



...le projet de loi de finances pour 2024 - Mission « Écologie, mobilité et développement durables »

**AVIS PAYSAGES, EAU, BIODIVERSITÉ, EXPERTISE, INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET MÉTÉOROLOGIE**

## **UNE AMBITION ENVIRONNEMENTALE LOUABLE QUI DOIT DÉSORMAIS IRRIGUER L'ENSEMBLE DES POLITIQUES PUBLIQUES**

Réunie le **22 novembre 2023**, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son **rapporteur pour avis Guillaume Chevrollier**, a émis à l'unanimité un **avis favorable** aux **crédits** relatifs aux **paysages**, à l'**eau** et à la **biodiversité** et à l'**expertise**, à l'**information géographique** et à la **météorologie** inscrits au projet de loi de finances pour 2024 (PLF).



Notant le **doublment des crédits consacrés à la biodiversité** et le **relèvement du « plafond mordant » des recettes affectées aux agences de l'eau**, la commission reconnaît l'**ambition budgétaire nouvelle** pour enrayer le déclin sans précédent des écosystèmes et mieux piloter la gestion de l'eau sous l'effet du changement climatique.

Les **enjeux des politiques environnementales** face à la nouvelle donne climatique sont cependant colossaux et **ne sauraient être relevés uniquement par des moyens budgétaires nouveaux**, aussi ambitieux soient-ils.



La commission souligne que les **moyens humains** et la **cohérence des politiques publiques** sont des **prérequis indispensables** pour restaurer et préserver la biodiversité, relever les défis de la gestion durable de l'eau et **réussir la transition écologique**. Les hausses d'effectifs prévues sont loin de compenser l'érosion continue des moyens humains du ministère et des opérateurs sous tutelle depuis une décennie.



De même, l'**expertise scientifique** qui constitue le soutien indispensable de l'action publique locale et nationale, **doit être renforcée**. Météo-France, l'IGN et le Cerema sont de **précieuses boussoles** pour mener à bien des politiques efficaces, dans un monde rendu plus complexe par le changement climatique. Ne pas accompagner ces opérateurs pourrait conduire à **désorienter nos politiques environnementales**, avec de fâcheuses conséquences dont la plus grave serait la mal-adaptation.

Pour ces raisons, la commission **partage l'ambition environnementale** inscrite dans ce PLF, tout en rappelant la nécessité de la **cohérence des politiques publiques** et la **prévisibilité du cap budgétaire** des prochains exercices pour inscrire les politiques dans le temps long, le seul qui puisse être transformateur.



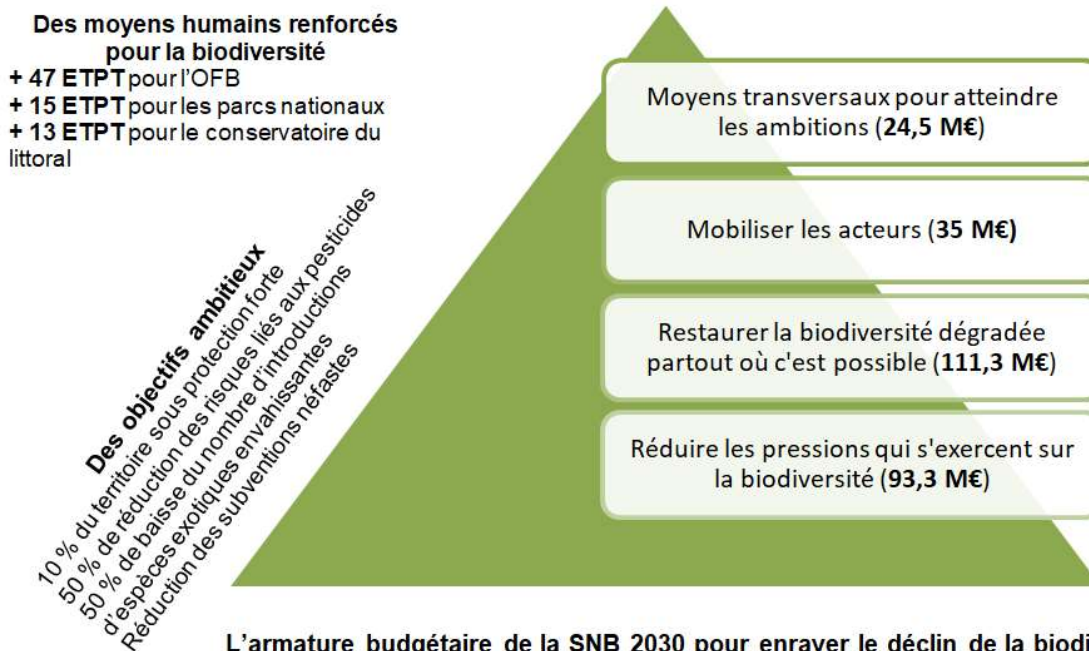
*Une politique de l'eau qui doit relever de nombreux défis*

