

N° 93

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2000

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2001, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME III

ENVIRONNEMENT

Par M. Ambroise DUPONT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Adrien Gouteyron, *président* ; Jean Bernadaux, James Bordas, Jean-Louis Carrère, Jean-Paul Hugot, Pierre Laffitte, Ivan Renar, *vice-présidents* ; Alain Dufaut, Ambroise Dupont, André Maman, Mme Danièle Pourtaud, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Jean Arthuis, André Bohl, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Gérard Collomb, Xavier Darcos, Fernand Demilly, André Diligent, Jacques Donnay, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Léonce Dupont, Daniel Eckenspieller, Jean-Pierre Fourcade, Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Marcel Henry, Roger Hesling, Pierre Jeambrun, Roger Karoutchi, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Serge Lepeltier, Mme Hélène Luc, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Philippe Nachbar, Jean-François Picheral, Guy Poirieux, Jack Ralite, Victor Reux, Philippe Richert, Michel Rufin, Claude Saunier, René-Pierre Signé, Jacques Valade, Albert Vecten, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :
Assemblée nationale (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570.
Sénat : 91 et 92 (annexe n° 5) (2000-2001).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE LES CRÉDITS DE L'ENVIRONNEMENT	6
I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2001 MARQUE-T-IL UNE VÉRITABLE PROGRESSION DES CRÉDITS À PÉRIMÈTRE CONSTANT ?	6
A. UNE PROGRESSION APPARENTE DE 9 %	6
B. UNE BAISSSE DE 22 % À PÉRIMÈTRE CONSTANT.....	7
C. UNE PROGRESSION DU « SOCLE » DU BUDGET DE L'ENVIRONNEMENT.....	7
D. LA DÉGRADATION PRÉOCCUPANTE DU TAUX DE CONSOMMATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES.....	8
II. UNE CROISSANCE MARQUÉE DES DÉPENSES ORDINAIRES ET DE L'AGRÉGAT SOUTIEN AUX POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES	9
A. L'ANALYSE PAR TITRE : LA PRÉDOMINANCE DES DÉPENSES ORDINAIRES.....	9
B. L'ANALYSE PAR AGRÉGAT : UNE PRIORITÉ POUR LE SOUTIEN AUX POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES	12
1. <i>Une priorité marquée en faveur du soutien aux politiques environnementales</i>	12
2. <i>La stagnation des actions en faveur de la protection de la nature, des sites et des paysages</i>	13
3. <i>Les actions en faveur de la protection de l'eau et des milieux aquatiques</i>	14
4. <i>Les évolutions contrastées des actions en faveur de la prévention des pollutions et des risques</i>	15
III. LES NOUVELLES STRUCTURES DU MINISTÈRE	16
A. LA DIRECTION DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (D4E).....	16
B. LE SERVICE DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ENVIRONNEMENT	17
C. L'INSTITUT DE FORMATION DE L'ENVIRONNEMENT.....	18
D. L'AGENCE FRANÇAISE DE SÉCURITÉ SANITAIRE ENVIRONNEMENTALE	18
IV. LE DÉTOURNEMENT DE LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE	18
A. LA CRÉATION DE LA TAXE GÉNÉRALE SUR LES ACTIVITÉS POLLUANTES (TGAP).....	19

B. L’AFFECTATION DE LA TGAP AU FINANCEMENT DE L’ABAISSEMENT DES CHARGES SOCIALES SUR LES SALAIRES	19
C. LE DÉCOUPLAGE DE LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE ET DU FINANCEMENT DE L’ADEME	20
D. L’EXTENSION DU CHAMP DE LA TAXE GÉNÉRALE SUR LES ACTIVITÉS POLLUANTES.....	20
DEUXIÈME PARTIE LES ENSEIGNEMENTS DES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999.....	23
I. LES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999 : UN ACCIDENT CLIMATIQUE SANS PRÉCÉDENT, QUI A PRIS DE COURT LE DISPOSITIF DE GESTION DES CRISES ET SOULIGNÉ LA VULNÉRABILITÉ D’UNE SOCIÉTÉ MODERNE.....	24
A. UN ACCIDENT CLIMATIQUE EXCEPTIONNEL.....	24
B. LA MISE EN DÉFAUT DE NOS SYSTÈMES D’ALERTE.....	25
C. LA VULNÉRABILITÉ DES SOCIÉTÉS MODERNES LIÉE À L’ENCHEVÊTREMENT DES RÉSEAUX.....	27
1. <i>L’interruption de l’alimentation électrique et ses effets</i>	27
2. <i>La vulnérabilité des réseaux téléphoniques</i>	28
D. LE DISPOSITIF DE GESTION DES CRISES DOIT ÉVOLUER	29
1. <i>L’amélioration du dispositif public</i>	29
2. <i>... passe par une meilleure association avec les élus</i>	30
3. <i>... une meilleure prise en compte des capacités d’intervention des moyens privés</i>	30
4. <i>... et souligne l’intérêt de la coopération transfrontalière</i>	31
II. L’AMPLEUR DES DÉGÂTS CONSTATÉS INVITE À UNE RÉFLEXION GLOBALE SUR LES MÉCANISMES D’INDEMNISATION, DE MUTUALISATION ET D’ASSURANCES	31
A. LA FORÊT FRANÇAISE SINISTRÉE.....	32
1. <i>Des chablis d’un volume sans précédent</i>	32
2. <i>Les risques induits par les chablis</i>	34
3. <i>Les propositions du Sénat</i>	35
4. <i>Le plan national pour la forêt</i>	36
5. <i>Un premier bilan des mesures adoptées</i>	39
6. <i>Les problèmes spécifiques de la forêt domaniale et de l’Office National des Forêts</i>	40
7. <i>Les communes forestières</i>	41
8. <i>Trouver des mécanismes d’assurance ou de mutualisation des risques appropriés à la forêt</i>	41
B. LES DÉGÂTS CONSTATÉS DANS LES ESPACES PROTÉGÉS.....	42
C. LES ATTEINTES AU PATRIMOINE ARCHITECTURAL.....	44
EXAMEN EN COMMISSION	ERREUR! SIGNET
ANNEXE.....	53

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget pour 2001 marque une étape supplémentaire dans la volonté, maintes fois exprimée par la ministre, d'ériger le ministère de l'environnement en ministère de plein exercice : rattachement de l'Institut de protection et de sûreté nucléaire, avec sa dotation de 1,3 milliard de francs qui représente, à elle seule, près du tiers des 4,7 milliards de francs de crédits du ministère ; gonflement des effectifs ; multiplication des nouvelles structures.

Ces mesures, qui s'ajoutent à celles qui ont été prises au cours des trois dernières années, témoignent d'une volonté de transformer rapidement le périmètre et le statut du ministère. Les résultats de cette réforme devront, bien entendu, être jugés sur la durée, mais les orientations qu'elle a suivies soulèvent d'ores et déjà certaines questions : le renforcement du ministère devait-il nécessairement passer par un gonflement brutal des effectifs et des dépenses de fonctionnement, dans un contexte global qui devrait être plutôt marqué par un souci d'économie budgétaire ? La dégradation progressive des taux de consommation effective des crédits ne témoigne-t-elle pas d'une surestimation de la capacité du ministère à absorber les moyens supplémentaires octroyés peut-être trop généreusement ? La multiplication rapide des nouvelles structures ne risque-t-elle pas de provoquer au moins dans les premiers temps un certain flottement dans l'organisation ?

Les tempêtes de décembre 1999, que votre rapporteur a choisi d'étudier dans la seconde partie de son rapport, ont montré à quel point les problèmes d'environnement peuvent toucher aux différents aspects de la vie économique et sociale d'une nation moderne, et concerner un très grand nombre d'administrations. Elles ont illustré le rôle transversal que doit jouer un ministère de l'environnement, en matière d'évaluation et d'impulsion, sans qu'il doive pour autant se substituer aux autres administrations, compte tenu de l'étendue des problèmes qui se posent.

PREMIÈRE PARTIE

LES CRÉDITS DE L'ENVIRONNEMENT

I. LE PROJET DE BUDGET POUR 2001 MARQUE-T-IL UNE VÉRITABLE PROGRESSION DES CRÉDITS À PÉRIMÈTRE CONSTANT ?

Votre rapporteur ne se dérobera pas devant le premier exercice que comporte tout examen budgétaire : la détermination du taux d'évolution des crédits entre la loi de finances initiale de 2000 et le projet de budget pour 2001. Toutefois, cette année, l'exercice est rendu plus délicat par les changements importants intervenus dans le périmètre du ministère, et par la contraction brutale de certaines subventions que la ministre propose de mettre « entre parenthèses » pour apprécier l'évolution réelle du « socle » de ses actions.

A. *UNE PROGRESSION APPARENTE DE 9 %*

Le projet de budget du ministère de l'environnement pour 2001 affiche, avec une enveloppe globale de 4 692 millions de francs, une progression de 9 % par rapport aux 4 303 millions de francs inscrits en loi de finances initiale pour 2000.

Cette progression est aussi spectaculaire qu'apparente, car elle résulte de transferts qui ont profondément modifié le périmètre du ministère.

L'un des faits marquants de ce projet de budget est en effet le rattachement au budget du ministère de l'environnement, de l'**Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN)**, et de sa dotation, qui s'élève à **1 335 millions de francs**, soit le triple de la progression de 389 millions de francs du projet de budget 2001 par rapport à 2000.

Votre rapporteur doit également signaler, pour mémoire, un autre transfert, de bien moindre importance, puisqu'il ne se monte qu'à 32 millions de

francs ; il correspond au financement de cotisations sociales naguère imputées sur le budget des charges communes.

B. UNE BAISSÉ DE 22 % À PÉRIMÈTRE CONSTANT

Le projet de budget du ministère de l'environnement pour 2001, évalué à périmètre constant, c'est-à-dire hors IPSN et hors transferts du budget des charges communes, ne s'élève plus qu'à 3 326 millions de francs, **en retrait de près d'un milliard de francs par rapport au budget 2000**, soit une baisse de 22,7 % de ses crédits.

Celle-ci résulte, pour l'essentiel, de la **contraction très brutale des dotations budgétaires de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), ramenées de 1 717 millions de francs en 2000, à 492 millions de francs dans le projet de budget pour 2001**. Elle est destinée à éponger des reports de crédits croissants que la ministre a évalués, au cours de la discussion budgétaire à l'Assemblée nationale, à 3 618 millions de francs, dont 1 493 millions de crédits budgétaires.

L'accumulation de tels reports de crédits soulève des questions de fond sur la gestion et les mécanismes d'intervention de l'ADEME qui seront abordés plus loin dans ce rapport. Dans une perspective purement budgétaire, votre rapporteur s'interroge sur les raisons pour lesquelles les dotations de l'ADEME ont été reconduites, au cours des dernières années, à des niveaux qui dépassaient manifestement ses capacités de consommation. Il estime que **le fait d'avoir laissé perdurer un tel écart entre les crédits demandés et les crédits effectivement consommés** n'est pas le signe d'une saine gestion, et qu'en outre, **elle vide l'autorisation budgétaire demandée au Parlement de toute sa pertinence**.

C. UNE PROGRESSION DU « SOCLE » DU BUDGET DE L'ENVIRONNEMENT

Dans sa présentation budgétaire, la ministre invite à considérer que, hors IPSN et ADEME, le « socle du budget », les moyens consacrés à ses « politiques propres », progressent de 10,8 %.

Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence des considérations fonctionnelles qui permettraient de considérer l'ADEME comme extérieure aux « politiques propres » du ministère, alors qu'elle a vocation à intervenir dans des domaines comme le traitement des déchets, la pollution atmosphérique, et la lutte contre le bruit.

Il se demande si cette notion de « socle du budget » n'est pas plutôt une notion commode pour mettre entre parenthèses une dotation en forte contraction, et présenter un agrégat budgétaire, artificiel certes, mais en progression ?

