2018, pointant des problèmes de pilotage, un manque de moyens dédiés et des difficultés à évaluer ses effets. Partagez-vous ce constat et si oui, comment l'expliquez-vous ? Quelles sont les orientations envisagées pour le futur PNSE 4 et permettront-elles de remédier aux faiblesses du précédent plan ?

Sur un sujet connexe, j'ai eu l'occasion de visiter les installations de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris), qui mène des recherches de haut niveau sur nombre de problématiques importantes en matière de risques chroniques et accidentels. Or il est imposé à l'Ineris un rythme élevé de baisse des effectifs depuis plusieurs années. En outre, un « recentrage sur ses activités clés pour l'appui aux politiques publiques » est envisagé dans le cadre de son prochain contrat d'objectifs et de performance avec votre ministère. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur ce point ? Quelles seront les conséquences exactes de ce « recentrage » ?

Enfin, j'évoquerai à mon tour la baisse des effectifs de votre ministère. Nous partageons l'objectif d'une maîtrise de la dépense publique, mais faire du ministère en charge de l'environnement, une nouvelle fois, le deuxième périmètre le plus affecté par les suppressions d'emplois, nous semble difficilement compatible avec la priorité affichée par le Gouvernement de traiter l'urgence écologique. Comment expliquez-vous que votre ministère soit l'un des plus importants contributeurs à cet effort ?

Quelles seront les conséquences exactes de ces baisses, qui, du point de vue des syndicats que j'ai eu l'occasion d'entendre en table ronde, ne s'expliquent pas uniquement par des gains liés à une optimisation des tâches et risquent d'affecter certaines missions ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Comme vous le savez, nous travaillons actuellement sur le PNSE 4. De façon générale, nous devons certainement revoir la conception de nos plans, qui comportent des dizaines, voire des centaines d'actions, sans avoir forcément les indicateurs sur l'état de départ ni des objectifs précisément définis. Ils ne sont pas toujours pilotables. S'agissant du PNSE, le niveau de complexité est encore plus grand, puisqu'il est transversal. Quand on agit pour une mobilité plus propre, on peut considérer que l'on est en train d'agir sur les enjeux d'environnement, qui ont un impact sur la santé. Nous avons, par ailleurs, une stratégie sur les perturbateurs endocriniens. Avec Agnès Buzyn, nous sommes en train de travailler pour avoir un plan transversal qui se concentre sur un petit nombre d'actions.

L'Ineris est une structure très importante pour travailler sur les substances chimiques, sur l'après-mines, sur la qualité de l'air et sur les déchets. Il a été très mobilisé à l'occasion de l'accident de Lubrizol. Ses moyens en subventions sont maintenus en 2020, avec une baisse d'effectifs de 2,5 %. Le ministère de l'écologie en général supporte une baisse de ses effectifs de 2 %, ce qui participe à l'effort global de maîtrise de la dépense publique. Notez que les effectifs des inspecteurs des installations classées sont maintenus. Il est logique que mon ministère participe à cet effort. C'est compatible avec l'affirmation de nos priorités.

M. Hervé Maurey, président. – Vous êtes quand même le deuxième contributeur pour la baisse des effectifs de l'État. On peut s'interroger sur la pertinence de ces choix par les temps qui courent. Comme le disait Mme Lepage, une de vos prédécesseurs, l'État a toujours tendance à faire des économies sur les missions de contrôle.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les effectifs ont été considérablement renforcés pour les installations classées depuis l'accident d'AZF. Je suis surprise des chiffres qui circulent.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis sur les crédits de l'eau et de la biodiversité. – En ma qualité de rapporteur des crédits relatifs à la biodiversité et à la transition énergétique, j'aurais bien évidemment beaucoup de questions à vous poser, mais je vais me limiter à trois questions.

La première porte sur les agences de l'eau. Lors des auditions que j'ai menées, j'ai cru comprendre que des travaux avaient été lancés en ce qui concerne leur fonctionnement. Pourriez-vous nous dire quelles sont les pistes qui sont *a priori* à l'étude sur la diversification des redevances qu'elles perçoivent afin de mieux les adosser à la diversité des atteintes à la biodiversité et aux milieux ? Qu'en est-il également de la réforme des

redevances domestiques, qui a vocation à les asseoir sur les performances des stations d'épuration, et qui était un des sujets des assises de l'eau.

Ma deuxième question porte sur les moyens supplémentaires alloués à la politique de la biodiversité. L'augmentation des crédits du programme 113 ne fait en réalité que compenser le manque à gagner induit pour le nouvel établissement OFB par la récente réforme de la chasse. Quelles seront les actions prioritaires mises en œuvre avant le Congrès mondial de la nature et avec quels financements supplémentaires ?

Ma troisième question, enfin, concerne le financement du supercalculateur de Météo-France. Des moyens spécifiques seront-ils prévus au-delà de 2022 ? Ces investissements permettront-ils à la France d'être à la pointe en matière de recherche et de prévision météorologiques ? Pour combien de temps ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. - S'agissant des crédits du programme 113, ils sont en hausse, notamment pour compenser la réduction du prix du permis de chasse. Il finance également des missions confiées aux fédérations de chasse en matière de biodiversité, sur le principe « 1 euro payé par les fédérations de chasse, 1 euro payé par l'OFB ».

Vous m'interrogez sur la préparation du congrès de l'UICN et l'ambition que porte la France dans ce domaine. Nous avons la volonté d'étendre les zones protégées et de renforcer la qualité des protections dans le cadre de la nouvelle stratégie nationale pour les aires protégées, qui vise à harmoniser les méthodes de protection et à parvenir à 30 % d'aires protégées, dont un tiers sous protection forte. Il faut une réflexion sur ce que seront demain les aires protégées à la française. Il y a également des discussions aux niveaux européen et international, notamment dans le cadre de la COP 15.

En ce qui concerne les agences de l'eau, le travail est engagé sur la redevance pour pollutions diffuses. Il se poursuivra en 2020. Enfin, s'agissant du supercalculateur, les crédits sont bien prévus, le projet étant intégralement financé à échéance 2022.

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial de la commission des finances - Je partage les préoccupations du président de la commission sur les problèmes de périmètre pour les crédits. Derrière l'affichage de *green budgeting*, il n'y a que du vernis pour cacher l'absence de décisions politiques. Depuis l'an dernier, rien n'a été fait sur ces sujets en concertation avec les deux assemblées, notamment sur l'évolution de la taxe carbone. Vous vous êtes contentés de créer des organismes consultatifs, mais vous pouvez aussi aller jusqu'à travailler avec les élus de la République... Je m'inquiète également de la réduction des effectifs sous votre autorité, même si chacun doit prendre sa part. C'est en tout cas contradictoire avec la volonté d'afficher une ambition écologique plus forte. Aujourd'hui, près de 800 emplois sont voués à disparaître, 50 % étant liés à des départs en retraite.

Avec Lubrizol et l'effondrement du pont en Haute-Garonne, quelle qu'en soit la raison, l'actualité vient percuter les annonces qui sont faites. Aujourd'hui, on ne parle plus de trajectoire budgétaire. Vous me faites l'effet de cantonniers qui bouchent les trous les uns après les autres. Il faut dessiner une ambition basée sur des chiffres précis et un diagnostic partagé.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Vous ne serez pas étonné d'entendre que je ne suis pas d'accord avec vous. C'est la première fois que l'on adopte une démarche de *green budgeting*. Les parlementaires seront bien évidemment associés à la méthodologie. Il s'agit de démarches subtiles. Par exemple, dans le jaune budgétaire, on est sur des conventions qui font que 20 % d'un investissement ferroviaire est supposé participer à la transition écologique. Dans le *green budgeting*, on a considéré que les investissements ferroviaires étaient à 100 % en faveur de la transition écologique.

Nous ne naviguons absolument pas à vue.

La loi Mobilités a dû être adoptée définitivement par l'Assemblée nationale cet après-midi, avec une programmation et une réorientation massive de nos investissements sur les transports du quotidien pour une mobilité propre, ce qui ne s'était jamais fait. Nous suivons également une programmation pluriannuelle de l'énergie et une stratégie nationale bas carbone, qui donnent de la visibilité. Ce qui manque, c'est de traduire tout cela en un projet de société pour le futur. C'est la mission que nous avons assignée au Conseil national de la transition écologique.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. – Vous connaissez la position du Sénat sur la consigne pour recyclage. Pour nous, c'est un recul écologique. Vous avez lancé une concertation avec les professionnels, les associations et les élus sur le système de consigne prévu par le projet de loi. Nous sommes disposés à poursuivre le travail. Toutefois, le Président de la République, au Congrès des maires, a déclaré que la consigne pour recyclage ne se ferait pas sans les élus locaux. Qu'est-ce que cela signifie ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je suis en ligne avec la pensée présidentielle. La gestion des déchets relève des collectivités locales, donc on ne va pas avancer sur un mode de gestion des déchets qu'elles ne jugeraient pas pertinent. Tel est le sens de la concertation en cours. Il y a unanimité sur l'intérêt d'une consigne pour réemploi. En attendant d'avoir des emballages ré-employables, comment peut-on au mieux gérer les contenants non ré-employables et atteindre l'objectif porté par les directives européennes d'une collecte et d'un recyclage à hauteur de 90 % ? Ni Brune Poirson ni moi-même ne sommes figées sur une seule réponse.

Notre but, c'est de faire baisser l'utilisation de tous les produits en plastique à usage unique, tels que pailles, pics à glace, gobelets, couverts. Le décret est d'ailleurs en cours de signature. La nouvelle Commission

européenne a des ambitions très fortes en la matière. En attendant, comment gérer au mieux, en concertation avec les collectivités ?

Mme Marta de Cidrac. – On peut donc espérer que la consigne pour recyclage ne soit pas réintroduite.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – La concertation est en cours. On ne va pas légiférer sur des dispositifs dont les collectivités ne veulent absolument pas.

M. Hervé Maurey, président. – Nous nous réjouissons de cette évolution. Les élus ne veulent pas de cette consigne pour recyclage. Il y a d'autres moyens d'atteindre nos objectifs.

M. Frédéric Marchand. – Les voitures SUV – *sport utility vehicle* – risquent d'anéantir les efforts de la filière automobile en matière de transition écologique. En 2018, ils représentent plus de 40 % des ventes d'automobiles dans le monde. Il y a aujourd'hui plus de 200 millions de SUV en circulation dans le monde. Or ils consomment un quart d'énergie de plus qu'une voiture de taille moyenne. En Europe, les émissions de CO₂ des voitures neuves sont reparties à la hausse en 2017 et 2018 après plusieurs années de baisse.