# 1. UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE ENCOURAGEANTE POUR LA BIODIVERSITÉ, QUI NE DOIT PAS OCCULTER LA NÉCESSAIRE COHÉRENCE DES ACTIONS ENVIRONNEMENTALES DE L'ÉTAT



L'accord historique conclu l'an dernier à Montréal<sup>1</sup> pour mettre un terme au déclin du vivant, à l'issue de la COP15 Biodiversité, trouve, à la satisfaction du rapporteur, une **traduction budgétaire significative**. Chargée de décliner à l'échelle nationale les 23 cibles mondiales, la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) à l'horizon 2030 fait ainsi l'objet d'une dotation budgétaire qui contribue, à elle seule, au **doublment des crédits du programme** « paysages, eau et biodiversité »<sup>2</sup>.

Pour 2024, ce sont ainsi 264 M€ d'engagements de crédits nouveaux qui sont programmés pour financer la mise en œuvre de la SNB, soit une **hausse de 117 %** de l'action « gestion des milieux et biodiversité ».



La biodiversité fait également l'objet de **financements extérieurs au programme**, à hauteur de 150 M€ dans le cadre du « fonds vert » sur le volet renaturation et réduction de l'artificialisation des sols, sans oublier l'**effort considérable consenti par les collectivités territoriales** en matière de biodiversité.

Par ailleurs, la stratégie nationale pour les aires protégées, les plans nationaux d'actions en faveur des espèces menacées ou encore le plan d'action pour prévenir l'introduction et la propagation des espèces exotiques envahissantes participent également à l'atteinte des objectifs de préservation de la biodiversité.



En outre, l'annonce gouvernementale du **Pacte en faveur de la haie** constitue une avancée saluée par le rapporteur : la cohérence des 25 actions qui seront mises en œuvre, le renforcement des incitations au maintien des haies et la qualité de la concertation avec les agriculteurs seront les gages de sa réussite.

Le rythme soutenu d'arrachage des haies au cours de la dernière décennie **amoindrit les services écosystémiques** rendus par les trames bocagères qui constituent de véritables « **tours de Babel écologiques** » : refuge, production de biomasse, séquestration de carbone, gestion des flux hydriques, coupe-vent, îlot de fraîcheur, réserve de nourriture pour la biodiversité, etc.



Le **gain de 50 000 km de linéaire de haies** d'ici 2030 ne pourra être atteint qu'à la condition de renforcer leur acceptabilité économique et de sensibiliser les agriculteurs aux pratiques de bonne gestion, notamment à travers la **valorisation économique de l'entretien des haies** et le **subventionnement des plantations**.

<sup>1</sup> Accord de Kunming à Montréal du 19 décembre 2022.

<sup>2</sup> Programme 113

## Les principaux objectifs du pacte en faveur de la haie



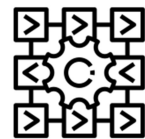
Source : ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire

En outre, la **réglementation foisonnante applicable aux haies devra être simplifiée pour plus d'efficacité**, afin de promouvoir la bonne gestion des haies existantes et lutter contre les arrachages illégaux, en lien avec l'observatoire de la haie, dont le rapporteur **plaide pour que son rôle soit bien plus qu'inventorial**. De même, le déploiement aérien de la fibre optique génère parfois de fortes contraintes pour l'entretien des haies en bordure de réseau, qui font peser sur les riverains une responsabilité qui doit être mieux prise en compte.



En matière de biodiversité, le **rapporteur salue l'ambition budgétaire rehaussée face aux pressions qui s'exercent sur la biodiversité** et menacent les services écosystémiques sans pareils rendus par la nature : une bouchée sur trois des aliments que nous consommons dépend ainsi des pollinisateurs ! Mais il invite les pouvoirs publics à **ne pas négliger l'importance de l'évaluation des stratégies**, du rapportage des objectifs et de l'accompagnement des acteurs sur le terrain.