D. LA DÉGRADATION PRÉOCCUPANTE DU TAUX DE CONSOMMATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES

La situation de l'ADEME ne fait d'ailleurs pas figure d'exception dans le budget du ministère, et votre rapporteur souhaite évoquer ici la préoccupation que lui inspirent deux évolutions conjointes :

- **l'augmentation exponentielle des reports de crédits** tout au long des trois derniers exercices budgétaires : d'après les chiffres que lui a communiqués le ministère, ceux-ci sont passés de 244 millions de francs à la fin de 1997, à 412 millions de francs à la fin de 1998, et à 1 591 millions de francs fin 1999 ;

- **une dégradation parallèle du taux de consommation des crédits de paiement** ; ce taux est tombé **en dessous de 50 % en 1999** ; cette situation préoccupante n'est imputable qu'en partie au problème aigu de l'ADEME, puisque le ministère évalue le taux de consommation des crédits de paiement, hors ADEME, à moins de 69 %.

Ces évolutions sont graves, particulièrement quand elles atteignent de telles proportions, et soulèvent **deux séries d'interrogations, au regard des règles de l'autorisation budgétaire, et au regard de la gestion du ministère.**

Quelle est en effet la pertinence d'une demande de crédits adressée au Parlement dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances, lorsque, pour une année comme 1999, moins de la moitié des crédits de paiement demandés ont effectivement été engagés avant la fin de l'exercice ? Quelle est la portée d'une autorisation budgétaire annuelle, quand, à la fin de cette même année 1999, la somme des reports de crédits (1,6 milliard de francs) équivaut approximativement à 40 % de l'ensemble des crédits inscrits en loi de finances initiale (3,9 milliards de francs).

Un tel écart, et le fait qu'on l'ait laissé se creuser ainsi pendant trois ou quatre années (les chiffres de 2000 ne sont pas encore connus, mais la tendance ne semble pas s'être renversée) suscitent des interrogations quant à la saine gestion du ministère, et surtout quant à son aptitude à digérer les hausses de crédits qui lui ont été généreusement octroyées, pour afficher une priorité dont il s'enorgueillit.

Il conviendrait en effet de ne pas perdre de vue que les hausses de crédits accordés ne témoignent du renforcement des moyens d'une politique que dans la mesure où ces crédits sont effectivement utilisés.

II. UNE CROISSANCE MARQUÉE DES DÉPENSES ORDINAIRES ET DE L'AGRÉGAT SOUTIEN AUX POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES

L'analyse des crédits du ministère peut-être réalisée soit suivant la distinction traditionnelle des dépenses ordinaires et des dépenses en capital, soit en fonction des agrégats qui regroupent les moyens financiers de chaque secteur de la politique de l'environnement.

A. L'ANALYSE PAR TITRE : LA PRÉDOMINANCE DES DÉPENSES ORDINAIRES

Le projet de budget pour 2001 privilégie les dépenses ordinaires, et réduit les dépenses en capital qui, comme on l'a vu précédemment, semblent avoir excédé, dans le passé, les capacités de consommation du ministère.

Les crédits du titre III, consacrés aux moyens des services, connaissent une importante progression et passent de 1 263,5 millions de francs de 2000 à **1 477 millions de francs** dans le projet de budget pour 2001.

Cette progression est en grande partie due aux coûts directs et indirects induits par la **création de 300 emplois budgétaires** nouveaux. Leur répartition est la suivante :

- **108 emplois** sont créés **au niveau de l'administration centrale** : ils doivent permettre d'étoffer les services de la nouvelle direction des études économiques et de l'évaluation environnementale (D4E), ou sont affectés à l'inspection générale de l'environnement, ou encore à l'Institut national de l'environnement (27,8 millions de francs) ;

- **137 emplois** sont créés dans les Directions régionales de l'environnement (DIREN) (32,5 millions de francs) ;

- **50 emplois nouveaux** doivent renforcer les effectifs de l'inspection des installations classées industrielles (12,7 millions de francs) ;

- enfin **5 emplois** sont créés pour renforcer les effectifs de l'inspection des installations classées agricoles (1 million de francs).

Aux dépenses directes liées à la création des nouveaux emplois s'ajoutent les frais nécessaires à leur installation.

Ces créations de postes marquent une nouvelle accélération du rythme des créations d'emplois au ministère de l'environnement, puisqu'elles représentent près de 10 % de l'effectif global du ministère.

EFFECTIFS BUDGÉTAIRES ET CRÉATIONS D'EMPLOIS

	1997	1998	1999	2000	2001 (prévision)
Création d'emplois	0	34	139	139	300
				70	
Effectifs totaux	2 378	2 412	2 551	2 760	3 060

Cette politique de créations d'emplois, qui, en quatre années, aura accru de 29 % l'effectif global du ministère tranche sur un contexte national plutôt marqué par le souci d'économie budgétaire et de maîtrise de l'emploi public.

Quelques créations d'emplois non budgétaires s'ajoutent aux créations d'emplois évoquées ci-dessus :

- **6 emplois** sont créés au **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** ;

- **16 emplois** viendront étoffer l'effectif des **parcs nationaux** ;

- **8 emplois** nouveaux sont destinés à **l'Institut français de l'environnement**.

Les subventions de fonctionnement inscrites au **titre IV** font plus que doubler, passant de 1 844,6 à 3 446 millions de francs, sous l'effet, principalement du rattachement au budget de l'environnement des 1 334 millions de francs de la dotation de **l'Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN)**.

Hors IPSN, l'enveloppe budgétaire du titre IV enregistre encore une progression de 14,5 %.

Deux organismes bénéficient d'une augmentation sensible de leur subvention de fonctionnement :

- **l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS)** bénéficie de mesures nouvelles d'un montant de 15,7 millions de francs, qui permettront, notamment la création de 23 emplois, dont 10 au titre du

budget civil de recherche et développement. Ils doivent permettre de renforcer sa capacité d'expertise et d'action en matière de risques accidentels ou climatiques ;

- la subvention de fonctionnement de **l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)** dont les difficultés ont été évoquées plus haut, est portée de 161,5 à 171,5 millions de francs.

Si le chapitre 44-10 « **Protection de la nature et de l'environnement** » connaît, dans l'ensemble, une évolution favorable, passant de 306 à 334 millions de francs, on relèvera cependant que les crédits inscrits au « **Fonds de gestion des milieux naturels** » sont en réduction, revenant de 86 à 92 millions de francs (- 4 %).

Les moyens financiers inscrits au **titre V** sont ramenés de 286,7 à 245,5 millions de francs en crédits de paiement, soit une contraction de 14,3 %. Le tassement des autorisations de programme, réduites de 342 à 331 millions de francs est moins prononcé.

Si l'on met à part une mesure nouvelle de 10 millions de francs inscrits par précaution au Fonds d'intervention contre les pollutions marines accidentelles, l'ensemble des actions connaît une baisse assez homogène.

La contraction brutale des crédits de paiement du **titre VI** qui tombent de 2,1 milliards de francs en 2000 à 1 milliard de francs en 2001 tient pour une large part à l'effondrement de la subvention d'investissement de l'ADEME qui, comme l'a vu plus haut, est ramenée de 1 717 à 492 millions de francs. Cette réduction affecte les différents secteurs d'intervention de l'Agence.

**SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES À L'ADEME PAR LE
MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT (ARTICLE 67-30)**

	Crédits de paiement		Autorisations de programme	
	LFI 2000	PLF 2001	LFI 2000	PLF 2001
Energie	293	56,7	293	293
Déchets ménagers et assimilés	811	200	1 234	1 034
Dépollution des sols	119	17,3	119	89
Ramassage des huiles	141,5	141,5	141,5	141,5
Isolation acoustique	84,5	31	159,5	159,5
Lutte contre la pollution atmosphérique	159	30,8	159,5	159,5
Surveillance qualité de l'air	109,6	14,6	115	75
TOTAL	1 717,6	492	2 221	1 951

(en millions de francs)

Les subventions d'investissements versées au Conservatoire de l'espace littoral, aux Parcs nationaux, à l'Institut français de l'environnement connaissent en revanche une légère progression. Celle-ci est en revanche, très marquée pour le Muséum d'histoire naturelle (+ 50 %) et pour l'Ecole nationale supérieure du paysage, dont la subvention est doublée.

Les subventions d'investissements au Fonds de gestion des milieux naturels passent de 39 à 47 millions de francs en hausse de 20 %.

B. L'ANALYSE PAR AGRÉGAT : UNE PRIORITÉ POUR LE SOUTIEN AUX POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES

L'analyse des crédits du ministère de l'environnement pour 2001 manifeste une priorité marquée en faveur du « soutien aux politiques environnementales ».

Agrégats	LFI 2000	PLF 2001	Evolution en %
21 Protection de la nature, sites et paysages	752,2	719,8	- 4,3
22 Protection de l'eau et des milieux aquatiques	264,5	278,8	+ 5,5
23 Prévention des pollutions et des risques	2 291,0	2 470,9	+ 7,8
31 Soutien aux politiques environnementales	995,8	1 222,5	+ 22,8

1. Une priorité marquée en faveur du soutien aux politiques environnementales

Les dépenses consacrées à l'agrégat « soutien aux politiques environnementales » connaissent une progression de 22,8 % très supérieure à celle des autres agrégats.

Le transfert, à concurrence d'une trentaine de millions de francs, de crédits d'expertise environnementale, consécutif à la création de la direction des études économiques et de l'évaluation environnementale, ne contribue à cette hausse que dans une très faible partie.

L'agrégat, « soutien aux politiques environnementales », est constitué, pour plus de la moitié de **dépenses de personnel** qui s'élèvent à plus de 735 millions de francs dans le projet de budget pour 2001, en **progression de 22,7 %**. Cette progression est la traduction financière des 300 créations d'emplois, et des mesures qui l'accompagnent.

Dans cet agrégat, sont également regroupées les **dépenses de fonctionnement courant**, en hausse de près de 8 %, les dépenses afférentes aux **nouveaux organismes** (Institut de formation de l'environnement, agence de sécurité sanitaire), ainsi que le soutien à l'action internationale et aux actions d'expertise environnementale et de recherche.

La très forte progression de cet agrégat, les 300 créations d'emplois qui l'accompagnent, et les nouvelles structures dont se dote le ministère sont la traduction de la volonté maintes fois exprimée par la ministre de faire du ministère de l'environnement un « ministère de plein exercice ».

Outre que l'on peut mettre en question l'opportunité de procéder à 300 créations d'emplois dans un contexte où un effort de rigueur budgétaire s'impose, il convient de s'interroger très sérieusement sur l'évolution du ministère de l'environnement, initialement conçu comme une administration de mission, vers un statut de « ministère de plein exercice ».

Il importe en effet que tous les ministères intègrent dans leurs préoccupations, et dans leurs actions, le souci de protection de l'environnement et la dimension du développement durable. La création d'un ministère de l'environnement de plein exercice ne risque-t-elle pas de les inciter à se sentir déchargés de leurs responsabilités en ce domaine, voire même de multiplier les conflits avec le nouveau « ministère régalien » ?

2. La stagnation des actions en faveur de la protection de la nature, des sites et des paysages

L'agrégat « **protection de la nature, sites et paysages** » enregistre une **baisse de 4 %**, liée au transfert évoqué plus haut de crédits d'expertise environnementale. Le ministère indique que, à périmètre constant, ses crédits augmentent de 0,5 %.

La stagnation relative de l'agrégat résulte, pour l'essentiel, de la diminution de 3,5 % des crédits du **Fonds de gestion des milieux naturels** (FGMN) qui s'établissent à **233,2 millions de francs** dans le projet de budget pour 2001.

Le FGMN est chargé d'assurer le financement de la politique de préservation des milieux naturels et de la diversité biologique : réseau Natura 2000, parcs naturels régionaux, conservatoires régionaux des espaces naturels...

La baisse de ses crédits est qualifiée de « technique » par le ministère qui l'impute à la nécessité de prendre en compte l'état du processus de négociation en cours pour la mise en oeuvre des documents d'objectifs de Natura 2000. Les

dotations consacrées aux autres interventions de FGMN sont en revanche maintenues, voire légèrement augmentées par rapport au budget 2000.

Le développement du **réseau d'espaces naturels** est doté de **454 millions de francs** en hausse de 4,12 % :

- près de 10 millions de francs de mesures nouvelles permettant la création de 16 emplois budgétaires dans les parcs nationaux, portant leur effectif à 409 ;

- le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres bénéficie de la création de 7 emplois (2,46 millions de francs) ses subventions de fonctionnement passent de 32,25 à 34,7 millions de francs et ses subventions d'investissement de 119 à 121,8 millions de francs en crédits de paiement.