Le sujet du malus poids est au cœur d'une note de France Stratégie et a fait l'objet d'un amendement porté par plusieurs députés lors de la discussion du PLF. Cet amendement a été rejeté. Le sujet a pris un tour nouveau avec l'intervention récente du ministre de l'économie indiquant vouloir dé plafonner le malus automobile et faire évoluer la réglementation européenne. Pouvez-vous préciser votre position sur ce sujet brûlant ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – J'ai eu l'occasion d'échanger avec Bruno Le Maire sur le sujet. Dans le cadre du PLF 2020, on a fortement baissé le seuil d'application de ce malus et on a porté le plafond à 12 500 euros au lieu de 10 500 euros. Les montants des différents malus ont été doublés, voire triplés pour certains modèles.

Le PLF comporte d'ores et déjà des avancées importantes sur l'évolution du malus. Je pense, comme Bruno Le Maire, qu'il faut se poser la question d'un dé plafonnement du malus. Je m'étais engagée à ce que l'on mette en place, sur ce sujet, un groupe de travail associant France Stratégie et les députés. Bien évidemment, les sénateurs y sont les bienvenus.

Au niveau européen, les objectifs d'émissions de CO₂ sont pondérés par le poids des véhicules. Cela ne date pas d'aujourd'hui ! C'est même une position que l'Allemagne défend très fortement. Au niveau national, notre malus n'est pas sous-pondéré en fonction du poids. Il faudrait sans doute qu'il en aille de même au niveau européen : je ne vois pas bien en quoi le poids d'un véhicule devrait lui donner droit à émettre plus de CO₂... Nous devons travailler avec les parlementaires pour aller au bout de cette réflexion

sur l'intérêt de la prise en compte du poids du véhicule dans le calcul du malus en France.

S'agissant de la publicité, nous avons fait le travail dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités : il sera désormais obligatoire que les publicités pour les voitures comportent un message de promotion des transports en commun et des mobilités actives.

M. Jean-François Longeot. – Le PLF pour 2020 avait notamment pour ambition d'investir dans une croissance durable. La politique en faveur de la transition écologique se voulait plus transparente, en offrant une vision d'ensemble des dépenses et mesures fiscales favorables à l'environnement, de même qu'en améliorant l'évaluation environnementale des mesures budgétaires. L'objectif pour le PLF pour 2020 est ainsi de parvenir à une présentation verte du budget général de l'État.

J'ai déposé une proposition de résolution visant à exclure les investissements verts du calcul du déficit budgétaire, mesure défendue notamment par le Conseil d'analyse économique et soutenue par la secrétaire d'État Brune Poirson ainsi que par votre prédécesseur, Nicolas Hulot. J'aimerais connaître votre position sur cette proposition, madame la ministre.

En effet, l'urgence climatique appelle à investir lourdement afin de faire évoluer nos modèles de production et de consommation. Si l'investissement public ne doit pas se substituer à l'investissement privé, il peut le guider et bénéficier en retour d'un effet levier. Mais nos règles de comptabilité nationale de distinguent pas les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement, ce qui remet en cause cette logique, alors même que des mécanismes européens existent dans ce sens.

Enfin, alors que la précédente Commission européenne avait fait de l'investissement sa priorité avec le plan Juncker, la présidente élue de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, souhaite quant à elle mettre en place un *Green Deal* européen. Celui-ci aura besoin de recourir, voire d'approfondir les mécanismes européens permettant de faciliter de tels investissements stratégiques de long terme, tels que la clause d'investissement ou le Fonds européen pour les investissements stratégiques.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – J'étudierai avec grand intérêt votre proposition de résolution, dont le sujet concerne également mon collègue ministre de l'action et des comptes publics.

Le Président de la République a eu l'occasion de s'exprimer sur le sujet, notamment sur la nécessité que l'Europe ne se laisse pas distancer en matière d'investissements sur les technologies d'avenir. Nous avons pu voir à quel point la Chine investit dans les industries et les mobilités dé-carbonées, reposant notamment sur l'hydrogène vert. Nous ne devons en aucun cas rogner sur nos investissements dans ces technologies.

La Banque européenne d'investissement (BEI) a récemment décidé de ne plus financer, à partir du 1^{er} janvier 2021, de projets reposant sur des énergies fossiles. C'est une évolution importante. Nous pouvons nous aussi agir sur l'exclusion d'investissements défavorables à la transition écologique et sur la réorientation des financements vers des investissements verts. Nous devons explorer tous ces leviers sans attendre une éventuelle évolution des règles européennes dans ce domaine. Nous avons à faire des choix, dans nos budgets nationaux, sur la part que nous consacrons à ces investissements.

Il est crucial que nous puissions reconquérir le terrain perdu sur les batteries. Nous sommes en train de le faire, notamment dans le cadre d'un projet franco-allemand. Il est fondamental que nous puissions nous positionner sur la filière hydrogène et que nous soyons présents sur toutes les technologies d'avenir. Il y va de notre capacité à construire l'industrie de demain : vous savez que le Gouvernement est très attaché à ce que notre pays retrouve toute sa place dans le secteur industriel.

M. Ronan Dantec. – Je note avec satisfaction que le PLF 2020 intègre enfin une taxation sur les émissions de carbone du transport aérien. Il s'agit là d'une avancée importante.

La réhabilitation du logement est absolument essentielle pour tenir nos objectifs environnementaux comme sociaux. Depuis des années, nous n'arrivons pas, sur le terrain, à tenir les objectifs affichés en la matière. L'État refond régulièrement le dispositif du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). De nombreuses voix s'élèvent déjà contre la réforme que vous en proposez cette année, pour dénoncer un reste à charge trop important pour les ménages modestes. Les ménages les plus aisés risquent quant à eux d'être beaucoup moins allants qu'avec le système précédent.

Si le dispositif ne fonctionne pas, Bercy vous octroiera-t-il une souplesse pour l'ouvrir davantage en cours d'année et, ainsi, éviter que les 3,5 milliards d'euros évoqués ne soient pas totalement utilisés à son profit ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je vous remercie d'avoir salué ce que nous faisons sur l'aérien.

Vous aurez noté que je suis très à l'écoute du Sénat, comme je l'ai montré lors de l'examen de la réforme ferroviaire ou du projet de loi mobilités. Des évolutions très positives ont été apportées au projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Nous nous inspirons du Sénat sur la taxation de l'aérien.

Concernant la rénovation thermique des logements, nous nous sommes assurés que le reste à charge baisserait pour les ménages les plus modestes. Je ne saurais dire que nous sommes arrivés au bout de la simplification de notre dispositif en la matière, qui reste complexe. Toutefois, nous franchissons aujourd'hui une première étape avec la transformation du crédit d'impôt en une prime unifiée.

Le système actuel, qui reposait sur une pluralité de dispositifs, est beaucoup trop compliqué. Il nous empêche d'atteindre nos ambitions en termes d'amélioration du confort de nos concitoyens, de réduction du poids des dépenses d'énergie dans leur budget et de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre. Resteront, en 2020 - et, je le pense, durablement - la prime unifiée et des certificats d'économie d'énergie. Des coups de pouce apportés à ces derniers permettent de les rendre très puissants.

Pour pallier le manque de lisibilité, nous comptons aussi beaucoup sur le service d'accompagnement pour la rénovation énergétique (SARE). Mes collègues Emmanuelle Wargon et Julien Denormandie travaillent à la mise en place, dans chaque région, de plateformes de la rénovation thermique des logements, afin que nos concitoyens n'aient pas à gérer la complexité de nos dispositifs.

La filière du bâtiment appelle à des mesures au profit des déciles 9 et 10 de la population. Dans un monde où l'on aurait de l'argent sans compter, on pourrait certainement entendre cette proposition... Quand on voit que le crédit d'impôt pour la transition énergétique bénéficie pour 50 % à ces déciles, on se dit qu'il vaut mieux cibler les aides sur les ménages modestes. Au demeurant, un certain nombre d'aides ont été rétablies pour les ménages les plus aisés, comme je l'ai évoqué pour l'isolation des murs. Par ailleurs, les coups de pouce sur les certificats d'économie d'énergie continueront à bénéficier à tout le monde.

M. Jean-Michel Houllegatte. - Une des conditions de l'acceptabilité de la taxe carbone a été « l'affectation » d'environ 8 milliards d'euros de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) à la transition énergétique, à travers le compte d'affectation spéciale (CAS) Transition énergétique et, indirectement, le transfert à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf).

En ce qui concerne le CAS, la diminution du remboursement aux opérateurs du service public de l'électricité et le déficit accumulé conduiront à ne pas mobiliser 1 milliard d'euros de TICPE. Que va devenir cette somme ?

Au reste, où ira le produit de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, qui représente aussi 7 milliards d'euros et qui est normalement destinée à accompagner le financement des énergies renouvelables ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. - Vous aurez probablement noté que l'Assemblée nationale a prévu la suppression du CAS Transition énergétique au 1^{er} janvier 2021, contre l'avis du Gouvernement. N'hésitez pas à supprimer cette suppression !

Les ressources de ce CAS ont été ajustées en fonction des besoins. Elles tiennent notamment compte du fait que le montant de la dette à rembourser a diminué.

Aujourd'hui, 7 milliards d'euros de la TICPE affectée bénéficient au CAS Transition énergétique et 1,8 milliard d'euros va à l'Afitf. Le choix a été fait, sous le précédent quinquennat, de financer les besoins des énergies renouvelables à partir non plus d'une taxe sur l'électricité, mais d'une taxe sur les carburants. Ce changement n'a pas été remis en cause.

M. Hervé Maurey, président. – Ce n'est pas si souvent qu'un ministre nous invite à remettre en cause un vote de l'Assemblée nationale...

M. Patrick Chaize. – Le sujet des GPS requiert une attention particulière. Il faudra certainement constituer un système d'information géographique national ouvert, afin que l'ensemble des données puissent être partagées.

À vous écouter, il n'appartiendrait pas à l'État de s'occuper des ponts gérés par les collectivités territoriales. Sur ce point, notre rapport propose un changement de paradigme. Nous demandons un accompagnement des collectivités pour leur permettre de gérer leurs ponts de manière patrimoniale, notamment d'un point de vue comptable – leur imposer une telle gestion sans accompagnement aurait des conséquences désastreuses sur leur trésorerie. Nous avons saisi le Gouvernement en ce sens. Un tel accompagnement de l'État avait été prévu pour une mise à niveau de l'ensemble des tunnels, y compris ceux des collectivités, après la catastrophe du tunnel du Mont-Blanc.

Il y a urgence à dresser un diagnostic. Cela permettrait de rassurer les élus et la population, qui ont aujourd'hui le sentiment d'être dans l'inconnu le plus total sur la sécurité des ponts.

Nous avons proposé des mesures simples et peu coûteuses pour le budget de l'État. Ainsi, nous avons demandé que les dépenses d'entretien courant qui servent à prolonger la durée de vie des ponts puissent être inscrites non pas en section de fonctionnement, mais en section d'investissement et, *a minima*, que ces dépenses puissent bénéficier du fonds de compensation de la TVA, afin d'accompagner les collectivités.