De même, la **mise en cohérence des politiques publiques est fondamentale**, afin que les efforts pour la restauration de la biodiversité ne soient pas vains du fait de dépenses publiques aux effets contraires : parfois, ce que fait la main budgétaire de l'État peut être neutralisé par ce que fait la main fiscale. C'est pourquoi **l'environnement ne doit pas être une politique sectorielle**, mais une **préoccupation à prendre en compte dans toutes les politiques**.



## 2. UN INDISPENSABLE RÉARMEMENT DES AGENCES DE L'EAU POUR RÉPONDRE AUX DÉFIS HYDRIQUES ET DÉPLOYER LE PLAN EAU

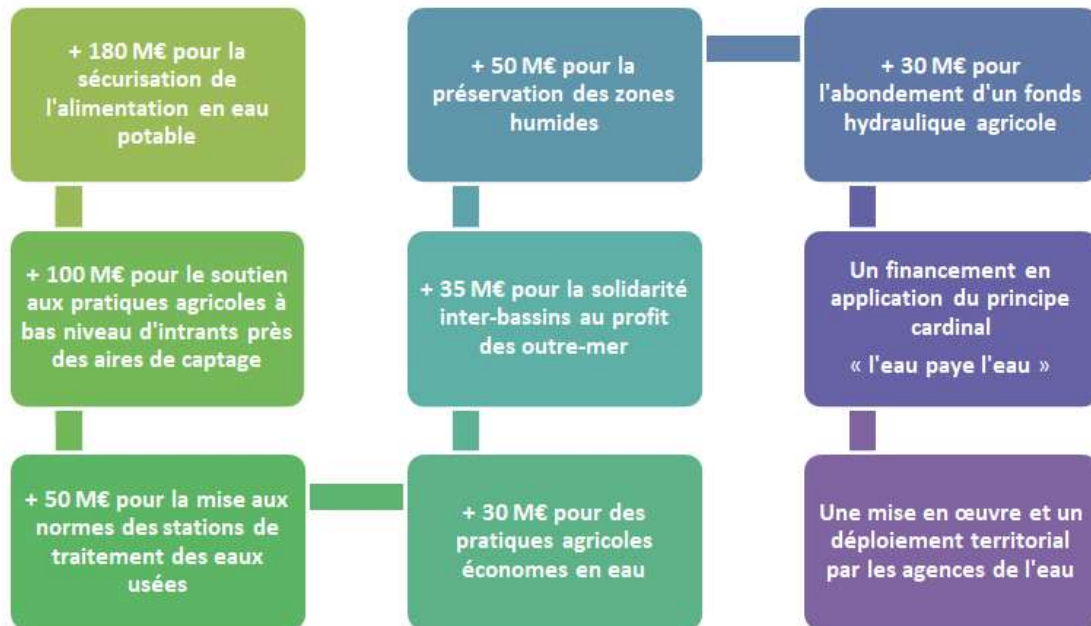


Sous l'effet du changement climatique, la **gestion de l'eau doit relever des défis inédits, tout autant quantitatifs** – stress hydriques, sécheresses sans précédent, inondations, modification substantielle du régime des précipitations – **que qualitatifs** – concentration de pollutions de toute nature, micropolluants chimiques, augmentation des températures, etc. Ces tensions protéiformes **complexifient l'atteinte du bon état des masses d'eau** dans les délais fixés par la directive-cadre sur l'eau à 2027 au plus tard.

Avec seulement **45 % des masses d'eau en bon état écologique** au niveau national, le chemin à parcourir par les acteurs de l'eau est encore long. En réaction à cette trop lente reconquête de la qualité des eaux, les 53 mesures du « plan eau » présenté en mars dernier s'appuient sur la **sobriété des usages** et la baisse des prélèvements bruts, la **restauration de la qualité de l'eau** et **l'optimisation de la disponibilité de la ressource**.



## Les 475 M€ par an d'engagements financiers nouveaux du « plan eau »



Pour y parvenir, les agences de l'eau sont fortement sollicitées et voient leur rôle de « **couteau suisse** » renforcé en matière de gestion durable de l'eau. Ce PLF traduit ainsi budgétairement la **centralité des agences de l'eau** dans la mise en œuvre des politiques publiques hydriques.