3. Les actions en faveur de la protection de l'eau et des milieux aquatiques

L'agrégat « **protection de l'eau et des milieux aquatiques** » regroupe les dépenses liées à un usage économique de l'eau et celles visant la protection des milieux aquatiques. Les crédits qui lui sont consacrés augmentent de 5,5 % et s'établissent à **279 millions de francs**.

La priorité, au sein des actions qui relèvent de cet agrégat est consacrée à la **prévention des inondations d'origine fluviale**. Ses dotations ont été renforcées par des mesures nouvelles à hauteur de près de 60 millions de francs. Elles seront, en particulier destinées à financer :

- l'élaboration d'un atlas des zones inondables ;
- la modernisation des services d'annonces des crues ;
- l'amélioration de l'entretien des cours d'eau ;
- le renforcement des ouvrages de protection des lieux habités.

Les moyens consacrés à la **lutte contre la pollution marine**, passeront de 5 à 25 millions de francs, sous l'effet de deux mesures :

- la ligne budgétaire consacrée au financement des plans POLMAR est dotée à titre préventif de 10 millions de francs ;

- la subvention de fonctionnement du Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE)

est portée de 5 à 15 millions de francs, de façon à lui permettre de développer ses capacités d'expertise et ses moyens d'intervention.

4. Les évolutions contrastées des actions en faveur de la prévention des pollutions et des risques

Les crédits de l'agrégat « **prévention des pollutions et des risques** », s'établissent à 1 222,5 millions de francs dans le projet de budget pour 2001, en progression de près de 8 %. Ce chiffre résulte de deux évolutions importantes et contradictoires : d'une part, le transfert de l'Institut de protection et de sûreté nucléaire, d'autre part, la très forte contraction des crédits de l'ADEME.

Parmi les mesures les plus significatives, prévues en 2001, dans le cadre de cet agrégat, on relèvera :

- le transfert de **l'Institut de protection et de sûreté nucléaire (PPSN)** marque l'extension du champs d'action du ministère en matière de sûreté nucléaire. D'après les indications fournies par la ministre au cours de son audition devant la commission, elle répond à la volonté d'opérer une **clarification entre les missions d'expertise**, qui doivent être exercées en toute indépendance, **et les missions de contrôle** qui relèvent de la responsabilité du gouvernement. Dans cette perspective, un projet de révision des statuts de l'Institut, actuellement en préparation, opérera la **séparation avec le Commissariat à l'Energie Atomique, et la fusion avec une partie de l'Office de protection des rayons ionisants (OPRI)** ;

- si la subvention de fonctionnement de **l'ADEME** est augmentée de 10 millions de francs, les subventions d'investissement que lui verse l'Etat seront ramenées, en crédit de paiement, de 1,717 à 492 millions de francs, comme on l'a vu plus haut ;

- une mesure nouvelle de 3,5 millions de francs en faveur de l'élaboration du **plan de prévention des risques** ainsi qu'à l'élaboration des dossiers d'information départementaux et communaux ; ces mesures seront complétées par une participation du fonds de prévention des risques naturels moyens, qui viendra abonder à hauteur de 50 millions de francs le financement de ces plans ; au cours de son audition, la ministre a précisé que, sur les 5 000 plans de prévention des risques naturels prévisibles prévus pour 2005, 2 344 ont déjà été approuvés, et 2 638 sont prescrits ou en cours de réalisation ;

- les crédits consacrés à **la prévention des risques technologiques accidentels et chroniques** seront reconduits à hauteur de 37,4 millions de francs ; la création de 50 postes dans les directions régionales de l'industrie, de la

recherche et de l'environnement (DRIRE) et de 5 postes dans les services vétérinaires permettra d'augmenter les capacités des services d'inspection.

La création de 54 nouveaux postes –dont 22 au titre de la réduction du temps de travail– portera les effectifs de l'Institut de 1 389 à 1 443.

- le **dispositif de surveillance de la qualité de l'air** bénéficiera de 15 millions de francs supplémentaires portant à 215 millions de francs les moyens qui lui sont consacrés. Ces moyens nouveaux seront principalement consacrés à l'extension géographique du réseau, à la surveillance de nouveaux polluants, et à l'amélioration de l'information du public ;

- en matière de **lutte contre le bruit**, 100 millions de francs de crédits et d'autorisations le programme seront affectés à la politique de résorption des « points noirs » du bruit dus aux transports terrestres. Ils permettront le financement d'une aide à l'insonorisation des façades des bâtiments publics sensibles et des logements touchés par ces nuisances ;

- le budget de **l'institut national de l'environnement industriel et des risques** (INERIS) connaîtra une forte progression en 2001, avec près de 31 millions de francs supplémentaires. Ces crédits nouveaux doivent lui permettre de développer ses travaux de recherche dans le domaine de l'écotoxicologie et des substances chimiques, et de renforcer ses capacités d'expertise pour les risques accidentels, ainsi que ses compétences de prévention des risques liés aux anciennes mines et carrières.

III. LES NOUVELLES STRUCTURES DU MINISTÈRE

La volonté d'ériger le ministère de l'environnement en ministère « régalién », ou de plein exercice se traduit par la création de nouvelles structures administratives.

A. LA DIRECTION DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES ET DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (D4E)

La direction des études économiques et de l'évaluation environnementale a été créée dans le cadre de la réorganisation de l'administration centrale du ministère, par un décret n° 2000-426 du 14 mai 2000.

Elle est constituée à partir de deux entités préexistantes de l'administration centrale, qui étaient chargées de mission de recherche et d'évaluation : l'ancien service de la recherche et des affaires économiques de la

direction générale de l'administration et du développement, et l'ancienne sous-direction de l'évaluation environnementale et de l'aménagement durable de la direction de la nature et des paysages.

Elle a pour mission de **contribuer à la prise en compte de l'environnement dans l'élaboration des politiques publiques**, dans des domaines très variés : aménagement du territoire, santé publique, transports, infrastructures, énergie, fiscalité...

Ses **attributions** sont très larges et très variées, puisqu'elle est chargée :

- d'une **mission de réflexion prospective** : elle contribue à l'élaboration de la politique scientifique en matière d'environnement, et définit les programmes de recherche soutenus par le ministère ;

- de **tâches d'évaluation** : sur l'impact des facteurs environnementaux sur la santé publique, ou sur les effets réels ou potentiels sur l'environnement de la mise en œuvre des décisions publiques ;

- de **missions de contrôle et de suivi** : en matière de mise en œuvre des contrats de plan Etat-région, ou d'application des textes sur les études d'impact ;

- de **la tutelle de plusieurs organismes** : Institut français de l'environnement, Muséum d'histoire naturelle, future Agence française de sécurité sanitaire environnementale ;

- du **secrétariat de nombreuses instances** : Commission des comptes et de l'économie de l'environnement, Commission nationale du débat public, Commission française du développement durable, Comité de la prévention et de la précaution.

Le renforcement des moyens qui accompagne la création de cette nouvelle direction traduit une volonté d'expansion des attributions du ministère, dont la logique de puissance n'est pas absente.

B. LE SERVICE DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ENVIRONNEMENT

Avec la création de l'inspection générale de l'environnement en mai 2000, **le ministère veut se donner les moyens d'assurer lui-même le contrôle de ses services et des établissements publics placés sous sa tutelle**, et ne plus dépendre des services d'inspection relevant d'autres administrations.

Ce service d'inspection est en outre chargé d'une **mission de conseil** définie de façon aussi large que vague, « dans tous les domaines relevant des

attributions du ministère », et dont il conviendra de s'assurer qu'elle n'entrera pas en concurrence avec les compétences également très vastes de la D4E.

Compte tenu des effectifs encore limités de l'inspection générale (une trentaine d'inspecteurs généraux à temps plein ou à temps partiel qui recevront le renfort de quatre postes supplémentaires en 2001), il est à souhaiter que celle-ci ne se disperse pas trop, mais s'attache à mener à bien les tâches qui sont au cœur de ses attributions.

C. L'INSTITUT DE FORMATION DE L'ENVIRONNEMENT

Le projet de budget pour 2001 prévoit la création d'un institut de formation de l'environnement qu'il dote par avance de **8 millions de francs**, et d'une **dizaine de créations de postes**.

La ministre a précisé, au cours de son audition par votre commission, que celui-ci doit permettre une amélioration de la formation des agents de l'Etat aux questions d'environnement. Il dispensera des formations spécialisées aux agents du ministère de l'environnement, et à ceux d'autres administrations.

D. L'AGENCE FRANÇAISE DE SÉCURITÉ SANITAIRE ENVIRONNEMENTALE

Cette agence sera placée sous la cotutelle des ministres chargés respectivement de la santé et de l'environnement. Elle a été conçue selon un modèle voisin de celui de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, sans être dotée toutefois de pouvoirs de surveillance sanitaire.

Elle a pour mission « d'assurer la sécurité sanitaire dans le domaine de l'environnement », et « d'évaluer les risques sanitaires qui sont liés à l'environnement ».

Le projet de budget pour 2001 a inscrit, à titre prévisionnel, une mesure nouvelle de **10 millions de francs** en vue de sa création.

IV. LE DÉTOURNEMENT DE LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE

Le projet de loi de finances pour 2001 consacre un nouvel alourdissement de la fiscalité écologique, et son détournement de ses objectifs initiaux.

A. LA CRÉATION DE LA TAXE GÉNÉRALE SUR LES ACTIVITÉS POLLUANTES (TGAP)

La création de la taxe générale sur les activités polluantes a été décidée par le projet de loi de finances pour 1999, qui l'a substitué aux cinq taxes qui étaient jusqu'alors perçues par l'ADEME :

- la **taxe sur la pollution atmosphérique**, assise sur la quantité de polluants émise au cours de l'année précédant celle de son recouvrement ;

- la **taxe sur le stockage des déchets ménagers** ;

- la **taxe sur le traitement et le stockage des déchets industriels et spéciaux** ;

- la **taxe sur les nuisances sonores**, instituée par la loi du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, payée par tout exploitant d'aéronef à l'occasion de tout décollage sur certains aéroports ;

- la **taxe sur les huiles de base**, assise sur le tonnage d'huiles neuves ou régénérées mises sur le marché en France.

La TGAP s'est d'abord située dans la continuité des taxes qu'elle a remplacées :

- y étaient assujetties les mêmes personnes physiques ou morales ;

- le fait générateur de la nouvelle taxe restait le même que celui des taxes précédentes, sauf dans le cas de la taxe sur les huiles de base ;

- le taux de la taxe restait identique à celui des taxes précédentes en matière de pollution atmosphérique et de nuisances sonores, mais était sensiblement relevé pour les huiles de base et les déchets.

B. L'AFFECTATION DE LA TGAP AU FINANCEMENT DE L'ABAISSEMENT DES CHARGES SOCIALES SUR LES SALAIRES

Le produit de la TGAP n'était plus affecté au financement de l'ADEME, qui recevait, en contrepartie pour 1999, une subvention strictement équivalente au produit de la TGAP.

Intégré dans la loi de financement de la sécurité sociale de 2000, il servirait dorénavant à financer l'abaissement des charges sociales sur les salaires.

Dans son rapport sur le projet de budget pour 1999 du ministère de l'environnement, votre rapporteur avait adressé une double mise en garde :

- sur **les risques que pouvait comporter, pour le financement de l'ADEME**, le découplage entre le produit de la fiscalité écologique et le niveau des ressources dont elle disposerait dans la lutte contre les nuisances ;

- sur **le caractère « évolutif » de la nouvelle taxe**, qui, déconnectée du financement de la protection de l'environnement, était susceptible d'évoluer vers un impôt de rendement commode pour abonder les ressources publiques et aggraver encore la pression fiscale.

L'avenir a montré que ces craintes étaient fondées.

C. LE DÉCOUPLAGE DE LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE ET DU FINANCEMENT DE L'ADEME

La ministre de l'environnement a reconnu, lors du débat à l'Assemblée nationale, que la mise en place de la TGAP avait aggravé les reports de crédits de paiement d'un exercice sur l'autre, provoquant une accumulation des excédents de trésorerie. La brusque contraction des subventions versées à l'ADEME en 2001, ramenées de 1 717 millions de francs à 492 millions de francs, est destinée à opérer une remise à niveau, et ne devrait pas, nous assure-t-on, porter préjudice aux capacités d'intervention de l'ADEME. Votre rapporteur ne conteste pas la nécessité de cette remise à niveau salubre, mais s'interroge sur les perspectives budgétaires que réservent à l'ADEME, pour l'avenir, des à-coups d'une telle brutalité.