M. Michel Dagbert. – L'actualité montre combien il nous faut travailler à l'écriture de solutions pérennes.

Dans mon département du Pas-de-Calais, pour permettre à une commune de réaliser des travaux de réfection d'un pont d'un montant sans commune mesure avec son budget, un accord vient d'être trouvé pour mobiliser la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), qui, jusqu'alors, n'avait jamais été fléchée sur des travaux routiers. Le préfet vient d'accepter cette dérogation, le département accompagnant au même niveau. Cette commune bénéficiera ainsi, sur les exercices 2020 et 2021, de 200 000 euros par an. Elle pourra ainsi engager sereinement une tranche de travaux. Bien évidemment, le Pas-de-Calais, qui compte 6 200 kilomètres de voirie départementale, ne pourra pas se permettre un tel soutien sur chaque pont communal, ayant ses propres ouvrages d'art à entretenir et à gérer.

Nous devons nous tourner vers les communes pour connaître l'état de leurs ouvrages. Il nous faut un fonds dédié qui puisse exercer un effet levier réel et nous permettre de les accompagner. Il faut faire une priorité de la régénération du réseau des ouvrages d'art et de la sécurisation des itinéraires sur lesquels ils se trouvent.

M. Hervé Maurey, président. – Lors du débat qui a eu lieu au Sénat le 2 octobre dernier, le secrétaire d'État a indiqué que la régénération des ponts pourrait être intégrée, « à la faveur des prochains projets de loi de finances », à la section d'investissement du budget des collectivités locales, à la fois pour échapper à la règle du plafonnement de l'évolution des dépenses de fonctionnement et pour récupérer la TVA. Il s'y est quasiment engagé à la tribune.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Sur la question des GPS, nous disposons d'outils techniques permettant d'éviter que les camions se retrouvent sur des routes sur lesquelles ils n'ont rien à faire. Dans le cadre de la loi Mobilités, nous avons réfléchi à une numérisation des arrêtés de circulation, de façon à les intégrer dans les GPS.

Nous pouvons avancer sur des dispositifs de contrôle sanction automatisé pour les véhicules en surpoids. Les dispositions nécessaires figurent dans la loi Mobilités pour contrôler les poids lourds en surpoids. Dans le même esprit, nous devons pouvoir développer des dispositifs de contrôle et les greffer sur des dispositifs de contrôle sanction automatisé pour sanctionner les poids lourds qui ne respectent pas les limitations de poids – on connaît les enjeux en matière de sécurité.

Sur l'accompagnement des collectivités, notamment des communes, je confirme que l'État s'engage à apporter un appui méthodologique et technique aux collectivités, à la fois par le développement par le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) d'une doctrine adaptée, à l'instar de celle qui s'applique sur le réseau routier national, et par une assistance en termes d'ingénierie, notamment au travers de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Nous devons poursuivre la concertation avec les associations de collectivités. Par le passé, l'État intervenait en appui des communes dans le cadre de l'assistance technique pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (Atestat). Il s'est finalement retiré, au bénéfice d'un certain nombre d'agences départementales. Nous devons nous pencher sur l'appui que celles-ci sont capables de fournir. En tout état de cause, nous devons nous organiser pour que les collectivités aient au moins les moyens d'établir des diagnostics. Nous devons nous appuyer sur les structures rassemblant les différents niveaux de gestionnaires de routes et d'ouvrages d'art ainsi que sur l'Observatoire national de la route, pour parvenir à partager les diagnostics, ainsi que vous en aviez montré la nécessité dans le

rapport. Aujourd'hui, nous ne sommes pas capables de dresser un diagnostic de l'état des ouvrages en France. Nous sommes en train de fournir, avec les collectivités, des renseignements à l'Observatoire, mais nous sommes loin d'être arrivés au bout de ce travail. Il nous serait très utile de disposer de ces informations.

Nous pourrions réfléchir à des démarches analogues à celles qui ont été menées sur les tunnels, mais, à ma connaissance, il s'agissait alors non pas de donner des moyens, mais d'imposer des obligations de diagnostic et de remise en état des tunnels.

M. Patrick Chaize. – La réfection des tunnels a bénéficié en moyenne de 130 millions d'euros par an pendant dix ans.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je vais étudier la question. Je pense que le sujet relève plutôt du ministère de la cohésion des territoires.

M. Hervé Maurey, président. – Il relève surtout de Bercy, si vous me le permettez ! Je crois d'ailleurs que Bercy a mis très rapidement la main sur le fonds, avant qu'il ne disparaisse...

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les dépenses de régénération sont, par nature, des investissements. Des améliorations sont sans doute possibles en la matière, de même que sur l'entretien.

Je vais poursuivre l'instruction sur ce dossier, avec Jean-Baptiste Djebbari et en lien avec Jacqueline Gourault.

M. Hervé Maurey, président. – Voilà qui est encourageant !

M. Joël Bigot. – L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) est le bras armé de l'État pour réaliser la transition écologique. Nous avons appris qu'elle connaîtrait une réduction des effectifs, alors même qu'elle se voit confier de nombreuses missions nouvelles : doublement du fonds chaleur, nouveau fonds air-mobilité, plan hydrogène, suivi de nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) prévues par le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, mise en place du service public de la performance énergétique...

Le Premier ministre, dans sa déclaration de politique générale, avait annoncé que l'ambition écologique serait au cœur de l'acte II du quinquennat. Le moins que l'on puisse dire, c'est que les moyens mis en place pour réaliser cette ambition ne paraissent pas ajustés !

Nous défendrons des amendements au PLF pour relever les plafonds d'emplois. Puisque vous nous avez dit que vous écoutiez le Sénat, nous ne désespérons donc pas qu'un certain nombre d'entre eux soient retenus !

En attendant, je souhaite savoir comment l'Ademe peut concilier la baisse de ses moyens et l'augmentation de ses missions.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – L'Ademe devrait adopter son budget sur la base de 700 millions d'euros d'autorisations d'engagement. Ce budget me paraît tout à fait à la hauteur de notre ambition, avec notamment 350 millions d'euros dédiés au fonds chaleur – soit une augmentation de 50 millions d'euros par rapport à 2019 –, une hausse de 23 millions d'euros pour l'hydrogène et un montant stable pour les déchets. Compte tenu notamment des élections qui auront lieu au premier semestre de l'année 2020, je pense que nous aurons les moyens de répondre aux besoins exprimés par les collectivités et d'accompagner la transition écologique dans les territoires.

À l'Ademe, 20 ETP sur 858 sont supprimés. Il me paraît assez naturel que les opérateurs de l'État consentent des efforts pour améliorer leur performance sans que le périmètre de leurs missions soit pour autant réduit. À cet égard, je ne suis pas persuadée que tous nos opérateurs soient au taquet sur l'optimisation de leurs fonctions de gestion.

M. Guillaume Gontard. – Je n'ai pas retrouvé dans la présentation du budget les 30 millions d'euros que vous aviez annoncés pour le train de nuit. Ce montant a-t-il bien été prévu ?

À raison de 40 millions d'euros par an pour la biodiversité, comment atteindrons-nous les 600 millions d'euros qui ont été annoncés sur quatre ans lors de la mise en place du plan biodiversité ?

La baisse des crédits alloués à la prévention des risques – moins 5 % pour les risques technologiques, moins 15 % pour les risques naturels et hydrauliques – et aux missions de contrôle suscite des inquiétudes. Il me semble que les événements récents, qu'il s'agisse des séismes ou de Lubrizol, appellent plutôt un renforcement des moyens.

Enfin, à la suite du cafouillage de ce week-end concernant l'exclusion de l'huile de palme des biocarburants, j'ai appris que vous vouliez rencontrer Total et qu'un groupe de travail était annoncé. Quelle est votre position à ce sujet ? Le vote de l'Assemblée nationale vous satisfait-il ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les crédits ne sont pas nécessairement identifiés en tant que tels. Ainsi, la rénovation des trains de nuit relève du CAS Trains d'équilibre du territoire. Je peux vous confirmer que leur rénovation a été engagée.

Les crédits mobilisés en faveur de la biodiversité relèvent à la fois du programme 113 et du budget des agences de l'eau. Nous pourrions vous transmettre des éléments complémentaires sur la combinaison de ces différentes sources de financement pour atteindre les montants annoncés dans le cadre du plan biodiversité.

Il n'y a pas de baisse des crédits sur les risques. Nous n'avons pas reconduit pour 2020 la dépense exceptionnelle de 2019 liée à la gestion de

l'immeuble Le Signal, espérant que le sujet sera réglé d'ici à la fin de l'année. Malgré tout, les crédits sont en très légère augmentation.

Les effectifs des inspecteurs des installations classées ont augmenté de 56 % en dix-huit ans, soit de façon très significative. Je ne sais donc pas d'où vient l'idée qu'ils auraient pu baisser...

Pour des raisons qui tiennent à l'organisation des débats parlementaires, l'amendement relatif à l'huile de palme a été voté sans avoir été débattu, ce qui n'a pas manqué de susciter une certaine émotion parmi les députés. Le Gouvernement a souhaité qu'il puisse y avoir une seconde délibération pour que le débat ait lieu sur ce sujet important. La question est complexe.

La conversion de la raffinerie de La Mède en bio-raffinerie, il y a quelques années, avait pour objectif de sauvegarder des emplois. Un accord signé en 2018 entre Nicolas Hulot et Total prévoyait de limiter à 50 % la part d'huile de palme dans les matières premières utilisées à La Mède. Entre-temps, une directive européenne a mis en lumière le risque que l'huile de palme soit issue de la déforestation et prévu l'arrêt de l'utilisation de cette matière première à l'horizon 2030, sauf pour des huiles de palme qui pourraient être certifiées comme n'ayant aucun impact ni direct ni indirect sur la déforestation.

Le sujet est extrêmement sensible. Évidemment, je ne saurais soutenir une matière première issue de la déforestation. Total nous assure partager cette préoccupation, mais on ne peut pas dire qu'il y ait aujourd'hui un accord entre les différentes parties, notamment entre Total et les ONG.

C'est dans ce contexte qu'a été créé le groupe de travail à l'Assemblée nationale. Nous essaierons certainement de le réunir avant la deuxième lecture à l'Assemblée nationale, comme je m'y suis engagée. Le travail n'est pas encore lancé à ce stade.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Je me réjouis que le budget de l'Afitf s'approche enfin des 3 milliards d'euros. Nous espérons tous qu'il dépassera ce montant l'année prochaine.

Malgré une augmentation de 40 millions d'euros des crédits alloués au réseau routier national, on reste loin du milliard d'euros annuel. Cependant, le budget de l'Afitf est le plus important depuis dix ans : il a augmenté de 25 % depuis 2017. Je ne peux que m'en réjouir.

Vos services se sont engagés à recenser, dès le début de l'année prochaine, des ouvrages d'art à travers le territoire français, mais l'augmentation du budget correspondant, qui passe de 70 à 79 millions d'euros, reste largement insuffisante.