### Le renforcement des capacités d'intervention des agences de l'eau en 2024

Relèvement du plafond de recettes



Relèvement du plafond de dépenses



Progression du schéma d'emplois



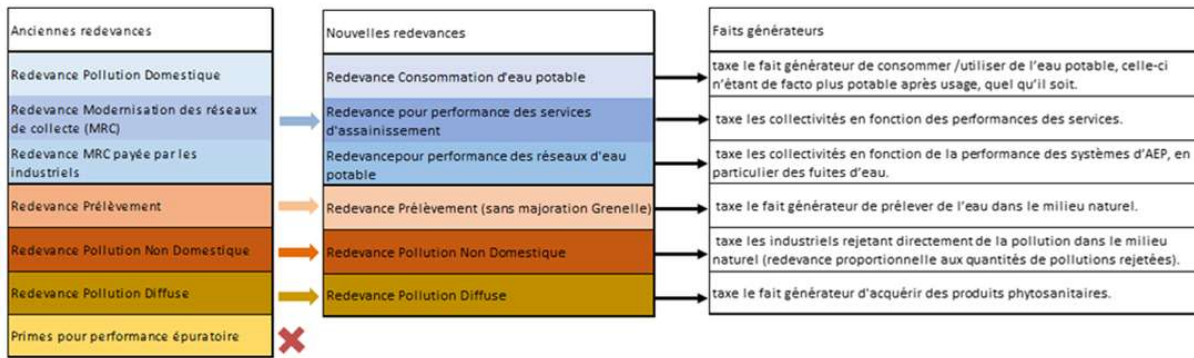
Après une décennie de **forte baisse des effectifs**, d'**éviction budgétaire** du fait du « plafond mordant » et d'**accroissement continu de leurs missions** au grand cycle de l'eau et à la biodiversité, le **desserrement des contraintes budgétaires** des agences de l'eau constitue un **signal fort** de prise en compte de la nouvelle donne hydrique. L'effet d'entraînement dans les territoires devrait être marqué grâce au **puissant effet levier des interventions des agences**, de l'ordre de 10 € pour 1 € investi selon le ministre Christophe Béchu.

Aucune dotation budgétaire ne leur étant versée, les ressources des agences de l'eau sont issues de taxes affectées. Pour accompagner la montée en puissance des mesures du plan eau grâce à la levée de recettes fiscales plus dynamiques, l'article 16 du PLF met en œuvre une **réforme des redevances perçues par les agences de l'eau**, animée par trois objectifs :



- **simplifier et améliorer la lisibilité** des mécanismes de taxation ;
- **accroître le signal-prix des prélèvements et des atteintes aux milieux aquatiques** en vertu des principes « pollueur-payeur » et « préleveur-payeur » ;
- **rééquilibrer la part contributive entre les usagers de l'eau** afin de réduire le sur-financement de la facture d'eau domestique et créer des taux planchers pour les prélèvements.

## Schéma d'évolution des redevances perçues par les agences de l'eau



Source : Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse

Concernant le produit des redevances, **167 M€ sont sécurisés au niveau national**,

➔ avec **130 M€ de recettes nouvelles** issus des redevances pour prélèvement :

- + 100 M€ provenant des énergéticiens
- + 20 M€ provenant des industriels ;
- + 10 M€ provenant des agriculteurs irrigants ;

➔ avec **37 M€ issus de la redevance pour pollution diffuse**, via des augmentations tarifaires des produits phytosanitaires.

Les 308 M€ restants seront déterminés, en vertu du **principe de subsidiarité**, au niveau de chaque bassin hydrographique, à travers le vote des taux par le comité de bassin.

Malgré cette évolution positive, l'**absence de création d'une redevance dédiée à la biodiversité** et d'une taxation assise sur la mise sur le marché de microplastiques et de micropolluants est regrettable. En outre, la commission souligne à nouveau l'impérieuse nécessité de **mieux protéger les captages prioritaires d'eau potable** et d'accompagner plus volontairement l'**investissement patrimonial des collectivités** dans leurs réseaux.



### 3. UN BESOIN ACCRU D'EXPERTISE DE POINTE POUR PRÉPARER L'ÉTAT ET LES TERRITOIRES À LA NOUVELLE DONNE CLIMATIQUE



L'adaptation au changement climatique implique une **agilité politique** et une **expertise scientifique de premier ordre** pour surmonter des défis inédits et **apporter des réponses à des questions complexes qui ne se sont jamais posées jusqu'ici**.