D. L'EXTENSION DU CHAMP DE LA TAXE GÉNÉRALE SUR LES ACTIVITÉS POLLUANTES

Le champ de la TGAP n'a cessé de s'étendre. Elle s'est d'abord substituée à la taxe « unique » à laquelle étaient assujetties les installations classées ainsi qu'à la redevance à laquelle étaient assujettis les établissements les plus importants. A cette occasion, les taux de ces deux précédentes taxes ont été majorés.

Elle a ensuite été complétée par un volet relatif à la pollution des eaux, instituant des taxations nouvelles sur trois catégories de produits : les phosphates entrant dans le processus de fabrication des lessives et produits assouplissants ; les produits anti-parasitaires à usage agricole entrant dans la composition des produits phytosanitaires ; l'extraction des granulats.

Le produit de la fiscalité écologique n'a cessé de s'amplifier : les cinq taxes avaient rapporté 1 342 millions de francs à l'ADEME en 1998 ; en 1999, la TGAP a rapporté 1 808 millions de francs, et en 2000, 2 840 millions de francs.

Le projet de loi de finances pour 2001 marque une nouvelle étape dans cette extension, en mettant en œuvre **la taxation des consommations intermédiaires d'énergie** des entreprises à compter du 1^{er} janvier 2001.

L'objectif affiché est de renforcer la lutte contre l'effet de serre et de mieux maîtriser la consommation d'énergie du secteur industriel. Le dispositif proposé consiste à taxer les entreprises selon leur intensité énergétique, c'est-à-dire selon le nombre de tonnes équivalent pétrole consommées, rapportées à leur chiffre d'affaires.

Un dispositif spécifique d'abattements accompagne la mise en place de cette taxe pour les entreprises dont les procédés industriels sont fortement consommateurs d'énergie.

Les entreprises qui consomment plus de 50 tonnes d'équivalent pétrole par million de francs de valeur ajoutée sont invitées à contracter avec l'administration des engagements de réduction quantifiés et contrôlables conclus pour cinq ans. Pour les entreprises qui auront contracté de tels engagements en 2001, la taxe portera à partir de 2002 sur les consommations qui dépasseraient les objectifs fixés.

En 2001, dans l'attente que ces engagements soient contractés, les entreprises seront taxées sur l'écart entre leur consommation annuelle et une part forfaitaire de leur consommation de l'année 2000.

Sans contester la pertinence économique d'un dispositif qui a pour but de ne pas trop pénaliser des entreprises soumises à la concurrence internationale, votre rapporteur relève **le paradoxe, au regard de la défense de l'environnement, d'une fiscalité écologique qui évite de trop peser sur les plus gros pollueurs.**

La recette attendue de cette TGAP-énergie est estimée à 3,8 milliards de francs en 2001, et à 7 milliards en 2002. Elle sera affectée au Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).

Votre rapporteur se déclare défavorable à ce détournement de la fiscalité écologique, et à la transformation de la TGAP en impôt de rendement utilisé en vue du financement de la réduction du temps de travail.

DEUXIÈME PARTIE

LES ENSEIGNEMENTS DES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999

Votre rapporteur s'efforce, chaque année, par-delà l'analyse des orientations générales de la politique de l'environnement et des moyens budgétaires qui lui sont consacrés, de s'attacher à un problème particulier ayant trait à l'environnement, et à la façon dont il est pris en compte par les pouvoirs publics.

Il a choisi, cette année, d'examiner les problèmes posés par les tempêtes de décembre 1999.

L'actualité lui a, en quelque sorte, imposé ce sujet. Par leur violence inouïe, et l'étendue exceptionnelle des dégâts qu'elles ont provoqués, les tempêtes ont constitué un des événements les plus marquants de l'année écoulée. Leur proximité avec le passage à l'an 2000 a sans doute contribué à accentuer la dimension symbolique de l'événement. Par une ironie de l'histoire, alors que les systèmes de veille étaient en alerte pour faire face à un « bug » informatique attendu de longtemps et qui ne s'est pas produit, c'est une catastrophe naturelle que personne n'avait anticipée -pas même Météo France, ou alors bien tardivement- qui a provoqué la paralysie d'une partie du pays par le blocage de ses infrastructures de transport, de communication et d'alimentation électrique.

La survenance d'un accident climatique de cette intensité soulève toute une série de questions auxquelles il n'est pas nécessairement possible d'apporter aujourd'hui une réponse définitive, mais qui méritent cependant d'être posées, de façon à nourrir une réflexion indispensable : qu'il s'agisse du changement climatique, de la pertinence de notre système d'indemnisation, de la vulnérabilité des réseaux complexes de nos sociétés modernes, ou de l'organisation de nos moyens de secours...

Votre rapporteur se propose de présenter ici quelques éléments de réflexion sur ces sujets, pour nourrir un débat qui ne fait sans doute que commencer.

I. LES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999 : UN ACCIDENT CLIMATIQUE SANS PRÉCÉDENT, QUI A PRIS DE COURT LE DISPOSITIF DE GESTION DES CRISES ET SOULIGNÉ LA VULNÉRABILITÉ D'UNE SOCIÉTÉ MODERNE

Le caractère exceptionnel des tempêtes de décembre 1999 tient à la fois à l'intensité des phénomènes météorologiques qu'elles ont déclenchés, et au fait que ceux-ci ont touché, en deux vagues successives, la quasi-totalité du territoire national.

Cette seconde caractéristique explique à la fois l'étendue des dégâts que les tempêtes ont provoqués, et les difficultés qu'ont rencontrées les pouvoirs publics et les dispositifs de secours ; ceux-ci n'étaient pas confrontés à un sinistre géographiquement circonscrit, mais à une situation de crise qui touchait, à des degrés divers, la majeure partie du territoire national.

La paralysie et l'isolement dans lesquels se sont retrouvées des parties importantes du territoire invite à une réflexion sur la pertinence de nos systèmes d'alertes, et sur la vulnérabilité de nos sociétés contemporaines. Cette réflexion peut s'appuyer sur des éléments concrets qu'apportent les retours d'expérience issus de cette crise, qui devront être attentivement analysés. Mais elle ne peut esquiver le délicat problème d'une éventuelle récurrence de phénomènes climatiques extrêmes.

A. UN ACCIDENT CLIMATIQUE EXCEPTIONNEL

Les tempêtes de la fin d'année 1999 ont été exceptionnelles par leur intensité et leur étendue. Sur de très larges pans du territoire, des vitesses de vent supérieures à 180 kilomètres à l'heure ont été relevées. Encore ces vitesses ont-elles été dépassées, et parfois très largement, en certaines régions comme l'estuaire de la Gironde, où l'on a relevé des pointes de 215 km/heure.

Des vents d'une telle intensité sont courants sous les tropiques, où les cyclones peuvent atteindre des vitesses encore supérieures. Ils sont inouïs sous nos climats, et les archives météorologiques peinent à trouver des précédents historiques qui permettraient d'établir, en termes statistiques, l'esquisse d'une périodicité. Enoncer que les vitesses de vent constatées sur la majeure partie du territoire correspondent à une durée de retour du phénomène supérieure au siècle

revient en effet à dire, à peu de choses près, en langage courant, que ces tempêtes sont, au sens propre, sans précédent connu.

La constatation du caractère exceptionnel de cet accident climatique ne nous fournit donc aucun élément quant à la probabilité de le voir ou non se reproduire dans un avenir prévisible.

De ce que ces tempêtes sont exceptionnelles au regard du passé, pouvons-nous déduire qu'elles le resteront à l'égard de l'avenir, ou faut-il au contraire les considérer comme les signes avant-coureurs du réchauffement climatique que l'on nous prédit ?

Il ne semble pas que l'on dispose à ce jour de certitude scientifiquement établie.

L'augmentation de la fréquence des tempêtes que l'on a pu constater au cours des trente dernières années, et dont les perturbations de la fin du mois d'octobre dernier sont venues nous apporter une nouvelle confirmation, ne constitue pas en elle-même un indice suffisant. Les comparaisons historiques permettent en effet de relativiser la portée de ce phénomène, en montrant que « l'activité tempétueuse » est revenue à un niveau comparable à celui que l'on avait enregistré à la fin du siècle dernier.

En l'absence de certitude scientifique rigoureusement établie, les jugements des spécialistes les plus autorisés de Météo France et du CNRS restent d'une grande prudence, nuancée, il est vrai, d'une certaine ambivalence. D'après eux, il n'est pas démontré que les événements météorologiques récents soient le signe d'un changement climatique, mais, ajoutent-ils, quand le changement climatique sera pleinement perceptible, il est très vraisemblable qu'il puisse s'accompagner d'une augmentation des événements extrêmes.

Dans ces conditions, et même s'il n'est pas scientifiquement prouvé que les tempêtes exceptionnelles de décembre 1999 aient un lien avec le changement climatique, votre rapporteur estime que la simple possibilité d'une augmentation des événements extrêmes invite, au nom du principe de précaution, à réexaminer nos systèmes d'alerte et de secours, et à réfléchir aux vulnérabilités de notre organisation qui ont été mises en relief.

B. LA MISE EN DÉFAUT DE NOS SYSTÈMES D'ALERTE

L'intensité de la tempête du 26 décembre n'a été, semble-t-il, évaluée à sa juste mesure par les services de Météo France qu'assez tardivement.

L'un des interlocuteurs de votre rapporteur a mis en cause un recours excessif à des procédures informatisées, expliquant que le logiciel de Météo

France utilisé dans l'élaboration des prévisions, avait rejeté les données qui lui étaient fournies, comme peu vraisemblables. Cet incident confirme, s'il en était encore besoin, le caractère véritablement hors normes de cette dépression atmosphérique, mais pointe également une faiblesse du dispositif de veille qui aurait pu être lourde de conséquences.

La plupart de mes interlocuteurs ont en effet insisté sur la chance extraordinaire qu'avait eue notre pays que le déclenchement de la première tempête se soit produite un dimanche, à une heure très matinale, alors que les rues et les routes étaient pratiquement désertes. Si cette tempête s'était produite en semaine, ou à une heure de grande activité, il ne fait aucun doute que le nombre des victimes aurait pu être considérablement plus élevé.

Le fait, également, que les tempêtes se soient déclenchées en fin d'année 1999, alors que plusieurs services étaient « en alerte » dans la perspective d'un éventuel « bug » informatique, a également constitué un élément favorable pour la mobilisation des secours.

Il est évident que si d'autres accidents climatiques extrêmes devaient à l'avenir se produire, ils ne surviendront pas nécessairement dans un contexte aussi favorable. Il est indispensable, dans ces conditions, de réfléchir à une **réorganisation de nos systèmes de veille et d'alerte**, de façon à permettre à la population de prendre les précautions qui s'imposent. La réflexion actuellement en cours sur la refonte des procédures d'alerte devra s'attacher à donner une meilleure qualification aux événements, dans un langage accessible au public, en expliquant les conséquences prévisibles des accidents climatiques annoncés, et en les assortissant, le cas échéant de conseils ou de consignes de comportement. Cette réflexion sur le contenu de l'information délivrée devra sans doute s'accompagner d'un effort de sensibilisation de la population aux consignes de sécurité élémentaires à respecter en cas d'événements climatiques extrêmes, ainsi qu'on le pratique dans certaines régions tropicales.

Cette réflexion sur le système d'information préalable au déclenchement d'un accident climatique doit également se doubler d'une réflexion sur la fiabilité des réseaux d'information en situation de crise.

Les tempêtes de décembre 1999 ont en effet montré qu'une des faiblesses de notre système de gestion de crise tenait au fait que de très nombreux acteurs appelés à jouer un rôle essentiel -comme les maires, par exemple- ne disposent que des réseaux de communication grand public qui se sont révélés très défaillants. D'autres réseaux, plus spécialisés, sont cependant restés très dépendants des autres réseaux. Enfin, il conviendra également de s'assurer de l'interopérabilité des réseaux de communication des différents services appelés à gérer la crise, de façon à s'assurer, ce qui n'a pas toujours été le cas semble-t-il, de leur possibilité de communiquer entre eux. D'une façon plus générale, il

conviendra donc de réfléchir au renforcement des réseaux de communication participant à la sécurité civile, de façon à leur permettre de continuer à fonctionner dans les situations de crise, où ils ont précisément pour mission d'opérer.