Nous sommes un peu étonnés de la suppression du CAS lié au bonus-malus. Nous souhaitons son maintien, car le CAS permettait d'avoir des certitudes sur la destination de l'argent du malus.

Le bonus bénéficiera-t-il aux véhicules à hydrogène ? Il est question d'un plafond à 60 000 euros. Votre décret d'application prévoira-t-il une dérogation pour les véhicules à hydrogène, dont la valeur est supérieure à ce montant ?

Nous sommes inquiets, parce qu'il semblerait que la grille de malus dont nous débattons demain n'existera que pour trois mois. En effet, nous avons appris, lors des auditions, que votre ministère pourrait mettre en place la nouvelle grille WLTP, cette fameuse grille mondiale reconnue au niveau européen, dès le mois de mars.

Notez bien que ce mois de mars est politiquement dangereux ! Au reste, pourquoi nous faire voter une grille de malus applicable pour une durée de trois mois ? N'aurions-nous pas intérêt à attendre le 1^{er} janvier 2021 ou à reculer l'application de la grille à la saison des salons, c'est-à-dire à l'été ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Nous nous sommes retrouvés face à une vraie difficulté au cours de l'année 2018, puisque le succès considérable rencontré par la prime à la conversion a mis le CAS en cessation de paiement. Si les comptes d'affectation spéciale offrent de la lisibilité, ils présentent des limites quand les dépenses sont fluctuantes.

En l'occurrence, cette année, les sommes restent bien identifiées au sein du programme 174, à hauteur de 800 millions d'euros pour la prime à la conversion et le bonus, quand les recettes du malus s'élèvent à 690 millions d'euros. À titre personnel, je ne souhaite pas que les dépenses liées au bonus et à la prime à la conversion soient ajustées en fonction des recettes issues du malus.

Nous avons prévu, à ce stade, pour l'application du bonus, un plafond à 60 000 euros. Ceux qui peuvent s'acheter une voiture à hydrogène au coût de 60 000 euros doivent-ils être aidés prioritairement par le contribuable ? On peut se poser la question.

Il nous semble qu'il faut passer le plus vite possible aux normes WLTP, les constructeurs ayant certifié les nouveaux modèles de véhicules en se fondant sur ces nouvelles normes. La grille WLTP est plus sévère en apparence, mais il existe des facteurs de correction.

M. Hervé Gillé. – On constate, sur le terrain, que l'Agence nationale de l'habitat (Anah) rencontre des difficultés, notamment pour assumer les médiations de proximité. La nouvelle prime unifiée s'adressant aux ménages les plus modestes, qui ont souvent besoin d'un accompagnement, compte tenu de la complexité des dossiers, il me semble qu'il faudrait s'interroger sur le renforcement des moyens de l'Anah.

Vous souhaitez que les opérateurs d'État réfléchissent à la diminution de leurs moyens, tout en maintenant leur efficacité. Il me semble qu'il faudra au contraire renforcer les moyens si l'on veut une plus grande

efficacité et un véritable effet levier en direction des ménages les plus modestes !

Je souhaite avoir quelques éclairages sur le budget des affaires maritimes. Dans le PLF 2020, les autorisations d'engagement connaissent en diminution de 4,28 %, le niveau des crédits de paiement demeurant à peu près équivalent à celui de 2019.

À la suite d'un amendement du Gouvernement, les moyens de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) augmenteraient de 73 %, ce dont nous nous félicitons. Sa dotation passerait de 6,2 millions à 10,7 millions d'euros. Pourriez-vous nous éclairer sur les financements que vous allez mobiliser pour concrétiser cette augmentation ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – D'une part, les effectifs de l'Anah sont en légère augmentation cette année, notamment pour accompagner la transformation profonde que constitue le passage du crédit d'impôt en prime unifiée.

Il appartiendra aux guichets uniques dont nous parlons depuis des années d'assurer la nécessaire médiation que vous évoquez. Nous devons mettre en place ce réseau de plateformes d'accompagnement des ménages dans la rénovation énergétique, qui auront des missions de conseil et d'accompagnement, en lien avec les collectivités. Nous sommes en train de discuter avec les régions et les EPCI en vue d'obtenir un maillage du territoire par ces plateformes, vers lesquelles les ménages pourront se tourner facilement sans aller de guichet en guichet pour boucler leur dossier de demande d'aides.

Nous avons mobilisé 200 millions d'euros de certificats d'économie d'énergie pour donner de la visibilité aux ressources que l'État pouvait consacrer à ces plateformes. L'objectif est de doubler cette ressource sur les prochaines années.

Le programme 205 connaît un ressaut exceptionnel d'investissement en 2019.

Le service des affaires maritimes fait l'objet d'un projet de réorganisation, l'objectif étant de le rendre plus efficace. Les moyens qui lui sont alloués ne baissent pas. L'an dernier, les moyens avaient connu une hausse exceptionnelle.

Dans le cadre du débat à l'Assemblée nationale, le budget de la SNSM pour l'an prochain a été abondé de 4,5 millions d'euros, pour atteindre près de 11 millions d'euros. L'augmentation des moyens alloués par l'État à la SNSM est vraiment très significative. Les ressources sont gagées à hauteur de 2,5 millions d'euros sur le budget du ministère de la transition écologique et solidaire, en l'occurrence sur le programme 203. S'y ajoutent 2 millions d'euros, généreusement abondés par le budget général.

Cette augmentation très importante de moyens vise à accompagner à la fois le renouvellement de la flotte de la SNSM et les besoins relevant de son budget de fonctionnement. Aujourd'hui, de moins en moins de bénévoles de la SNSM sont issus du monde maritime. De ce fait, les formations qui doivent être mises en œuvre sont beaucoup plus lourdes. La SNSM doit disposer d'une feuille de route sur les prochaines années pour le renouvellement de sa flotte. N'oublions pas que le modèle de la SNSM repose sur le don et le bénévolat. Il ne faudra pas se priver d'activer la ressource du mécénat pour accompagner ses besoins.

L'État fait un geste fort en faisant passer le budget de la SNSM de 6,2 à 10,7 millions d'euros, sachant que le budget de 6,2 millions correspondait déjà à un doublement par rapport à la période précédente.

Mme Angèle Prévile. – La concrétisation de la volonté de réduire la pollution plastique est beaucoup trop lente par rapport aux enjeux. Lorsque l'on ferme la porte aux plastiques, d'autres rentrent par la fenêtre... Il faudra être vigilant sur ce sujet.

Je veux vous interroger sur la gestion de l'après-mines, notamment sur l'action qui vise à limiter les séquelles éventuelles des exploitations minières sur la sécurité des personnes et des biens, en supprimant les risques miniers résiduels par des travaux de mise en sécurité.

Dans la vallée de l'Orbiel, qui est certainement, aujourd'hui, le site le plus pollué de France, une inondation et, peut-être, une mauvaise gestion ont provoqué une pollution durable, avec notamment une contamination à l'arsenic des enfants de la vallée et une interdiction de mise sur le marché des légumes qui y sont cultivés. Alors que la pollution était très localisée, elle s'est répandue dans toute la vallée.

Les moyens consacrés à la gestion de l'après-mines sont-ils à la hauteur des besoins ? Quelles erreurs ont été commises ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Nous menons une action de protection des populations par rapport aux risques miniers. Cette gestion se fait dans un cadre où l'ancien exploitant minier a reçu une forme de quitus après avoir fait un certain nombre de travaux. La charge des mesures de protection qui doivent éventuellement être prises revient donc finalement à l'État.

Je me suis rendue dans l'Aude, à l'occasion de l'anniversaire des inondations dramatiques de l'an dernier. Des maires de la vallée de l'Orbiel m'ont montré des photos où l'on voit des coulées d'arsenic sur les montagnes... Des moyens importants ont été mis en œuvre pour confiner les pollutions à l'arsenic. Le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), qui est l'opérateur dans ce domaine, a notamment engagé 40 millions d'euros. De nombreuses mesures ont été prises, qui ont, globalement, été rassurantes. Néanmoins, des traitements complémentaires devront être engagés sur certains secteurs.

La préfète est fortement mobilisée : elle a présenté un plan d'action qui prévoit à la fois une surveillance de la pollution, mais aussi une surveillance épidémiologique, tenant compte du fait qu'il y a naturellement de l'arsenic dans la vallée de l'Orbiel. Nous mettrons en place un comité de pilotage et des travaux complémentaires devront certainement être effectués pour continuer à assurer le confinement des pollutions.

M. Olivier Jacquin. – J'approuve fortement un budget vert, mais il faut que les financements suivent.

Ma première question porte sur l'article 19 du projet de loi de finances. La diminution de 2 centimes de l'exonération pour les transports routiers créera une distorsion de concurrence. D'autres dispositifs pourraient améliorer les choses, notamment l'augmentation de la taxation sur les donneurs d'ordre.

Votre amendement visant à ce que ces 2 centimes apparaissent au pied des factures ne me paraît vraiment pas satisfaisant. Le système actuel ne serait pas opérant et créerait des désordres aux frontières. Le vote du dispositif en crée encore plus !

Je veux également vous interroger sur la méthanisation. Les changements permanents créent un vrai problème de lisibilité pour les acteurs. L'article 17 supprime les exonérations de taxe sur le biogaz injecté. À l'heure où l'on parle de budget vert, c'est assez pénible !

Mme Élisabeth Borne, ministre. – L'augmentation de 2 centimes est très modérée. Cette modération est à la fois liée aux besoins de l'Atif et au choix que nous avons fait d'une contribution sur les billets de transport aérien.

Il était également nécessaire de ne pas creuser l'écart avec les pays voisins. Nous défendons la fixation d'un prix du carbone au niveau européen, pour éviter les distorsions de concurrence entre pays voisins. Le fait que nous ayons le Luxembourg et l'Espagne pour voisins tire la fiscalité, notamment sur le gasoil professionnel, vers le bas.

Je dois dire que je n'ai pas été convaincue par la proposition sur les donneurs d'ordre, parce que je pense qu'elle crée une autre forme de distorsion de concurrence entre les entreprises établies en France et celles qui le sont de l'autre côté de nos frontières. Cela dit, nous pouvons continuer à échanger sur le sujet.

La disposition prévue dans le PLF n'impacte pas la rentabilité des méthaniseurs, puisque celle-ci est assurée par le tarif de rachat et par les subventions d'investissement de l'Ademe. Je ne suis pas certaine qu'il faille greffer d'autres dispositifs complémentaires puisque le tarif de rachat, qui assure le soutien au bio-méthane, fait office de juge de paix.

Mme Nicole Bonnefoy. – Je veux insister sur l'importance du trafic des poids lourds. Je pense en particulier à ceux qui circulent sur des routes

nationales ou départementales pour économiser quelques euros, avec des conséquences pour les territoires traversés, notamment en termes d'insécurité routière. Nous vous avons alertée sur ce point lors de l'examen de la loi Mobilités. Nous n'avons pas obtenu de réponse à ce jour.