Il incombe aux opérateurs du programme « Expertise, information géographique et météorologie »<sup>1</sup> de sensibiliser aux **mutations induites par les évolutions climatiques** et aux **contraintes nouvelles pesant sur l'action publique territoriale**. C'est la raison pour laquelle ils perçoivent une subvention pour charges de service public (SCSP), afin de développer de nouveaux outils, modéliser les changements à l'œuvre, sensibiliser les acteurs aux bonnes pratiques et **assurer que les solutions mises en œuvre ne conduisent pas à une mal-adaptation**.

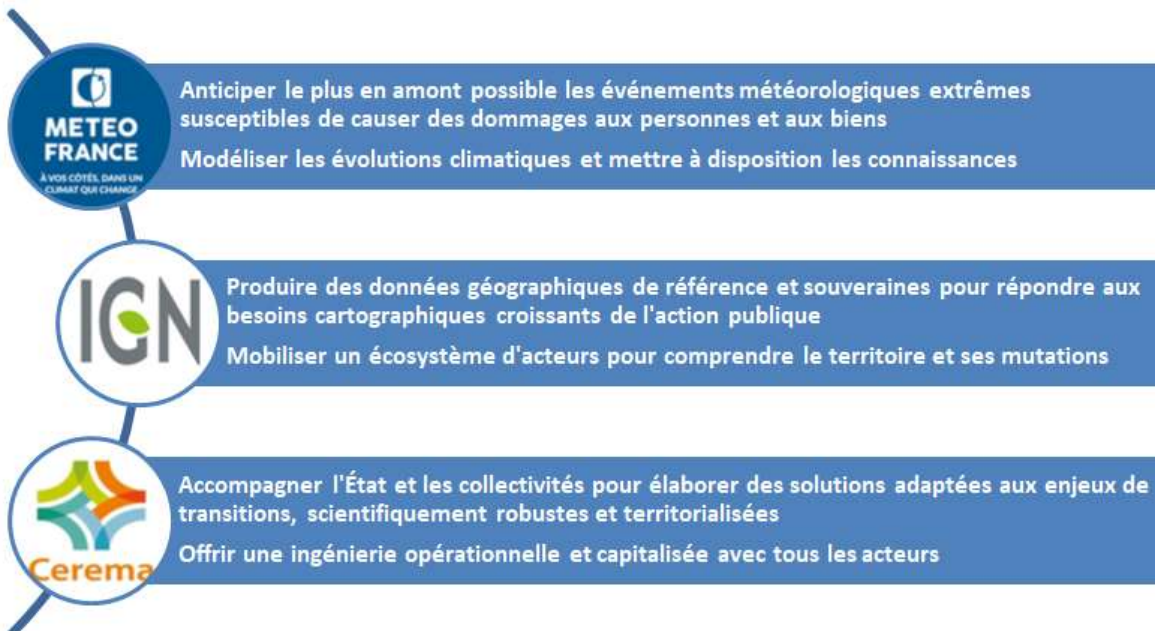


Ce projet de budget augmente pour 2024 la SCSP de 10 M€ pour Météo-France et de près de 4 M€ pour le Cerema et l'IGN, à hauteur respectivement de 207 M€, de 198 M€ et 92 M€.



La **transition écologique sera intensive en moyens humains supplémentaires et en ingénierie scientifique** : pour accompagner son pilotage politique et citoyen, la France peut s'appuyer sur des établissements de pointe en matière d'expertise, considérés comme des fleurons au niveau européen et mondial.

<sup>1</sup> Programme 159.



La commission rappelle l'importance de **renforcer la place et la capacité d'agir de ces précieuses boussoles**, dans un monde qui devient plus incertain et moins prévisible. Après une décennie marquée par une baisse continue et sévère des moyens humains et le bouleversement des modèles économiques du fait de la gratuité des données publiques, il **salue à cet égard la progression des effectifs sous plafond d'emplois** de Météo-France (+ 25 ETPT) et du Cerema (+ 10 ETPT), mais déplore la baisse de 25 ETPT de l'IGN, à un moment charnière pour l'établissement avec le déploiement de la Géoplateforme et du référentiel OSC-GE pour mesurer l'artificialisation des sols.

L'investissement dans l'expertise scientifique pour éclairer des politiques de plus en plus intenses en connaissances est **toujours rentable**, même si les bénéfices ne sont souvent perçus qu'*a posteriori*.