C. LA VULNÉRABILITÉ DES SOCIÉTÉS MODERNES LIÉE À L'ENCHEVÊTREMENT DES RÉSEAUX

Les tempêtes de la fin d'année 1999 ont en effet souligné l'extrême dépendance d'une société moderne comme la société française à l'omniprésence des réseaux dans la vie du pays : réseaux d'alimentation en énergie, réseaux de transports, réseaux de télécommunications. La vulnérabilité de chacun de ces réseaux a été accrue encore leur interdépendance.

1. L'interruption de l'alimentation électrique et ses effets

Les effets de l'interruption de l'alimentation électrique en ont fourni une parfaite illustration. Les coupures de courant provoquées par les pannes de ce réseau se sont en effet répercutées sur les transports ferroviaires, sur les réseaux de télécommunications (téléphone, fax, internet), sur les moyens de communications usuels (radio, télévision), et sur le fonctionnement global des infrastructures.

Les efforts effectués par EDF pour rétablir aussi rapidement que possible l'alimentation en électricité, et la disponibilité de ses équipes ont, dans l'ensemble, été bien appréciés.

Toutefois, la vulnérabilité de son réseau invite à une réflexion approfondie, et pose, sous un nouveau jour, **la question de l'enfouissement des lignes électriques.**

Cette réflexion devra prendre en compte, outre l'intérêt paysager immédiat, le rapport existant entre l'amélioration de la fiabilité et l'alourdissement des coûts.

Les services d'EDF rappellent en effet que les coûts et les difficultés techniques de l'enfouissement sont fonction directe de la hauteur des tensions électriques :

- pour la basse et la moyenne tension, les techniques sont bien maîtrisées mais entraînent néanmoins des surcoûts ;

- pour les tensions moyennes, le coût de la mise en souterrain est 3 à 4 fois plus élevé que celui de la réalisation d'une ligne aérienne ;

- pour les tensions supérieures, les surcoûts peuvent aller de 4 à 5 fois plus cher pour le 225 kilovolts, à 20 fois plus cher pour le 400 kilovolts ; en outre les techniques actuelles présentent des limitations en terme de distance.

Dans ces conditions, cette réflexion sur l'enfouissement des réseaux pourrait se doubler, dans certaines circonstances, d'une **réflexion sur le développement des sources locales d'approvisionnement électrique**.

Les représentants des collectivités locales devront être associés à cette réflexion.

2. La vulnérabilité des réseaux téléphoniques

France Télécom évalue à approximativement un million le nombre d'abonnés qui ont été momentanément privés de son service téléphonique :

- pour 600 000 d'entre eux, l'interruption résultait de l'arrêt des petits centraux ruraux faute d'alimentation électrique, après épuisement de leurs batteries ;

- pour 400 000 d'entre eux, l'interruption était consécutive à la coupure des lignes provoquée par les chutes d'arbres ou de poteaux ; 150 000 poteaux et 5 000 km de câbles ont en effet été endommagés.

En revanche, le réseau longue distance, en fibre optique et entièrement enterré, n'a pas souffert.

Le **coût global** des tempêtes est évalué à plus **d'1 milliard de francs** pour France Telecom.

La mobilisation des personnels a permis de réparer en trois semaines l'équivalent de deux années de pannes. Toutefois, l'achèvement des travaux de reconstruction en aérien n'interviendra qu'en fin d'année 2000.

La réflexion sur les réseaux téléphoniques devra également s'intéresser aux **réseaux de téléphones mobiles**, qui ont manifesté une vulnérabilité particulière.

Il conviendra d'examiner quelles contraintes de fiabilité et de permanence en cas de crise majeure l'Etat peut exiger des opérateurs de réseaux, dans le respect de la logique commerciale et concurrentielle qui est la leur.

D. LE DISPOSITIF DE GESTION DES CRISES DOIT ÉVOLUER

Le dispositif de gestion de crise a été mis en œuvre dans un contexte particulièrement difficile, dans un pays privé d'une partie de ses infrastructures de transport, de communication, et d'alimentation en électricité.

La situation de crise déclenchée par les tempêtes de décembre 1999 a permis de constater que l'organisation du dispositif de secours n'avait pas suivi les évolutions de la société. Cette organisation est restée très centralisée et très centrée sur les services de l'Etat. Elle ne prend pas suffisamment en compte les responsabilités des collectivités locales, et n'associe pas suffisamment les élus à l'élaboration et à la mise en œuvre des dispositifs de gestion de crise. Elle doit également prendre en compte la montée en puissance des grands opérateurs privés gestionnaires de réseaux, et d'une façon générale l'appui que peut apporter le secteur privé face à une crise de grande ampleur qui déborde les moyens d'intervention du secteur public.

1. L'amélioration du dispositif public

Au sein du dispositif public, une réflexion devra être engagée sur la pertinence des niveaux d'intervention, et sur le maillage du territoire.

Plusieurs de nos interlocuteurs ont insisté sur la nécessité de disposer d'un échelon assez vaste pour permettre une bonne mobilisation des moyens en personnel et en matériel. Ils nous ont indiqué qu'une réflexion était actuellement en cours sur un redécoupage des zones de défense, de façon à mieux intégrer la région Centre dans le dispositif, et sur un renforcement de leurs moyens.

Les modes de transmission des différents services appelés à intervenir devront également, semble-t-il, être réexaminés de façon à s'assurer de leur interopérabilité : **il faut éviter à l'avenir que les différents corps de secours soient dans l'impossibilité de communiquer entre eux du fait de l'incompatibilité de leurs systèmes de radio.**

D'une façon générale, les dysfonctionnements provoqués par les tempêtes mettent à jour un problème récurrent de l'aménagement du territoire : **le regroupement des moyens et des infrastructures au détriment de l'échelon local, outre qu'il accentue la désertification du monde rural, a contribué à fragiliser de vastes pans du territoire dans cette situation de crise.**

Les retours d'expérience ont également souligné l'intérêt des structures de proximité, et en particulier des centres de première intervention (CPI), qui ont donné la preuve de leur efficacité et de leur caractère opérationnel.

L'expérience a montré qu'ils ont toute leur place à l'échelon local, et que celle-ci doit être réaffirmée.

2. ... passe par une meilleure association avec les élus

Les tempêtes de décembre 1999 ont illustré la place prise par les collectivités territoriales dans l'organisation du territoire et montre que les élus locaux -maires, conseillers généraux- sont des acteurs majeurs de la gestion des crises et doivent être associés à l'élaboration des dispositifs comme à leur mise en œuvre.

Les maires ont assuré le lien avec la population, particulièrement dans le cas des habitats dispersés, et ont pris les premières mesures d'urgence, avec les moyens limités dont ils disposaient.

Les départements ont mis en place, en liaison avec les préfetures, des cellules de crise, qui se sont attachées, dans un premier temps à la diffusion de l'information, et à l'organisation des secours. Les conseils généraux se sont réunis très rapidement pour voter des plans d'aide de plusieurs millions de francs, afin de procéder aux réparations urgentes et de venir en aide aux petites communes en difficulté. En Charente-Maritime, une enveloppe de 200 millions de francs a été votée à cette fin. En Dordogne, ces crédits exceptionnels se sont élevés à 52 millions de francs, en Meurthe-et-Moselle à près de 25 millions de francs, dans l'Orne à 10 millions de francs...

Or les collectivités territoriales n'ont pas été jusqu'à présent associées à l'élaboration des plans ORSEC et des plans de crise, alors qu'elles disposent d'une excellente connaissance de la géographie physique et humaine de leur territoire. Aucune information préalable n'est dispensée aux élus sur la conduite à tenir en cas de crise grave, alors qu'ils constituent des relais de communication privilégiés avec la population.

3. ... une meilleure prise en compte des capacités d'intervention des moyens privés

Le caractère global de la crise engendrée par les tempêtes de décembre 1999 a souligné l'insuffisance des moyens d'intervention publics en hommes et en matériel, et manifesté la nécessité de s'appuyer également sur les entreprises et les bonnes volontés privées.

L'incapacité des services publics à répondre à la demande de groupes électrogènes en a sans doute été l'illustration la plus criante.

En outre, les règles de passation des marchés publics en période de crise et d'urgence ont parfois provoqué des blocages et des délais mal ressentis dans des situations difficiles.

Sans doute conviendrait-il, et de nombreux élus locaux le suggèrent, de réexaminer si **un assouplissement des procédures de réquisition et de passation de marchés** ne pourrait être envisagé pour mieux répondre aux exigences de semblables situations de crise.

Enfin, le **statut des collaborateurs occasionnels du service public**, qui interviennent le plus souvent bénévolement dans des situations parfois périlleuses, devrait sans doute être conforté, de façon à ne pas pénaliser des volontaires qui ont pris des risques au service de la collectivité.

4. ... et souligne l'intérêt de la coopération transfrontalière

L'ampleur des dégâts occasionnés par les tempêtes sur l'ensemble du territoire française est venue confirmer l'intérêt d'une coopération renforcée avec nos voisins européens immédiats pour l'organisation des secours. Les liens qui ont été tissés avec les centres opérationnels de certains de ces pays frontaliers, et notamment de l'Espagne et de l'Italie, ont effectivement permis l'envoi rapide de renforts. Ces liens directs transfrontaliers qui permettent, en situation de crise, d'accélérer l'instruction des demandes, devront à l'avenir être développés avec nos principaux voisins.

II. L'AMPLEUR DES DÉGÂTS CONSTATÉS INVITE À UNE RÉFLEXION GLOBALE SUR LES MÉCANISMES D'INDEMNISATION, DE MUTUALISATION ET D'ASSURANCES

Les dégâts occasionnés par les tempêtes de décembre 1999 sont considérables. Les services de l'Etat les évaluent à approximativement 100 milliards de francs.

Ceux-ci concernent au premier chef le patrimoine forestier, qui a été sinistré sur la majeure partie du territoire. Mais le patrimoine architectural et plusieurs secteurs économiques –agriculture, pêche, cochlyculture– ainsi que les particuliers ont également été touchés.

Le gouvernement a annoncé, dès le 12 janvier, un ensemble de mesures destinées à faire face aux conséquences de ces tempêtes et du naufrage de l'Erika.

Il a déclaré l'état de catastrophe naturelle dans 69 départements, de façon à permettre la prise en charge, par les compagnies d'assurance, de l'indemnisation des dommages provoqués par les inondations, l'effet des vagues, des coulées de boues ou des glissements de terrain. Il a annoncé que la mise en œuvre de la procédure des calamités agricoles permettrait l'indemnisation des biens non assurables par nature. Il a annoncé un plan national pour la forêt doté de crédits conséquents mais s'est refusé à envisager une indemnisation des propriétaires forestiers, la forêt étant un bien assurable, même si, dans l'ensemble, elles sont, pour des raisons économiques, très rarement assurées.

A. *LA FORÊT FRANÇAISE SINISTRÉE*

1. **Des chablis d'un volume sans précédent**

L'impact des tempêtes de décembre 1999 sur la forêt française a été, à proprement parler, sans précédent. Les premières estimations des dégâts effectuées par le ministère de l'agriculture ont évalué à près de **140 millions de mètres cubes de bois** le volume des arbres abattus.

Cette évaluation devra sans doute être affinée, mais le bilan définitif, qui devrait être connu en début d'année 2001, ne semble pas devoir l'affecter sensiblement.

Ce volume est sans commune mesure avec les dégâts forestiers enregistrés au cours des tempêtes précédentes. A titre de comparaison, les tempêtes qui avaient touché la France en novembre 1984 et octobre 1987, et en janvier/février 1990 ont provoqué des chablis respectivement de 12 millions de m³, et de 8 millions de m³.

Si la plupart des régions métropolitaines françaises ont été touchées, elles l'ont été à des degrés divers.

Comme le montre le tableau suivant, établi par les soins de l'inventaire forestier national, les régions dont les forêts ont été les plus touchées ont été la Lorraine, et l'Aquitaine, qui représentent respectivement 21 et 20% de l'ensemble des bois abattus, suivies du Limousin, de la Champagne-Ardenne et du Poitou-Charentes, qui représentent chacun environ 10 % des chablis.