Le secrétaire d'État chargé des transports nous a annoncé que le Gouvernement allait lancer, en décembre prochain, un appel à manifestation d'intérêt sur les biocarburants à destination de l'aérien. Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails sur ce projet ?

Je veux également vous interroger sur Météo-France, qui va subir, en 2020, une importante baisse des effectifs. Météo-France voit ses effectifs s'effondrer davantage à chaque nouveau budget. C'est la qualité même du service rendu qui est désormais remise en cause. La préservation des moyens des opérateurs de l'État responsables de la connaissance des risques naturels nous paraît essentielle dans un contexte marqué par une intensification et une multiplication des événements climatiques extrêmes. Par ailleurs, la complexité du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles appelle des évolutions, auxquelles doit participer Météo-France.

Le message qui est envoyé au travers de ces choix budgétaires nous paraît contradictoire avec les priorités affichées par votre Gouvernement en matière d'urgence écologique.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les baisses d'effectifs qui figurent dans le projet de loi de finances pour 2020 ont été définies dans le contrat d'objectifs et de moyens de Météo-France. Elles ne constituent donc pas une surprise pour l'établissement. Elles sont liées à un changement dans les modes de prévisions météo. En effet, il n'apparaît plus nécessaire aujourd'hui, sauf quelques cas particuliers, notamment en montagne, que des équipes de prévisionnistes soient présentes sur le terrain, comme c'était le cas par le passé. Aujourd'hui, on s'appuie plutôt sur des modélisations, sur les observations satellites, sur l'utilisation de radars, ce qui suppose, du reste, d'autres moyens, que nous dégageons par ailleurs - je pense au supercalculateur. Ces outils sont en cours de développement pour assurer la qualité de la prévision dont nous avons de plus en plus besoin du fait des dérèglements climatiques. La baisse des effectifs traduit donc une évolution des technologies et des méthodes de prévision.

Nous souhaitons effectivement lancer des appels à manifestation d'intérêt pour identifier ce que pourront être les filières de biocarburants durables pour le transport aérien. Je vous confirme que nous le ferons avant la fin de l'année.

Il faut continuer à se préoccuper des poids lourds en transit et faire en sorte qu'ils n'aient pas la tentation d'emprunter des itinéraires gratuits. Toutefois, les décisions ne peuvent se prendre sans les organisations professionnelles concernées, qui ne se sont pas montrées extrêmement ouvertes à la discussion sur ce sujet. Nous ne souhaitons pas créer de

crispations, même s'il est vrai que l'ouverture d'une discussion serait dans l'intérêt de tous.

M. Benoît Huré. – Je veux, pour conclure, vous remercier de cette audition instructive et constructive, madame la ministre.

Vous nous avez démontré, par vos propos clairs, cartésiens et précis, que vous vous efforciez de faire aussi bien, voire mieux, avec moins. C'est ce que nous devons tous faire dans le contexte budgétaire difficile qui s'impose à nous. J'ai apprécié ce discours responsable.

Quand on est passionné – nous le sommes tous ici –, on est impatient. Or, par définition, la « transition » écologique oblige à la patience, d'autant que le contexte international concurrentiel peut s'avérer redoutable si l'on confond vitesse et précipitation.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – La cohérence dans l'action est très importante.

La transition écologique ne doit pas être simplement une politique en plus ou à côté. Elle doit irriguer l'ensemble des politiques publiques. Je m'y emploie.

M. Hervé Maurey, président. – Madame la ministre, je vous remercie de nous avoir accordé plus de deux heures et quart pour cette audition. Je vous remercie de vos réponses très complètes et des éléments d'information importants que vous nous avez communiqués.

Examen en commission
(Mercredi 20 novembre 2019)

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Cette année encore nous vous présenterons successivement, pour des raisons de cohérence et de lisibilité, les trois avis de M. Houllégatte, de M. Médevielle et de moi-même. Ils seront tous trois regroupés au sein d'un même rapport portant sur les crédits relatifs à l'environnement. Il s'agit des crédits dédiés aux politiques de l'eau et de la biodiversité, de l'énergie, du climat et de l'après-mines, de l'expertise, de l'information géographique et de la météorologie, de la prévention des risques et de recherche en matière de développement durable. Ces crédits se retrouvent au sein des programmes 113, 159, 174, 181 et 217 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et du programme 190 de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Avant d'en venir au détail des programmes que j'ai analysés, je souhaiterais formuler quelques observations liminaires plus générales.

Le Gouvernement a affiché cette année une forte ambition environnementale. Transformation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), augmentation des crédits du bonus automobile, effort consenti aux investissements dans les transports du quotidien, ou encore préparation d'un « budget vert » pour 2021, autant de mesures censées répondre à « l'urgence écologique » dès 2020.

Dans ce cadre, le ministre des comptes publics s'est engagé à construire pour l'année prochaine un « PLF 2021 vert », sur la base des travaux de l'Inspection générale des finances et du Conseil général de l'environnement et du développement durable, qui ont proposé en septembre une « méthodologie » pour une « budgétisation environnementale ».

L'année dernière, nous avons déjà, au sein de notre commission, préconisé d'améliorer le système d'évaluation de performance budgétaire ainsi que l'évaluation de l'impact des impôts et subventions sur un certain nombre d'objectifs de développement durable (ODD), sur le modèle de la Finlande par exemple. Aucune suite n'avait pourtant été donnée. Il est ainsi permis de s'interroger sur celles qui seront données à cet affichage de « verdissement » de la présentation budgétaire alors que les avancées en elles-mêmes pour cette année paraissent bien maigres.

En effet, l'augmentation de 9 % des crédits de l'ensemble de la mission « Écologie » masque en réalité un grand nombre d'évolutions de périmètre.

Ils incluent ainsi par exemple la création d'un nouveau programme au sein de la mission consacrée à la charge de la dette de SNCF Réseau

reprise par l'État ou encore le transfert dans le programme 174 des crédits du bonus automobile et de la prime à la conversion auparavant portés par le compte d'affectation spéciale.

Les effectifs sont par ailleurs en baisse de 1 073 équivalents temps plein (ETP), dont 797 pour l'État et 276 pour ses opérateurs. Alors que le ministère de la transition écologique est le deuxième ministère le plus touché par la réduction des effectifs, on peut s'interroger sur la cohérence de cette décision budgétaire avec les priorités affichées.

L'évolution des ETP des agences de l'eau, des parcs nationaux et de Météo-France, en baisse permanente depuis plusieurs années est, de ce point de vue, significative. J'en viens maintenant aux deux points que je voulais spécifiquement aborder sur mes crédits.

Le premier concerne les politiques de l'eau et de la biodiversité.

Les crédits du programme 113 augmentent de 26 % en crédits de paiement, soit 41,6 millions d'euros de plus qu'en 2019. Et une augmentation de 51 millions d'euros est prévue pour 2021.

Une des intentions politiques clairement exprimées par le Gouvernement, notamment dans la perspective de la prochaine Conférence des parties de la Convention sur la diversité biologique (COP 15), consiste à faire de la « biodiversité » une priorité aussi forte que le « climat ». Dans ce cadre, les 10 millions d'euros alloués l'année dernière à la mise en œuvre du Plan biodiversité sont reconduits pour 2020, ce dont nous pouvons nous réjouir.

Cinq millions d'euros supplémentaires pour le plan et 5 millions d'euros pour les parcs nationaux sont prévus à partir de 2021, sachant qu'un 11^e parc national vient d'être créé.

Cependant, la quasi-intégralité de l'augmentation de ces crédits recouvre en réalité la compensation de la réforme de la chasse conduite en 2019.

En effet, la subvention pour charges de service public de 41,2 millions d'euros qui sera versée par le programme 113 au nouvel opérateur de la nature et de la biodiversité, l'Office français de la biodiversité (OFB), ne fera que compenser le manque à gagner causé au nouvel établissement par la baisse du montant des redevances cynégétiques que doivent payer les détenteurs d'un permis de chasser, par le transfert des missions relatives à la gestion des associations communales de chasse agréées et des plans de chasse de l'autorité préfectorale vers les fédérations départementales des chasseurs et par la contribution de l'État au financement d'actions de protection de la biodiversité incombant aux fédérations départementales.

En outre, la constante réorganisation de la gouvernance de la biodiversité - marquée par la création au 1^{er} janvier 2020 de l'Office français de la biodiversité issu de la fusion de l'Agence française pour la

biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) - fragilise depuis plusieurs années déjà le déploiement des politiques publiques de biodiversité, pèse sur la crédibilité de la France, notamment à l'occasion des rendez-vous importants en matière de biodiversité que constitueront le Congrès mondial de la nature à Marseille et la COP 15, mobilise des moyens et des efforts importants de la part des établissements concernés, qui pourraient être consacrés à des actions de préservation de la biodiversité et insécurise les agents de ces opérateurs.

Au-delà, nous devons être attentifs à ce que le coût de la réforme de la chasse, qui à ce stade est entièrement financé par le programme 113, ne conduise pas, *in fine*, à peser financièrement sur les agences de l'eau, chargées du recouvrement des redevances cynégétiques pour le compte de l'OFB, leur plafond ayant été relevé sur la base d'un rendement prévisionnel. Or, il n'est pas impossible d'imaginer, à terme, une baisse du nombre de chasseurs et donc, mécaniquement, une baisse de ce rendement, avec le risque éventuel d'une compensation à verser à l'OFB.

D'une manière plus générale, deux chantiers importants devront rapidement être mis à l'ordre du jour en ce qui concerne le fonctionnement des agences de l'eau : d'une part la diversification des redevances qu'elles perçoivent afin de mieux les adosser à la diversité des atteintes à la biodiversité et aux milieux ; d'autre part, dans le prolongement des assises de l'eau, la réforme des redevances domestiques afin de les asseoir sur la performance des stations d'épuration.

Mon deuxième point d'attention concerne la situation de l'établissement public Météo-France. Je me suis rendu sur le site toulousain de la Météopole. Si l'action n°13 du programme 159 augmente très légèrement cette année pour s'établir à 189,8 millions d'euros, c'est grâce à un financement complémentaire de 7,7 millions d'euros prévu pour le supercalculateur, tandis que, à l'inverse, la subvention pour charge de service public allouée par le programme à l'établissement public diminue d'1,7 million d'euros.

Les organisations syndicales, que j'ai pu rencontrer sur place, m'ont alerté sur la diminution de 20 % des effectifs en 10 ans. Cette année encore, le PLF prévoit une baisse de 95 ETP, pour arriver à un total de 2 736 emplois. Et 475 ETP supplémentaires devraient être supprimés d'ici 2020. Ce mouvement de restructuration s'est accompagné d'un vaste plan de fermeture des centres territoriaux. Je souligne néanmoins qu'un moratoire d'un an sur la fermeture des implantations territoriales de montagne semble avoir été acté par la nouvelle présidente, afin de se donner le temps d'évaluer comment limiter les éventuelles conséquences que pourrait avoir une telle réorganisation sur la qualité des données collectées et sur le fonctionnement de la chaîne d'alerte en matière de prévention et de gestion des risques.

Les missions de Météo-France sont essentielles : cette baisse de moyens ne doit pas mettre en péril les objectifs affichés.

Les progrès en matière d'anticipation des phénomènes extrêmes et de projections climatiques dépendent de la qualité et de la fiabilité des outils ainsi que de la puissance de calcul à disposition de Météo-France.

La priorité en matière d'investissement est ainsi mise sur le renouvellement du supercalculateur - avec un coût total du projet s'élevant à 144 millions d'euros. Ce dernier devra notamment permettre d'améliorer la prévision des phénomènes dangereux (avec un gain de une à deux heures d'échéance sur les prévisions) et d'améliorer la précision géographique et donc de mieux déterminer les risques.

Voici mes chers collègues, ce que je tenais à vous dire sur ces crédits, ainsi que les inquiétudes qu'ils soulèvent, qui m'amènent à vous proposer d'adopter, comme l'année dernière d'ailleurs, un avis défavorable à l'adoption des crédits des programmes 113, 159 et 174.

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis. - Je vous présente ce matin mon avis relatif aux crédits de la prévention des risques et de la conduite des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables.

Concernant la prévention des risques tout d'abord, comme l'an passé, je regrette que les crédits ne bénéficient d'aucune revalorisation notable, et connaissent même une légère baisse : - 1,4 % en autorisations d'engagement et - 0,7 % en crédits de paiement. Si cette diminution s'explique en partie par une dépense exceptionnelle en 2019 liée à l'immeuble du Signal à Soulac-sur-Mer, elle résulte également d'une nouvelle érosion des moyens pour certaines actions.

J'évoquerai en premier la question des risques naturels. La mission d'information sur les risques climatiques, dont nos collègues Michel Vaspart et Nicole Bonnefoy étaient respectivement président et rapporteure, a proposé un bilan clair et précis de la situation. Leur principale conclusion est la suivante : face à l'amplification et à la multiplication des catastrophes naturelles, notre politique de prévention n'est pas à la hauteur.

On ne peut donc que déplorer l'absence de toute impulsion budgétaire donnée à la prévention des risques naturels, et, une fois encore, le plafonnement des ressources du fonds de prévention des risques naturels majeurs, fixé à 137 millions d'euros, alors que ses dépenses s'élevaient à 174 millions en 2018.

Il faudrait au contraire revoir à la hausse les interventions du fonds, pour accroître l'effort de prévention, face à l'augmentation à venir des phénomènes extrêmes. La prévention permet de sauver des vies humaines et de réduire significativement l'ampleur des réparations, puisqu'un euro

investi dans la prévention permet en moyenne d'économiser sept euros en indemnisation.

J'en viens aux risques technologiques, qui constituent un autre sujet de préoccupation. L'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen du 26 septembre dernier nous rappelle collectivement l'importance des risques associés à l'activité industrielle de la France, souvent localisée à proximité d'habitations et d'autres activités économiques.

Il s'agit d'une problématique de grande ampleur puisqu'on dénombre environ 490 000 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Le nombre d'accidents dans ces installations a augmenté de 34 % en deux ans, pour atteindre 1 112 évènements en 2018.

Les effectifs de l'inspection des ICPE sont heureusement maintenus en 2020. Toutefois, cette situation n'est pas pleinement satisfaisante, alors que l'accidentologie augmente et que la complexité du travail d'inspection s'accroît, avec une diminution du temps consacré aux contrôles sur place.

L'achèvement du processus d'élaboration des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) est invoqué pour justifier la baisse des crédits en 2020 (- 6 % en autorisations d'engagement). Pourtant les mesures de protection prescrites dans le cadre des plans approuvés ne sont que très partiellement mises en œuvre à ce jour alors que le dispositif a été créé il y a seize ans. Les crédits auparavant utilisés pour l'élaboration des PPRT pourraient donc être utilement réorientés vers d'autres actions en matière de risques industriels.

En outre, les moyens de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) appellent une vigilance particulière dès lors que l'institut se voit imposer depuis plusieurs années et à nouveau en 2020, un rythme élevé de réduction de ses effectifs (- 2 % par an).

Lors d'un déplacement au siège de l'établissement, effectué conjointement avec mon collègue Jean-Michel Houllégatte, j'ai pu mesurer l'importance des travaux menés par ses équipes, et l'impérieuse nécessité de préserver ses ressources. À ce titre, le « recentrage sur les activités-clés pour l'appui aux politiques publiques », envisagé dans le cadre du prochain contrat d'objectif et de performance avec son ministère de tutelle, irait dans un sens tout à fait contraire au développement, sinon même à la sauvegarde des capacités de l'État pour la maîtrise des risques industriels.

Enfin, en matière de risques nucléaires, l'année 2019 et les perspectives pour 2020 témoignent une fois encore de l'ampleur sans précédent des défis à relever pour assurer un niveau élevé de sûreté nucléaire, face à une grande diversité d'installations : certaines dont la durée de vie est prolongée, comme les réacteurs 900 mégawatts, ; d'autres en cours de construction, tels l'EPR de Flamanville et le projet Cigéo de Bure. Sur ce volet du programme 181, l'Autorité de sûreté nucléaire verra ses effectifs

augmenter légèrement en 2020, ce qui permettra d'accompagner l'accroissement de sa charge de travail.

Pour terminer sur la question des risques, je souhaiterais attirer votre attention sur le troisième plan national santé-environnement (PNSE 3), couvrant la période 2015-2019, qui a fait l'objet de deux rapports d'inspection particulièrement critiques en décembre 2018. Ces travaux ont mis en évidence de vraies faiblesses dans le pilotage du plan, une absence de moyens additionnels pour sa mise en œuvre et des difficultés à mesurer ses résultats, faute d'indicateurs précis. Au total, les effets concrets de ce plan sont jugés extrêmement difficiles à mesurer.

Ces résultats sont en décalage complet avec l'ampleur des problématiques et des préoccupations liées à la santé-environnement. J'espère que le quatrième plan, qui doit être présenté dans les prochaines semaines, prévoira des mesures plus précises et des moyens supplémentaires.

Enfin, permettez-moi de dire un mot du programme n° 217, qui porte les moyens de fonctionnement et en personnel du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires.

Les crédits du programme diminueront de 3 % en 2020. En outre, une baisse de près de 800 emplois est prévue en 2020, soit le deuxième périmètre ministériel le plus sévèrement impacté par les baisses d'effectifs, après le ministère de l'action et des comptes publics.

En trois ans, le ministère aura donc perdu 6 % de ses effectifs. Nombre de ses opérateurs sont également dans une situation préoccupante, comme notre commission a pu le constater depuis plusieurs années.

J'ai reçu à ce sujet en audition les différents syndicats du ministère qui ont lancé une initiative intersyndicale pour défendre une position commune, à l'exception de l'Unsa. L'état des lieux qu'ils font du ministère et de ses opérateurs est objectivement inquiétant. Au-delà des économies liées à des gains de productivité et à des simplifications, ils expriment de vraies préoccupations quant à la qualité ou la pérennité de certaines missions.

La maîtrise des dépenses publiques implique évidemment des efforts en matière de personnel dans tous les périmètres ministériels. Mais la contribution particulièrement importante du ministère en charge de l'environnement depuis 2018 et une fois encore en 2020 me semble difficilement conciliable avec la volonté du Gouvernement de faire de la réponse à l'urgence écologique le premier axe de sa feuille de route dans le cadre de l'acte II du quinquennat.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, le budget 2020 manque sensiblement d'ambition en matière de prévention des risques. S'y ajoute

l'importance des baisses d'effectifs imposées une fois encore au ministère de la transition écologique et solidaire.

Pour ces différentes raisons, je proposerai à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits des programmes n° 181 et 217. Je vous remercie.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis. – Il me revient de vous présenter l'avis budgétaire relatif au programme 190 de la mission « Recherche et enseignement supérieur » dans le projet de loi de finances pour 2020, en remplacement de notre collègue Nelly Tocqueville qui s'en était chargée les années précédentes.

Pour rappel, le programme 190 a pour objet de financer la recherche dans les domaines du développement durable, de l'énergie, des risques, des mobilités, de la construction et de l'aménagement.

Les crédits du programme 190 ont pour objet, plus particulièrement, d'apporter des subventions à sept opérateurs, dont les principaux bénéficiaires sont le CEA, l'IRSN, l'IFP Énergies nouvelles et l'Ifsttar.

Les travaux de ces opérateurs sont indispensables pour respecter les engagements de la France, qu'il s'agisse des objectifs de développement durable de l'ONU, du contenu de l'Accord de Paris de 2015, ou encore des objectifs que le Gouvernement s'est fixé en matière de programmation pluriannuelle de l'énergie. Au-delà des nécessités du changement de notre modèle énergétique, je voudrais également souligner le rôle que la recherche en matière de développement durable joue sur la compétitivité et l'excellence de notre pays dans de nombreux domaines : énergies décarbonées, construction, mobilités, gestion des risques.

Enfin, je ferai le lien avec l'actualité parlementaire récente, en particulier la discussion au Sénat, en 2019, de textes importants comme le projet de loi « Énergie et climat », dont notre commission s'est saisie pour avis, et surtout des projets de loi « Orientation des mobilités » ou encore « Économie circulaire ». La concrétisation de ces réformes suppose un vrai effort d'innovation, notamment en matière de production d'énergies décarbonées, de stockage d'énergie, de nouvelles mobilités mais aussi de traitement des déchets.

J'en viens à l'examen de ces crédits. En 2020, ceux-ci connaîtront une modeste augmentation : avec 1,79 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,77 milliard en crédits de paiement, la recherche en matière de développement durable connaît une relative stabilité par rapport à la loi de finances pour 2019. Derrière ce chiffre global, se cachent toutefois des évolutions contrastées pour les différentes actions du programme : tandis que les crédits destinés à la recherche sur l'énergie nucléaire sont en augmentation, et que les fonds alloués à la recherche dans les domaines des transports, de la construction et de l'aménagement progressent légèrement, il

faut noter la nouvelle diminution de plus de 2 millions d'euros des moyens destinés à la recherche dans les nouvelles technologies de l'énergie.

Le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) continue de capter à lui seul plus de trois quarts des crédits du programme, essentiellement pour les actions de démantèlement et d'assainissement des charges nucléaires de long terme, mais aussi pour la recherche dans le domaine de l'énergie nucléaire.