DÉGÂTS OCCASIONNÉS AUX FORÊTS

Région	Volume estimé de chablis en milliers de m ³ (estimation du 27 février 2000)			
	Public	Privé	Total	%
Lorraine	22 430	7 050	29 480	21 %
Aquitaine	1 032	26 690	27 722	20 %
Limousin	1 050	15 250	16 300	12 %
Champagne-Ardennes	6 443	7 382	13 825	10 %
Poitou Charentes	700	11 300	12 000	9 %
Rhône Alpes	866	5 704	6 570	5 %
Alsace	5 479	1 041	6 520	5 %
Auvergne	1 348	5 012	6 360	5 %
Bourgogne	1 785	2 674	4 459	3 %
Franche Comté	2 527	1 853	4 380	3 %
Ile de France	1 243	1 434	2 677	2 %
Basse Normandie	625	1 410	2 035	1 %
Haute Normandie	775	1 100	1 875	1 %
Centre	359	1 175	1 534	1 %
Picardie	250	550	800	1 %
Pays de Loire	129	472	601	0 %
Languedoc Roussillon	205	332	537	0 %
Midi Pyrénées	99	259	358	0 %
Bretagne	119	150	269	0 %
Corse	3	-	3	0 %
Nord Pas-de-Calais	-	-	-	0 %
PACA	-	-	-	0 %
TOTAL	47 467	90 838	138 305	
REGIONS SINISTREES	45 528 96	86 800 96	132 328 96 %	

Source : Ministère de l'agriculture et de la forêt.

On peut déduire de ce tableau que la tempête du 26 décembre qui a frappé le nord du territoire, et particulièrement le nord-est, et la tempête du 27 décembre, qui a balayé la moitié sud du territoire ont été également dévastatrices.

Il faut également relever que les chablis sont deux fois plus importants dans la forêt privée (90 millions de m³) que dans la forêt publique (47 millions de m³).

Il reflète également les fortes disparités qui existent d'une région à l'autre, dans la répartition entre forêt publique et forêt privée :

- la forêt aquitaine, dévastée par la tempête du 27 décembre, est essentiellement privée ;

- les chablis, en Lorraine, concernent à 75 % la forêt publique.

D'après l'Office national des forêts, les chablis constatés en Lorraine représentent l'équivalent de 10 récoltes annuelles, alors que, à l'échelle nationale, les dégâts représentent en moyenne trois récoltes.

Des dégâts d'une telle ampleur sont de nature à avoir un impact durable sur les paysages, ainsi que sur l'économie et l'activité forestières. Ils ne semblent pas, en revanche, d'après le ministère de l'agriculture et celui de l'environnement, devoir présenter une menace pour la biodiversité et pour l'extension de la forêt française¹. Celle-ci connaît, depuis le siècle dernier, un accroissement des surfaces boisées qui lui permet, aujourd'hui, d'occuper une superficie comparable à celle de la forêt de l'an mille. Les tempêtes ne semblent pas devoir remettre en question cette évolution.

2. Les risques induits par les chablis

Si les effets directs des tempêtes sont aujourd'hui bien évalués, il conviendra cependant de se montrer attentif aux effets secondaires susceptibles d'être induits par l'importance des chablis.

Le premier de ces risques est d'ordre phytosanitaire. La principale inquiétude réside dans le risque d'une prolifération d'insectes xylophages (également qualifiés de sous-corticaux, car ils se multiplient sous l'écorce). Ceux-ci colonisent d'abord les arbres abattus et se reportent ensuite sur les arbres restés sur pied. Ce risque concerne, semble-t-il, essentiellement les résineux, qui représentent, en l'espèce, 60 % des arbres abattus.

Parmi ceux-ci, les épicéas, qui représentent 20 millions de mètres cubes, sont l'essence la plus menacée, suivie du pin et du sapin.

D'après le ministre de l'Agriculture et l'Office national des forêts, le risque est actuellement bien contrôlé, grâce, en particulier aux conditions climatiques du premier semestre : le printemps et le début d'été frais et humide ont été défavorables à la multiplication des insectes. Le suivi, opéré par les correspondants du département de la santé des forêts sur plusieurs centaines de sites, montre que la plupart d'entre eux sont encore indemnes, ou que les niveaux de contamination restent faibles. Cette situation s'explique également par la faiblesse des populations d'insectes à la veille des tempêtes.

¹ Celle-ci couvre aujourd'hui 14,5 millions d'hectares, soit 25 % du territoire. Au XXe siècle, elle a gagné près de 5 millions d'hectares, et, en raison de la déprise agricole, continue de s'accroître de 30 000 hectares par an.

Il convient toutefois de ne pas perdre de vue que si la santé globale des forêts avant les tempêtes, et les circonstances climatiques très favorables de l'année 2000 nous ont permis, en quelque sorte « de gagner une saison », les risques demeurent très importants pour 2001 et les années suivantes.

Sauf à bénéficier à nouveau en 2001 de conditions climatiques comparables à celles de 2000, l'évolution du risque phytosanitaire dépendra très largement du rythme de déblaiement des forêts et d'évacuation des bois.

Or, la sortie des chablis est très inégale selon les régions, et reste partielle pour les régions les plus sinistrées. Le nettoyage des parcelles où le bois n'est pas commercialisable reste encore limité.

Il est souhaitable, dans ces conditions, que les aides de l'Etat permettent d'accélérer le rythme de nettoyage des parcelles et le stockage du bois dans de bonnes conditions. On ne doit pas perdre de vue, en effet, que la gravité éventuelle des problèmes phytosanitaires dépendra, pour une large part, de la réussite de l'ensemble des mesures du plan national pour la forêt.

3. Les propositions du Sénat

Dès le 11 janvier, le président et le rapporteur général de la commission des finances ont avancé, dans un communiqué à la presse, un certain nombre de propositions en faveur des victimes de la tempête, et notamment :

- une accélération des remboursements du Fonds de Coopération de la TVA en faveur des collectivités locales victimes de la tempête et du naufrage de l'Erika ;

- le versement par la Caisse des dépôts à ces collectivités de prêts-relais en attendant le versement d'aides ou de prêts bonifiés ;

- l'application du taux réduit de la TVA de 5,5 % pour les travaux nécessaires au déblaiement, à l'exploitation et à la reconstitution des forêts ;

- un « panier » de mesures fiscales passant en particulier par un dégrèvement exceptionnel de la taxe foncière sur les propriétés non bâties au titre de 1999, par un mécanisme de déduction du revenu foncier des charges exceptionnelles entraînées par les tempêtes, et enfin, par une exemption des droits d'enregistrement sur la première mutation pour les biens forestiers afin de relancer l'investissement.

Ces propositions ont été reprises et complétées par deux propositions de lois organiques (n° 172 et 225 - 1999-2000) qui préconisaient en outre un élargissement des possibilités de placement des fonds provenant de la vente des

chablis, et un assouplissement dans l'imputation des attributions du FCTVA dans le budget des collectivités forestières sinistrées.

Certaines de ces propositions ont été reprises par le gouvernement à l'occasion de l'annonce du plan national pour la forêt française ou ultérieurement, et notamment la réduction à 5,5 % du taux de la TVA sur les travaux forestiers, et l'accélération des remboursements du FCTVA pour les communes sinistrées.

La suppression provisoire de tous les droits de mutations à titre onéreux sur les parcelles boisées ou à boiser pour une période de trois ans a été adoptée dans la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 ; dans le cadre du projet de loi de finances pour 2001, la commission des finances du Sénat propose d'étendre le bénéfice de cette exonération temporaire aux acquisitions à titre gratuit, d'étendre ce dispositif d'exonération aux parts de groupements forestiers, et de prolonger de deux ans l'application de ce dispositif d'exonération.

En revanche, alors que le gouvernement avait annoncé, dans son plan national pour la forêt, qu'il permettrait la déduction des revenus professionnels des charges liées à la tempête et non couvertes par les indemnisations des assurances, cette mesure est encore à l'étude.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n'envisage d'autoriser que la déduction d'un surcoût de frais d'exploitation des chablis que le ministre de l'agriculture estimerait à 60 francs par m³. Ces charges ne pourraient être déduites que des revenus agricoles avec, éventuellement, une possibilité de report sur dix ans, sans possibilité d'imputer le déficit sur d'autres revenus.

A l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 2001, la commission des finances du Sénat a adopté un amendement qui autorise la déduction de ces charges exceptionnelles de l'ensemble du revenu, et le report de ce droit à déduction sur dix ans.

4. Le plan national pour la forêt

Le plan national pour la forêt, présenté par le gouvernement le 12 janvier 2000, annonçait plusieurs séries de mesures, assorties de financements significatifs, et notamment :

* une enveloppe de 8 milliards de francs de prêts bonifiés au taux de 1,5 % destinés à encourager les propriétaires, les coopératives et les exploitants forestiers à préfinancer l'abattage et la mise au bord des routes des bois endommagés ;

* la possibilité de déduire des revenus professionnels les charges liées à la tempête, et non couvertes par les indemnisations des assurances ;

* une enveloppe de 4 milliards de francs de prêts bonifiés au taux de 5 % destinée à encourager la création d'aires de stockage, l'encouragement au transport du bois par la voie ferroviaire, la promotion des emplois du bois et la valorisation énergétique du bois ;

* un dégrèvement exceptionnel de la taxe foncière sur les propriétés non bâties de 1999 au bénéfice des exploitants forestiers, pour les parcelles atteintes par la tempête ;

* un recrutement de 230 agents sur trois ans, et la mobilisation de 200 ingénieurs et techniciens forestiers appelés sous les drapeaux, destinés à renforcer les effectifs techniques dans le secteur forestier ;

* enfin, un plan d'aide à la reconstitution de la forêt de 6 milliards de francs, étalé sur 10 ans.

Des mesures complémentaires ont été annoncées les 3 et 17 février, et en particulier :

* reprenant une recommandation formulée par le président et le rapporteur spécial de la commission des finances du Sénat dans leur communiqué de presse du 11 janvier 1999, le taux de la TVA a été ramené à 5,5 % pour les travaux d'exploitation forestière (plantation, débardage, élagage) ;

* une amélioration de l'aide au transport du bois, portée à 700 millions de francs, sous la forme d'une aide de 50 francs par tonne de bois transporté par rail, et de 25 à 50 francs par tonne, suivant les distances, pour le transport par route et par voie navigable.

En outre, le gouvernement a annoncé, à l'issue du comité interministériel pour l'aménagement du territoire du 18 mai, qu'une enveloppe supplémentaire de 4 milliards de francs serait consacrée par l'Etat au financement des avenants aux contrats de plan Etat-région, pour réparer, sur le long terme, les conséquences des catastrophes de l'hiver.

**Mesures prises en faveur de la forêt et imputées, notamment,
sur le budget du ministère de l'agriculture et des forêts**

L'inventaire des dégâts : 20 MF

(imputation : 36-22 41 pour 13 MF + fonds de roulement inventaire forestier national (IFN) pour 7 MF)

Réalisé par l'inventaire forestier national, d'ici le début de 2001, un inventaire cartographique détaillé utilise les photos aériennes et l'imagerie satellitaire. Cette vision exhaustive et globale des dégâts au patrimoine forestier est indispensable pour orienter la reconstitution des forêts sinistrées et réorganiser la gestion durable des biens et services fournis par les forêts.

Le déblaiement des accès : 100 MF

(imputation : 44-92 20)

Mesure d'urgence pour le dégagement et la réouverture des routes et pistes, notamment celles qui desservent les forêts privés et plusieurs propriétaires.

Le renforcement de la desserte forestière et l'aménagement de places de dépôts : 90 MF

(imputation : 61-45 40/50)

Pour faciliter l'exploitation et le transport des bois : ouverture de pistes forestières, création de places de dépôt.

La création d'aires de stockage des bois : 60 MF

(imputation : 61-45 40/50)

Pour stocker à long terme et conserver la qualité des bois : création et équipement d'aires de stockage des grumes par voie humide et de stockage à sec des bois de trituration.

L'acquisition de matériel d'exploitation forestière : 50 MF

(imputation : 61-45 70)

Pour renforcer les capacités d'exploitation forestière et améliorer la sécurité : aide à l'acquisition de matériel.

Protection phytosanitaire : 100 MF sur 5 ans, dont 25 MF pour 2000

(imputation : 61-45 10)

Pour une gestion préventive et curative des problèmes sanitaires liés à l'important volume de bois à terre. Les opérations indispensables pour l'intérêt collectif sont aidées mais sont très dépendantes, dans le temps et en intensité, des paramètres météorologiques notamment.