Sur ce dernier point, je rappelle à la commission que le CEA a récemment annoncé qu'il avait décidé de mettre fin au programme ASTRID. Ce programme, initié en 2010, visait à concevoir un démonstrateur de réacteur à neutrons rapides (RNR) de 4^e génération. Si des avancées techniques significatives ont été effectuées, et qu'en réalité le CEA n'a pas mis un terme définitif aux travaux la construction du réacteur prototype est définitivement ajournée. L'administrateur général de l'établissement s'est expliqué il y a quelques semaines en avançant deux raisons principales. D'une part, la viabilité économique du projet est contestée. Celui-ci prévoyait notamment de boucler le cycle du combustible en utilisant les produits du recyclage. Or, selon lui, les prévisions sur le cours de l'uranium ne justifient plus le développement très coûteux de cette technologie. D'autre part, le manque d'avancement sur l'étude du cycle n'aurait de toute façon pas permis le lancement de la construction du RNR.

Le CEA privilégie désormais l'élaboration d'une stratégie de recherche intermédiaire, consistant par le multi recyclage, à traiter des combustibles usés en vue de leur utilisation dans le parc de réacteurs existant.

Si nous pouvons entendre ces explications, la fin de ce projet emblématique n'en demeure pas moins le symptôme d'une ambition revue à la baisse sur le nucléaire de 4^e génération. C'est pourquoi j'invite la commission, dans les prochaines années, à continuer de suivre de près les avancées des autres grands programmes portés par le CEA, en particulier le réacteur de recherche Jules Horowitz.

Lors de nos échanges avec le CEA, un autre sujet a retenu mon attention. Dans le cadre de l'action dédiée à la recherche sur les NTE, soutenue à hauteur de 51 millions d'euros depuis plusieurs années, le CEA a mis en œuvre une démarche tournée vers les territoires. Concrètement, il s'agit de nombreux partenariats avec les tissus économiques et industriels locaux. Ces « plateformes régionales de transfert de technologie » sont implantées dans six régions, elles proposent aux entreprises locales les technologies génériques issues de la recherche technologique du CEA. Elles répondent aux besoins spécifiques d'innovation du tissu industriel régional et accompagnent plus de 200 entreprises, de toute taille, sur plus de 300 projets.

Je salue devant la commission cette initiative d'accompagnement et de développement des territoires, sur des sujets qui touchent la recherche et sa traduction opérationnelle sur le terrain.

Je souhaiterais également attirer l'attention de la commission sur la situation d'un autre établissement : l'IFP Énergies nouvelles. Cet opérateur, autrefois appelé « Institut français du pétrole », est l'autre acteur clé en matière de transition énergétique. Aujourd'hui, l'intégralité de la dotation budgétaire qui lui est destinée finance la recherche sur les énergies nouvelles, sur la mobilité durable, mais également sur des activités contribuant à la qualité de l'air et même à l'économie circulaire.

Malgré une reconnaissance internationale et des recherches primées sur le plan scientifique et académique, l'Ifpen subira, en 2020, une nouvelle diminution de sa subvention pour charge de service public (- 1,6 %, soit 2 millions d'euros). Cette baisse de crédits est d'autant plus préoccupante qu'elle n'est que le prolongement d'une diminution quasi constante depuis 2010 : en 10 ans, l'Ifpen a perdu près de 50 millions d'euros de ressources publiques (soit - 29 %). Je rappelle à la commission que, ces dernières années, nous avons déjà déploré ces pertes de ressources. C'est un signal négatif que le Gouvernement envoie, à l'heure où la transition écologique est présentée comme une priorité des politiques publiques.

Mes travaux m'ont conduit aussi à rencontrer les responsables de l'Ineris. Certes, l'Ineris ne bénéficie que d'une partie infime des crédits du programme 190, mais, dans le contexte de l'incendie de l'usine Lubrizol de Rouen, en septembre dernier, il m'a semblé opportun d'en savoir davantage sur l'utilisation des fonds de recherche en matière de risque, dont bénéficie l'Institut. Comme notre collègue Pierre Médevielle vient de l'indiquer, le 4 novembre dernier, nous nous sommes rendus sur le site principal de l'Ineris, dans l'Oise, où ses représentants ont eu à cœur de nous présenter plusieurs plateformes de recherche et d'expérimentation, touchant à des domaines très variés, comme la protection de la biodiversité, la caractérisation des risques liés aux nanomatériaux, ou encore l'analyse du comportement au feu d'objets complexes à fort potentiel thermique et toxique.

Il me paraît opportun de soutenir ces activités, d'autant plus que le contexte récent a montré combien il était nécessaire de mieux maîtriser les risques industriels.

Enfin, pour terminer sur une note positive, je souhaiterais rapporter à la commission la situation et les évolutions récentes de l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (Ifsttar). Pour rappel, l'Ifsttar travaille autour de trois axes principaux : l'efficacité des transports et la sécurité des déplacements, l'amélioration de l'efficacité et la résilience des infrastructures, l'aménagement et la protection des territoires. Ces axes de travail se traduisent par des recherches

diversifiées, par exemple sur l'anticipation des risques naturels et climatiques, notamment dans les territoires urbanisés, mais aussi sur le « verdissement » du béton, ou encore le projet de route de 5^e génération (R5G).

Depuis plusieurs années, l'Ifsttar s'est engagé dans un projet de rapprochement avec d'autres établissements spécialisés dans l'aménagement des territoires et des transports, travaillant en commun sur les enjeux de la ville de demain et de la mobilité durable. Ce projet va désormais aboutir à la fusion de six établissements avec la création, au 1^{er} janvier prochain, d'un nouvel établissement : l'Université Gustave Eiffel. L'objectif, à court terme, est de favoriser l'émergence d'un établissement original mêlant les sciences « dures » et les sciences humaines, et de constituer le quatrième pôle pluridisciplinaire au niveau mondial, sur la ville durable. On ne peut que se féliciter de la concrétisation imminente d'un projet original, ambitieux et dont l'initiative, je le précise, est issue exclusivement de la volonté et de la coopération constructive des parties prenantes.

Pour conclure, je souhaiterais réitérer mes réserves sur l'adéquation entre les ambitions du Gouvernement sur la question de la transition écologique, et les moyens de la recherche dans les domaines associés, qui peuvent paraître modestes : moins de 2 milliards d'euros, dont les deux tiers sont en réalité absorbés par le démantèlement et la recherche dans l'énergie nucléaire.

Toutefois, il me semble que nous devons encourager les travaux entrepris par tous les opérateurs concernés. Ceux-ci pilotent des programmes de recherche et produisent des innovations essentielles pour réussir notre transition écologique dans les prochaines décennies.

C'est pourquoi je proposerai à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits.

Mme Nicole Bonnefoy. – Je partage ce qui a été dit sur la prévention des risques ainsi que sur Météo-France. Avec notre collègue Michel Vaspard, président de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, nous avons bien vu la nécessité de dé plafonner le « fonds Barnier » pour avoir une véritable politique relative à la gestion des risques. En outre, la mission d'information a constaté l'importance de Météo-France lors de la reconnaissance de catastrophes naturelles qui s'appuie largement sur l'expertise technique de cet opérateur. Il est donc nécessaire de doter Météo-France de moyens modernes, notamment par l'achèvement du supercalculateur, mais aussi de préserver ses effectifs. Je regrette donc la baisse des moyens, en particulier des moyens humains.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Il ne faut pas opposer le supercalculateur à la gestion des ressources humaines. Le supercalculateur ne remplace pas des personnes. Il permet d'améliorer la

prévision, les simulations, de les optimiser, mais la nouvelle présidente de Météo-France est consciente des problèmes de gestion des ressources humaines. J'ai eu l'occasion de rencontrer les organisations syndicales qui ont exprimé un malaise social. Sur le maillage territorial, en matière de collecte de données, on sait qu'elle peut être optimisée avec une vigilance particulière sur les territoires de montagne. Un établissement qui a connu des hausses très importantes d'effectifs dans les années 1980 doit aujourd'hui s'adapter.

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis. - Je ne peux que partager les inquiétudes de notre collègue Nicole Bonnefoy. Nous serons soumis, à l'avenir, à de plus en plus de catastrophes climatiques. Il faut en outre faire preuve de pédagogie et améliorer l'information à destination des sinistrés, pour lesquels le dispositif de reconnaissance reste complexe.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis. - Le supercalculateur ne remplacera pas la capillarité que peuvent exercer des prévisionnistes sur le terrain. On voit bien que les prévisionnistes ont un rôle à jouer avec les maires, par exemple en matière de prévention des incidents qui peuvent se produire. Le supercalculateur permettra, peut-être, d'affiner les prévisions, sans remplacer la déclinaison de l'analyse sur le terrain.

Mme Françoise Cartron. - Concernant la prévention des risques, nous attendons toujours un projet de loi redéfinissant et précisant un cadre visant à accompagner les élus sur le terrain face au phénomène de retrait de côte qui, sans accompagnement et sans véritable politique de prévention, risque de nous exposer à des indemnisations difficiles à supporter financièrement.

Par ailleurs lorsque l'on vote une ligne budgétaire, comme l'an passé sur l'indemnisation des habitants du Signal, si celle-ci n'est pas mise en œuvre à la fin de l'exercice budgétaire, est-elle reconduite ou les crédits sont-ils annulés ?

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis. - Nous savons qu'un tel phénomène est mondial : nous avons eu l'occasion de l'observer en Nouvelle-Calédonie sur des récifs coralliens particulièrement exposés. Il faudrait déplafonner le « fonds Barnier ». Si l'on raisonne à moyen ou long terme, en tenant compte de l'ensemble des risques d'inondation et de submersions marines, en métropole comme en outre-mer, il faudrait reloger plusieurs millions de personnes. .

Concernant la consommation des crédits destinés à l'indemnisation des propriétaires de l'immeuble du Signal, nous interrogerons par écrit les services du ministère afin de vous répondre précisément.

Mme Françoise Cartron. - L'an dernier, nous avons voté, à l'unanimité, des crédits nécessitant des modalités pratiques pour être effectifs. Or, aujourd'hui, nous sommes proches du but. Si, d'ici un an, les

crédits étaient annulés faute d'avoir été consommés, la situation serait extrêmement difficile et je déposerais un amendement en ce sens.

M. Michel Vaspert. – Concernant Météo France, il existe 3 800 points de mesure et 36 000 communes en France. Les périmètres de catastrophe naturelle sont déterminés par une commission *ad hoc* composée de hauts fonctionnaires des ministères qui déterminent les périmètres en fonction de ce que leur indique Météo-France. C'est donc un vrai sujet en termes de fiabilité, outre le problème budgétaire. Nous avons connu également, l'été dernier, des problèmes de sécheresse à travers ce phénomène de retrait-gonflement des argiles. J'ai été impressionné par les dégâts humains que cela génère, bien que la Bretagne soit moins concernée que d'autres régions de France. Les habitants, qui ont investi toutes leurs économies dans leurs maisons peuvent tout perdre et vivent de vrais drames. Il faut donc impérativement que le Gouvernement s'en saisisse, afin de proposer des modifications des modalités de détermination de ces périmètres de catastrophe naturelle et qu'il intègre, de notre point de vue, des représentants, des élus, au processus de reconnaissance.