Le transport des bois par voie routière et fluviale : 500 MF

(imputation : 44-92 20)

Pour désengorger les régions sinistrées, faciliter l'expédition vers les lieux de stockage ou de transformation et inciter au gel des coupes indemnes : aides forfaitaires, de 20 F/T à 50 F/T selon les distances et les modes de transport.

Le transport des bois par voie ferroviaire : 200 MF

(imputation : 44-92 10)

Pour les mêmes raisons, une convention a été établie avec la SNCF et une aide forfaitaire de 50 F/T est attribuée.

Mesures en faveur de l'emploi et de la formation : 89 MF

(imputation : divers dont budget ministère de l'emploi et de la solidarité)

Formations à la sécurité, aides à l'embauche de demandeurs d'emploi, stages d'accès à l'emploi et dispositifs de qualification des personnes (Ministère de l'emploi et de la solidarité)

Soutien à l'organisation : 210 MF sur trois ans (soit 70 MF/an)

(imputation : 44-92 20/30)

Pour apporter des conseils aux propriétaires forestiers, organiser la mobilisation du bois et la reconstitution du patrimoine : renforcement des effectifs techniques, des coopératives et des organismes interprofessionnels par 230 contrats à durée déterminée pendant 3 ans.

Aide au reboisement : 600 MF/an pendant 10 ans

(imputation : 61-92 30/40)

Actions de communication et de sensibilisation indispensables pour stimuler et augmenter la consommation de bois, en évitant un réflexe de restriction de consommation sous prétexte « d'aider » la forêt sinistrée.

5. Un premier bilan des mesures adoptées

Il est sans doute encore un peu tôt pour dresser un bilan global du plan national, car de nombreuses actions de mobilisation et de valorisation du bois chablis s'étaleront encore sur plusieurs mois. En outre, le dispositif fait largement appel au mécanisme des prêts bonifiés, dont on ne peut apprécier l'incidence qu'avec un certain recul.

Les éléments fournis par l'administration à votre rapporteur permettent cependant d'avancer les éléments suivants :

* **en matière de sortie et de stockage du bois** : environ 2,8 milliards de certificats d'éligibilité aux prêts bonifiés ont été délivrés pour la forêt privée et la forêt communale, correspondant à un volume de 8,2 millions de mètres cubes de sorties de bois, et à un volume de 3,8 millions de mètres cubes de stockages ; l'office national des forêts a également eu accès à ces prêts, pour effectuer 2,95 millions de mètres cubes de sorties de bois, et 777 000 mètres cubes de stockage.

Des contacts qu'il a eus avec plusieurs de ses interlocuteurs, votre rapporteur a retiré l'impression que l'enveloppe des prêts bonifiés consacrée à la sortie et au stockage du bois a été fixée à un montant suffisant.

Il n'est pas sûr, en revanche, que le mécanisme des prêts bonifiés était le plus adapté à toutes les situations.

D'après la fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs, le dispositif retenu pourrait bénéficier aux exploitants forestiers, mais non aux petits propriétaires qui ne sont pas tous exploitants.

* **L'aide au transport routier et fluvial** s'est, semble-t-il, mise en place plus tard que les autres mesures et n'a pu de ce fait bénéficier aux petits propriétaires qui, dans l'ensemble avaient déjà cédé leur bois ; en outre, le fait que des factures acquittées doivent être fournies à l'appui des dossiers a contribué à retarder le dépôt des demandes. Au 1^{er} juillet, le montant des aides engagées ou en cours d'engagement s'élevait à 70 millions de francs et correspondait au transport de 2,25 millions de tonnes de chablis. Il semblerait en outre que les enveloppes de crédits initiales aient été évaluées un peu trop justement. **Le gouvernement semble d'ailleurs envisager de les compléter.**

* La SNCF a transporté 1,1 million de tonnes de chablis.

* Plus des trois quarts des 230 postes prévus pour le renforcement des effectifs techniques ont été recrutés, et une trentaine d'appelés du contingent ont

été affectés dans les directions régionales de l'agriculture et de la forêt, et les directions départementales de l'agriculture et de la forêt.

Ces mesures sont appréciables : seront-elles suffisantes, face aux 140 millions de mètres cubes de chablis, pour assurer un dégagement suffisant des parcelles sinistrées dans des délais convenables ?

6. Les problèmes spécifiques de la forêt domaniale et de l'Office National des Forêts

Les tempêtes de décembre 1999 et les chablis qu'elles ont provoqués, vont affecter, pendant au moins dix ans, les revenus domaniaux qui permettaient d'équilibrer le budget de l'office national des forêts (ONF).

L'ONF assure en effet traditionnellement quatre grandes missions, qui s'équilibrent mutuellement en termes financiers :

- la gestion de la forêt domaniale pour le compte de l'Etat était traditionnellement une activité excédentaire. Les recettes tirées de la vente du bois dépassaient en effet assez largement les charges liées à l'exploitation de la forêt. Le solde excédentaire permettait de compenser les activités déficitaires ;

- l'ONF assure, en qualité de prestataire de service, la gestion des forêts des collectivités territoriales. Cette activité est financée en partie par les frais de garderie versés par les collectivités, et par un versement compensateur de l'Etat qui ne suffit cependant pas à assurer l'équilibre global de cette branche d'activité ;

- l'ONF assure également un certain nombre de missions d'intérêt général, pour le compte de l'Etat ou des collectivités territoriales ; il peut s'agir, par exemple, des travaux de restauration des terrains de montagne, de la gestion des chasses présidentielles de Marly, ou de commandes passées par le ministère de l'environnement pour la gestion de Natura 2000. Cette branche d'activité est également déficitaire ;

- enfin, l'ONF exerce diverses activités dans le secteur marchand, en situation concurrentielle, et ce secteur, en proportion le moins développé, est en situation équilibrée .

La réduction des recettes tirées de la gestion domaniale, va contraindre l'Etat à redéfinir les conditions de l'équilibre du budget global de l'ONF.

7. Les communes forestières

Le gouvernement a prévu de débloquer des moyens financiers importants -environ un milliard de francs en autorisations de programme, et 750 millions de francs en crédits de paiement- pour venir en aide aux collectivités territoriales sinistrées.

Un dispositif complémentaire a été mis en place pour les communes forestières.

Celles-ci peuvent, comme tout exploitant forestier, prétendre aux aides annoncées dans le plan national pour la forêt, et en particulier au système des prêts bonifiés exposé plus haut.

Cette aide budgétaire complémentaire de 200 millions de francs, répartie pour moitié sur l'exercice 2000, et pour moitié sur l'exercice 2001 a été mise en place, par le ministère de l'intérieur, et, pour partie déléguée aux préfets. Elle concerne 2 637 communes, réparties sur 22 départements, et qui, depuis plusieurs années, tiraient plus de 10 % de leurs recettes de l'exploitation de leurs forêts.

Ces mesures sont nécessaires. **Cependant, il ne faut pas perdre de vue que l'impact des tempêtes sur le budget de ces communes va perdurer pendant de nombreuses années, et que l'horizon du dispositif d'aide mis en place ne peut se borner à l'année 2001.**

8. Trouver des mécanismes d'assurance ou de mutualisation des risques appropriés à la forêt

Il est à noter **qu'aucune des mesures adoptées ne constitue une indemnisation directe des propriétaires forestiers.**

Le système des calamités agricoles ne s'applique en effet pas aux forêts. En outre, les forêts sont un bien « assurable » et les dégâts qui leur sont occasionnés par les tempêtes ne peuvent dans ces conditions faire l'objet d'une indemnisation publique au titre de l'état de catastrophe naturelle.

Cette situation soulève une véritable difficulté, car si les forêts sont en principe assurables, elles sont, en pratique, très rarement assurées. Les syndicats de propriétaires forestiers rapportent que cet état de choses aux caractéristiques intrinsèques de l'investissement forestier, qui est d'être un investissement de long, voire de très long terme, et d'offrir un rendement relativement faible. La conjugaison de ces deux caractéristiques rend le coût d'assurance des parcelles hors de proportion avec leur rentabilité financière.

Cette situation risque d'être encore aggravée à la suite des tempêtes de décembre dernier :

- les parcelles les plus touchées, et qui devront être replantées, ne pourront commencer à produire des revenus qu'au terme d'un cycle de production long de 20 à 150 ans, lorsque les arbres seront devenus récoltables ; les propriétaires forestiers seront-ils en mesure de financer une police d'assurance pendant toute la durée de ce cycle ?

- la couverture des forêts n'est assurée semble-t-il que par un petit nombre de grandes compagnies d'assurances, et certaines d'entre elles auraient indiqué leur intention de ne pas poursuivre leur activité dans ce secteur. Si ce mouvement se confirmait et se généralisait, on se retrouverait dans la situation paradoxale où les forêts seraient juridiquement assurables, mais ne pourraient l'être faute d'une offre de la part des compagnies d'assurances.

Cette situation n'est pas tenable, et il convient d'amorcer rapidement une réflexion sur les mécanismes qui permettraient, à l'avenir, de ne pas laisser les propriétaires forestiers isolés, et sans secours, face à des sinistres de cette ampleur.

Ce **mécanisme de solidarité ou de mutualisation des risques** devrait prendre en compte l'horizon de longue durée de l'exploitation forestière, et pourrait être réalisé, par exemple, sous la forme d'un fonds abondé conjointement par l'Etat et par les propriétaires forestiers.

Car lorsqu'une tempête détruit une plantation d'arbres arrivés à maturité, elle ne détruit pas la récolte d'une année, mais le revenu de plusieurs dizaines d'années de récolte potentielle.

B. LES DÉGÂTS CONSTATÉS DANS LES ESPACES PROTÉGÉS

Le bilan des dégâts occasionnés par les tempêtes dans les espaces protégés appelle un bilan nuancé.

Les **parcs nationaux** n'ont, dans l'ensemble, pas été sérieusement touchés : le principal sinistre dont fait état le ministère de l'environnement concerne la toiture du siège du parc du Mercantour, à Nice, dont la remise en état est évaluée à 300 000 francs.

Le **conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** a été en revanche beaucoup plus affecté, et 57 sites ont été touchés.

La tempête a touché, à des degrés divers, **17 parcs naturels régionaux**. Les dégâts ont principalement concerné les forêts et les vergers, le patrimoine bâti et les aménagements touristiques.

Les deux tiers des **réserves naturelles** ont été atteintes, celles de Charente maritime et d'Aquitaine étant les plus affectées. Le montant des dégâts est évalué à 5 millions de francs.

En dehors des espaces naturels protégés, les **sites classés et les paysages** ont également subi de nombreux dégâts et nécessiteront au delà des premières opérations de dégagement des arbres abattus, des travaux importants.

Les enveloppes de crédits destinées à assurer la réhabilitation des milieux naturels et à entreprendre les travaux de restauration biologique, écologique et paysagère du littoral doivent être, pour une large part, attribuées à travers des avenants aux contrats de plan Etat-régions.

Pour les quatre régions de l'Atlantique -Aquitaine, Poitou-Charentes, Pays de Loire et Bretagne- les moyens attribués prennent en compte les dégâts provoqués à la fois par le naufrage de l'Erika et par les tempêtes. Il est prévu de leur affecter 142 millions de francs (dont 42,5 millions ont été engagés en 2000 par le collectif budgétaire).

Les autres régions bénéficieront de 65 millions de francs (dont 16 ont été engagés en 2000 par le collectif budgétaire).

La ministre de l'environnement a également prévu d'autres crédits, hors contrats de plan :

- le conservatoire du littoral a reçu, au titre du collectif budgétaire de 2000, une dotation supplémentaire de 6 millions de francs supplémentaires en dépenses ordinaires, complétée de 24 millions de francs d'autorisations de programme en 2001, 10 millions de francs d'autorisations de programme complémentaires devraient lui être encore attribués ;

- le suivi scientifique de la diversité biologique devrait bénéficier de 30 millions de francs en trois ans ;

- 10 millions de francs sont destinés à doter le littoral de centres de soins permanents de la faune sauvage ;

- 3 millions de francs doivent assurer le fonctionnement d'un observatoire associatif des conséquences de la marée noire.

C. LES ATTEINTES AU PATRIMOINE ARCHITECTURAL

Dès le lendemain de la tempête, le ministre de la culture et de la communication a recueilli auprès des services déconcentrés et des architectes en chef des monuments historiques **les premières estimations des dommages**. Ces résultats qui ont été régulièrement affinés, sont évalués, au mois de septembre 2000 :

- à 600 millions de francs pour les monuments appartenant à l'Etat -dont 250 millions de francs pour le seul domaine national de Versailles ;

- à 753 millions de francs pour les monuments historiques (inscrits ou classés) n'appartenant pas à l'Etat ;

- à 360 millions de francs pour le patrimoine rural non protégé n'appartenant pas à l'Etat.

Ces chiffres comprennent l'évaluation des **dommages occasionnés aux parcs et jardins**, qui, pour certains, ont été ravagés dans des proportions importantes. Pour le patrimoine de l'Etat, les deux domaines les plus touchés sont, de loin, ceux de Versailles et de Saint-Cloud, dont la remise en état est évaluée respectivement à 130 et 40 millions de francs.

Pour les monuments n'appartenant pas à l'Etat, on peut, parmi bien d'autres, mentionner, dans l'Essonne, les parcs de Courson, de Méréville, et de Saint Jean de Beauregard, et en Auvergne, l'arboretum de Bolaine.

Plusieurs mesures financières significatives ont été adoptées dans le courant de l'année 2000 pour pallier les conséquences de la tempête sur le patrimoine : la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 a ouvert une première dotation exceptionnelle :

- 300 millions de francs sont destinés à financer la restauration des monuments historiques appartenant à l'Etat, dont 89 millions de francs pour le seul domaine de Versailles ;

- 200 millions de francs sont consacrés aux monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat dont 20 millions de francs pour le patrimoine rural non protégé.

Un complément est attendu dans le collectif budgétaire de fin d'année. Son montant pourrait être de 300 millions de francs pour les monuments appartenant à l'Etat, et de 45 millions de francs pour le patrimoine rural non protégé.

Ces dotations couvrent la totalité des travaux envisagés pour les monuments de l'Etat, qui est son propre assureur. Pour les monuments n'appartenant pas à l'Etat, elles ont été calculées en fonction des remboursements attendus des compagnies d'assurances et des financements escomptés des propriétaires et d'autres collectivités territoriales.

Il est à noter qu'aucune mesure fiscale spécifique aux monuments historiques n'a été prévue dans le cadre des mesures d'aide aux victimes de la tempête.

Deux points appellent plus particulièrement une remarque de votre rapporteur :

- les dégâts occasionnés au **patrimoine architectural de l'Etat** sont certes imputables en grande partie à la violence de la tempête. Mais ils ont été également le révélateur d'une certaine fragilité due à **l'insuffisance des crédits d'entretien**. Le problème semble particulièrement sensible pour les cathédrales. Les dégâts engendrés par la tempête permettront en quelque sorte d'opérer un certain rattrapage pour des travaux d'entretien qui auraient dû, un jour ou l'autre être engagés. Une plus grande attention portée, à l'avenir, à l'entretien de ce patrimoine, permettrait peut-être de réduire la probabilité de se retrouver confrontés à des dépenses lourdes de remise en état.

- le **petit patrimoine rural** non protégé a été particulièrement exposé aux ouragans de décembre 1999. Les enveloppes financières dégagées par l'Etat -20 millions de francs dans la loi de finances rectificative de juillet 2000, sans doute complété par 45 millions de francs dans le collectif de fin d'année- ne sont pas négligeables.

Il semblerait cependant, d'après les premières informations dont on dispose, que le rythme de consommation de ces crédits ne soit pas très soutenu. Ce retard doit-il être imputé, comme peut le laisser penser le rapport d'architectes et d'urbanistes de l'Etat, à la saturation des entreprises, débordées par les travaux de réparation urgents et qui prennent du retard dans leurs travaux d'expertise et de rédaction de devis ? S'explique-t-il par la mauvaise information des propriétaires, qui n'ont pas nécessairement été informés des mécanismes d'aides auxquels ils pouvaient prétendre ?

Votre rapporteur souhaite que les pouvoirs publics restent vigilants sur ce problème. Car ce petit patrimoine n'a généralement plus de valeur fonctionnelle pour ses propriétaires. Il est possible que les aides actuellement proposées ne soient pas suffisantes pour inciter ces propriétaires, souvent privés, à entreprendre des travaux qui ne permettent aucun retour sur investissement, et dont le principal intérêt réside dans la sauvegarde d'un patrimoine du paysage dans lequel il s'insère depuis des générations.

*

* *

Les tempêtes de décembre 1999 ont révélé à la fois les **forces et les insuffisances de notre système de prévention, de gestion des crises, et d'indemnisation de leurs conséquences.**

Les retours d'expérience devront être rigoureusement analysés de façon à nourrir une réflexion globale sur l'aménagement du territoire. Car l'intensité de cette crise, qui a souligné la fragilité et l'interdépendance des réseaux nationaux, est également venue rappeler **l'importance des structures de secours de proximité.**

Les centres de première intervention, dont le regroupement avait été souvent préconisé dans le passé, ont apporté la preuve de leur efficacité et de leur utilité sur le terrain, à l'échelon local. De la même façon, les élus locaux devront davantage être associés à l'élaboration et à la gestion des crises, et il conviendrait de créer des **petites cellules de crise au niveau du canton et de la commune.**

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue dans la matinée du 22 novembre 2000 sous la présidence de M. James Bordas, vice-président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Ambroise Dupont** sur les **crédits pour 2001 de l'environnement**.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Albert Vecten a jugé insuffisants les crédits consacrés dans le projet de budget à la prévention des inondations, dont il a rappelé qu'elles étaient plus fréquentes que les tempêtes. Il a en effet déploré l'insuffisance du dispositif préventif qui oblige en pratique de plus en plus souvent les collectivités territoriales à se substituer à l'Etat pour la réalisation de travaux importants comme des digues ou des barrages, et pourrait donc les rendre également responsables de l'efficacité de ces ouvrages. Il a donc jugé nécessaire de clarifier les responsabilités afférentes à la réalisation de ce type d'ouvrage, et de préciser les garanties que l'Etat pourrait apporter en cas de sinistre.

M. André Bohl a déploré que les dépenses afférentes à l'enfouissement du réseau de distribution soient laissées à la charge des collectivités territoriales qui mettent ensuite gratuitement ces infrastructures à la disposition des opérateurs. Il a en outre estimé que la tempête avait révélé le caractère incertain de la situation des collectivités territoriales affectées par la destruction du réseau qui les dessert : la prise en charge des travaux est actuellement assurée par le fonds d'amortissement des charges d'électrification, au détriment de sa vocation, qui est de financer le surcoût de l'extension des lignes électriques.

Rejoignant l'analyse du rapporteur pour avis sur le problème posé par l'assurance des forêts, il a en outre contesté la mise en oeuvre de la taxe générale sur les activités polluantes et l'utilisation de son produit, déplorant qu'il ait été distrait du financement des activités en faveur de l'environnement.

M. Serge Lagauche a rappelé que les inondations et les tempêtes étaient dans la nature des choses, et qu'il convenait en conséquence de mener une véritable réflexion sur les politiques de prévention qui doivent être mises en place

sans occulter le problème de leur coût, généralement important, comme on peut le constater, par exemple, en matière d'enfouissement du réseau. Il a estimé que la difficulté de coordonner l'intervention des services de secours tenait souvent à la volonté de ces derniers de conserver les réseaux et l'organisation qui leur sont propres, et qu'il était en effet de la responsabilité du pouvoir politique d'améliorer cette coordination.

Il est convenu avec le rapporteur pour avis de l'intérêt d'assouplir certaines règles, en particulier en matière de passation des marchés, dans les situations de crise, de façon à éviter qu'un temps précieux ne soit inutilement perdu dans la mise en œuvre de mesures d'urgence.

Prenant l'exemple des plans de prévention des risques d'inondation qui sont une incitation à prendre conscience des risques contre lesquels on ne s'est pas suffisamment prémuni, et qui, en vallée de la Seine par exemple, appellent une coopération de toutes les collectivités territoriales concernées, il a estimé que le ministère de l'environnement pouvait jouer un rôle de coordination utile qui justifie les moyens que lui attribue le projet de budget pour 2001.

M. Pierre Martin a déploré qu'aucune clarification ne soit intervenue dans les responsabilités en matière de protection du littoral, estimant que la consolidation de celui-ci devait être traitée au moins à l'échelle de l'ensemble des côtes françaises, voire même le cas échéant au niveau européen. Il a estimé que les dépenses importantes engagées localement ne permettaient pas d'apporter une réponse satisfaisante aux exigences de sécurité et risquaient en outre d'engager la responsabilité des collectivités territoriales qui auront réalisé des travaux.

Reprenant la parole, **M. Albert Vecten** a jugé paradoxal que les collectivités qui procèdent à des investissements engagent davantage leur responsabilité que celles qui ne font rien.

En réponse aux différents intervenants, **M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes :

- les 60 millions de francs de mesures nouvelles consacrées à la prévention des inondations d'origine fluviale sont destinées à financer l'élaboration d'un atlas des zones inondables, la modernisation des services d'annonces des crues, l'amélioration de l'entretien des cours d'eau et le renforcement des ouvrages de protection des lieux habités ;

- l'enfouissement des réseaux représente une charge financière importante ; celle-ci est partiellement prise en charge par EDF quand elle est liée à un renforcement du réseau mais, dans les autres cas, elle représente une charge considérable pour les finances des collectivités locales ;

- le produit de la taxe générale sur les activités polluantes n'est pas affecté au financement de mesures favorables à l'environnement mais au fonds de financement des allègements de charges patronales de sécurité sociale créé dans le cadre du financement de la seconde loi sur les 35 heures ; la taxe s'analyse donc en fait comme un nouvel impôt ;

- en matière de politique de l'environnement, il est préférable de développer la coordination interministérielle plutôt que d'aggraver la concurrence entre les administrations, et la création d'un ministère de l'environnement de plein exercice risque plutôt de créer des difficultés.

Au terme de ce débat, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, la commission **a décidé de donner un avis défavorable à l'adoption du projet de budget pour 2001 du ministère de l'environnement.**

*

* *

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE SUR LES TEMPÊTES DE DÉCEMBRE 1999

Mercredi 13 septembre 2000

- Audition de M. Jacques-Richard DELONG, sénateur, président de la fédération nationale des communes forestières, et de M. Philippe LACROIX, ingénieur en chef des Eaux et Forêts, directeur général.

Jeudi 14 septembre 2000

- Audition de M. Michel BADRE, directeur général adjoint de l'Office national des forêts.

- Audition de M. Pierre-Eric ROSENBERG, directeur de l'espace rural et de la forêt au ministère de l'agriculture, accompagné de M. Christian BARTHOD, sous-directeur de la forêt, et de Mme Anne BARILLON, sous-directeur des industries du bois.

- Audition de M. MEGRET, directeur adjoint de la nature et des paysages au ministère de l'environnement accompagné de M. Jean-Marc MICHEL, sous-directeur des espaces naturels.

- Audition de M. Henri PLAUCHE-GILLON, président de l'association nationale des centres régionaux de la propriété forestière, et président de la fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs.

- Audition de M. Michel QUATRE, ingénieur général des Ponts et Chaussées, coordonnateur des questions de prévention et de sécurité au conseil général des Ponts et Chaussées - Ministère de l'équipement.

Mardi 19 septembre 2000

- Audition de M. François BARRÉ, directeur de l'architecture et du patrimoine au ministère de la culture, et de M. François GOVEN, sous-directeur des monuments historiques.

- Audition de M. Jean-Louis GUIGOU, délégué à l'aménagement du territoire.

Jeudi 19 octobre 2000

- Audition de M. Dominique BUR, directeur général des collectivités locales au ministère de l'Intérieur.

- Audition de M. Alain PERRET, sous-directeur des opérations de secours au ministère de l'intérieur.

- Déplacement au château de Versailles. Audition de M. ASTIER, président de l'Etablissement public du château de Versailles. Visite du parc avec M. BARATON, jardinier en chef.

Mercredi 25 octobre 2000

- Audition de M. Gilles SAMSON, Président de la mission interministérielle sur les tempêtes.

- Audition de M. Claude BELOT, Sénateur, Président du Conseil général de Charente Maritime, de M. Pierre Olivier Philipi, Conseiller à l'Assemblée des Départements de France et de Mme Maryline JOUVIEN, chargée des relations avec le Parlement à l'ADF.