M. Ronan Dantec. – Il faut, en effet, une grande loi sur l'adaptation au dérèglement climatique.

Sur la biodiversité, il faut attirer l'attention sur les difficultés humaines des équipes des parcs nationaux. À force de baisses d'effectifs, ils n'y arrivent plus. Effectivement, comme l'a dit le rapporteur, nous connaissons, cette année, une baisse des moyens humains pour ces parcs. Toutes les remontées du terrain sont catastrophiques.

En revanche, je ne partage pas l'avis du rapporteur qui remet en cause l'intérêt de donner des moyens pour le congrès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Il s'agit d'un des plus grands congrès sur la protection de la nature, et c'est une occasion pour la France de se réinterroger sur sa stratégie en matière de biodiversité, qui aujourd'hui n'existe pas vraiment. Il y a trois ans, avec notre collègue Jean-François Longeot, nous avons fait des propositions en ce sens dans un rapport relatif à la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures. Le congrès de l'UICN est une opportunité, même si je voterai, comme le rapporteur, contre ces crédits en raison de la baisse trop importante des moyens humains.

Enfin, je m'interroge sur le fait que les moyens du CEA sur le nucléaire continuent d'augmenter, alors que l'on vient d'abandonner le projet ASTRID, réacteur de 4^e génération. Comment le CEA fait-il pour avoir toujours plus d'argent sur le nucléaire alors qu'il vient d'abandonner ce projet ? Il est clair que le CEA bénéficie des crédits destinés aux énergies renouvelables. Or, la France est en train de prendre un retard considérable sur les énergies renouvelables : même l'Agence internationale de l'énergie indique que le grand éolien *offshore* sera une des sources majeures de la

production électrique. Or, nous continuons à investir dans ce qui ne fonctionne plus. C'est pourquoi, je ne suivrai pas l'avis du rapporteur, car ces crédits ne me semblent pas correspondre aux enjeux du moment.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Sur les observations de M. Dantec, je souscris à la nécessité d'avoir une grande loi relative à l'adaptation au changement climatique. Sur la gouvernance de la biodiversité, depuis un certain nombre d'années, l'ensemble des établissements publics qui en sont chargés sont en restructuration permanente, ce qui engendre des difficultés en termes de moyens humains. S'agissant des parcs nationaux, on en a créé un onzième, sans moyens supplémentaires, en utilisant des crédits existants. En ce qui concerne le congrès de l'UICN, je suis d'accord : c'est une bonne initiative que la France l'accueille. Et je souhaite d'ailleurs que les Parlements puissent y être associés en marge. Ce serait l'occasion d'échanger avec d'autres parlementaires et d'en donner un autre retentissement, à l'image de ce qui avait été fait lors de la COP 21 sur le climat.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur pour avis. – Je souhaiterais préciser deux points sur le CEA.

D'une part, quoi qu'il arrive, il faudra continuer à dépenser 740 millions d'euros par an sur le CEA au titre de la provision pour le démantèlement des installations nucléaires de base du CEA, et notamment sur toutes les problématiques liées à l'assainissement nucléaire.

D'autre part, concernant ASTRID, le CEA a abouti à un avant-projet détaillé. Le réacteur n'a pas été construit. Il s'agit véritablement de travaux d'étude.

Je partage l'avis sur le fait que 460 millions continuent d'être consacrés à la recherche dans le domaine du nucléaire, notamment pour le réacteur Jules Horowitz, dont on nous dit qu'il est indispensable car il permettra de tester le comportement des matériaux dans des atmosphères irradiées, d'en connaître davantage sur le comportement de ces matériaux et éventuellement sur l'optimisation des nouveaux matériaux dans le cadre de la régénération des réacteurs de troisième génération. Enfin, il est vrai que les crédits consacrés aux énergies alternatives sont relativement faibles (51 millions d'euros) par rapport au 1,25 milliard dont bénéficie le CEA. À l'heure actuelle, on est dans un accompagnement mais pas dans une stratégie de rupture en matière de recherche concernant le CEA.

M. Benoît Huré. – Une petite remarque relative à la prévention en matière de risques industriels et aux entreprises situées à proximité d'habitations. Ce sont, bien souvent, des habitations qui se sont rapprochées de ces installations. Il faut, par conséquent, regarder tout ceci avec précaution.

Je l'ai dit hier lors de l'audition de la ministre Élisabeth Borne, nous sommes des élus passionnés sur ce thème mais nous ne pouvons toutefois

pas ignorer le contexte dans lequel nous nous situons. J'entends bien les critiques sur le fait que l'État n'est pas exemplaire en matière de baisse d'effectifs alors que d'autres instances revendiquent une intervention accrue de l'État. Il faut être cohérent : nous sommes sur un sujet qui concerne l'avenir de l'humanité. Toutefois, il existe également des urgences dans d'autres secteurs tels que l'hôpital. J'inviterai mes collègues à bien mesurer l'ensemble de ces équilibres nécessaires ainsi qu'à s'imprégner de l'idée de « faire tout aussi bien voire mieux » avec moins d'argent public, ce qui passe par la mutualisation, la réorganisation et aussi par une certaine réforme culturelle.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs à la biodiversité, à la météorologie et à la transition énergétique, et un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs à la prévention des risques et à la conduite des politiques publiques en matière d'environnement de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ainsi qu'un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

I – PERSONNES ENTENDUES PAR LA COMMISSION

Mardi 19 novembre 2019

- *Ministère de la transition écologique et solidaire* :
Mme Élisabeth BORNE, ministre de la transition écologique et solidaire.

II – PERSONNES ENTENDUES PAR M. GUILLAUME CHEVROLLIER

Jeudi 17 octobre 2019

- *Office national de la chasse et de la faune sauvage* :
M. Olivier THIBAULT, directeur général ;

- *Mission de la préfiguration de l'Office français de la biodiversité (OFB)* :
MM. Pierre DUBREUIL, directeur général, et **Denis CHARRISSOUX**,
directeur général délégué aux ressources.

Mardi 29 octobre 2019

- *Ministère de la transition écologique et solidaire - Direction générale de l'énergie et du climat* : **MM. Thierry VATIN**, directeur de l'eau et de la biodiversité, **Brice HUET**, directeur adjoint à la direction de l'eau et de la biodiversité ;

- *Agence de l'eau Seine-Normandie* : **Mme Patricia BLANC**, directrice générale ;

- *Agence de l'eau Loire-Bretagne* : **M. Martin GUTTON**, directeur général.

Mardi 12 novembre 2019

Déplacement à Météo France sur le site de la Météopole de Toulouse

- *Météo France* : **MM. Alain SOULAN**, directeur général adjoint, **François LALAURETTE**, directeur des opérations pour la prévision, **Mme Véronique DUCROCQ**, directrice du groupe météorologique de moyenne échelle au centre national de recherches météorologiques, **MM. Patrick JOSSE**, directeur de la climatologie et des services climatiques, **Jean-Marie CARRIÈRE**, directeur des services météorologiques, **Jean-Marc BONNET**, représentant du secrétaire général.

Mercredi 13 novembre 2019

- *Syndicat des énergies renouvelables* : **MM. Jean-Louis BAL**, président, **Alexandre ROESCH**, délégué général, **Mme Delphine LEQUATRE**, responsable du service juridique, **M. Alexandre DE MONTESQUIOU**, directeur associé conseil.

III – PERSONNES ENTENDUES PAR M. PIERRE MÉDEVIELLE

Lundi 21 octobre 2019

- *Ministère de la transition écologique et solidaire - Direction générale de la prévention des risques* : **M. Patrick SOULÉ**, adjoint au directeur général.

Mardi 29 octobre 2019

- *Autorité de sûreté nucléaire* : **MM. Bernard DOROSZCZUK**, président, **Olivier GUPTA**, directeur général, **Daniel DELALANDE**, directeur général adjoint.

Lundi 4 novembre 2019

Déplacement sur le site de l'INERIS à Verneuil-en-Halatte

- *Institut national de l'environnement industriel et des risques* : **MM. Raymond COINTE**, directeur général, **Philippe HUBERT**, directeur des risques chroniques, **Mehdi GHOREYCHI**, directeur des risques du sol et du sous-sol, **Eric THYBAUD**, docteur en écotoxicologie, **Bernard PIQUETTE**, directeur des risques accidentels, **Pascal BIGARRÉ**, directeur des risques sols et sous-sols, **Clément LENOBLE**, chargé de mission auprès du directeur général.

Mardi 5 novembre 2019

Table ronde des syndicats représentatifs du ministère de la transition écologique et solidaire :

- *Fédération nationale de l'équipement électrique - CGT* : **Mme Jocelyne PELÉ**, représentante, et **M. Francis COMBROUZE**, référent pour les questions budgétaires.

- *Fédération générale des transports et de l'environnement - CFDT* : **Mme Gwénaëlle L'HUILLIERE**, secrétaire générale de l'UFETAM/CFDT, **MM. Lionel ALTHUSER**, secrétaire général de la CFDT Météo, **Jean-Christophe SALUSTE**, secrétaire général du SPAC (syndicat des personnels de l'aviation civile) CFDT, **Mme Maryline GROSROYAT**, membre du bureau national de l'UFETAM/CFDT.

- *Syndicat national de l'environnement - FSU* : **MM. Patrick SAINT-LÉGER**, secrétaire général, **Maxime CAILLON**,

secrétaire national du Snuitam-FSU, **Daniel GASCARD**, secrétaire général délégué du Sne-FSU.

- *Fédération de l'équipement des transports et des services - FO* : **MM. Zainil NIZARALY**, secrétaire fédéral, **Swann LAMARCHE**, secrétaire national au SNITPE-CT FO.

IV – PERSONNES ENTENDUES PAR M. JEAN-MICHEL HOULLEGATTE

Mercredi 23 octobre 2019

- *Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire* : **M. Jean-Christophe NIEL**, directeur général.

Lundi 4 novembre 2019

- *Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux* : **Mme Hélène JACQUOT-GUIMBAL**, directrice générale.

Déplacement sur le site de l'INERIS à Verneuil-en-Halatte

- *Institut national de l'environnement industriel et des risques* : **MM. Raymond COINTE**, directeur général, **Philippe HUBERT**, directeur des risques chroniques, **Mehdi GHOREYCHI**, directeur des risques du sol et du sous-sol, **Eric THYBAUD**, docteur en écotoxicologie, **Bernard PIQUETTE**, directeur des risques accidentels, **Pascal BIGARRÉ**, directeur des risques sols et sous-sols, **Clément LENOBLE**, chargé de mission auprès du directeur général.

Jeudi 7 novembre 2019

- *Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives* : **M. Philippe STOHR**, directeur de l'énergie nucléaire, **Mme Marie-Astrid RAVON-BERENGUER**, directrice financière, **M. Jean-Pierre VIGOUROUX**, chef du service des affaires publiques.

Mardi 12 novembre 2019

- *IFP Énergies nouvelles* : **M. Didier HOUSSIN**, président, **M. Éric LAFARGUE** - directeur général adjoint administration et gestion des filiales.