## POUR EN SAVOIR +

- « *L'accord de Kunming-Montréal : une partition que les États doivent dès à présent mettre en musique* » - rapport d'information n° 357 (2022-2023), déposé le 15 février 2023
- « *Pour une politique de l'eau ambitieuse, responsable et durable* », rapport d'information n° 871 (2022-2023), déposé le 11 juillet 2023



**Jean-François Longeot**  
Président

Sénateur du Doubs  
(Union centriste)



**Guillaume Chevrollier**  
Rapporteur pour avis

Sénateur de la Mayenne  
(Les Républicains)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE  
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

[http://www.senat.fr/commission/dvpt\\_durable/index.html](http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html)

☎ 01 42 34 23 20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>






... le projet de loi de finances pour 2024 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables »


## AVIS TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET CLIMAT


# TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET CLIMAT : UNE DYNAMIQUE À AMPLIFIER

Réunie le 22 novembre 2023, la **commission** de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant à **l'unanimité** son **rapporteur** pour avis, **Fabien Genet**, a émis un **avis favorable** aux **crédits** relatifs à la transition énergétique et au climat inscrits au projet de loi de finances pour 2024, sous le bénéfice de l'adoption de dix **amendements**.

Dans le champ de cet avis, l'examen du budget a donné lieu à des réflexions de plusieurs ordres :

 Le **verdissement des finances publiques**, mis en exergue par le « budget vert » de l'État, doit tout d'abord être nuancé. Concernant le financement de la transition dans les territoires, la commission estime urgent de mieux outiller et de mieux accompagner les collectivités territoriales pour faire face au « mur » d'investissements verts qui se présente devant elles. À cet égard, si le « budget vert » constitue un outil pertinent pour les élus locaux, sa généralisation, voulue par l'Assemblée nationale, pourrait être contreproductive car prématurée.

 Le rapporteur pour avis a également souhaité se saisir de l'opportunité offerte par cet examen budgétaire pour prolonger les efforts initiés par la loi d'**accélération des énergies renouvelables**<sup>1</sup> adoptée en 2023. C'est le sens des nombreux amendements adoptés par la commission sur sa proposition, tendant à accélérer le déploiement des capacités de production photovoltaïque, à renforcer les moyens en faveur de la chaleur et du froid renouvelables et à faire bénéficier les territoires des retombées économiques des projets.

 Enfin, concernant la **rénovation énergétique des bâtiments**, si la hausse des montants alloués aux logements privés s'avère en partie trompeuse, la refonte annoncée de MaPrimeRénov' constitue un motif de satisfaction. Des inquiétudes persistent cependant. La commission a également adopté un amendement augmentant les moyens en faveur de la rénovation du bâti public des collectivités.

## 1. VERDISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES : UN TRAVAIL À PROLONGER, À L'ÉCHELLE NATIONALE ET LOCALE

### A. LE « BUDGET VERT » DE L'ÉTAT : UN VERDISSEMENT RÉEL, EN DÉPIT DE LIMITES PERSISTANTES

1. Une augmentation des dépenses favorables à l'environnement et une baisse des dépenses défavorables, contribuant au verdissement du budget de l'État



La quatrième édition du rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État (« **budget vert** ») atteste d'un **verdissement des finances publiques**.

<sup>1</sup> Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.



Hausse des dépenses  
« favorables » à l'environnement



Hausse des personnels (ETP) des  
ministères en charge de la transition  
écologique



Baisse des dépenses  
« défavorables » à l'environnement

## 2. Un verdissement à nuancer

Ce **verdissement** doit cependant être **nuancé**.

- Tout d'abord, car, en écartant l'extinction des boucliers tarifaires, les « **dépenses brunes** » **restent globalement stables**, comme l'a d'ailleurs reconnu Bercy.
- Par ailleurs, **90 % du budget** s'inscrit dans la catégorie des **dépenses « neutres » ou « non cotées »**.
- Enfin, concernant les **moyens** des **ministères** en charge de la transition, l'augmentation, bien réelle, est cependant **loin de compenser les suppressions de postes** intervenues depuis le début du premier quinquennat du Président Macron.

## B. FINANCEMENT DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : UN CHANTIER À ENGAGER POUR SURMONTER LE « MUR » D'INVESTISSEMENTS

Selon [I4CE](#) (*Institute for climate economics*), **au moins 12 milliards d'euros d'investissements dédiés au climat** devraient être réalisés par les collectivités chaque année, soit presque 20 % de leur budget d'investissement. C'est **deux fois plus que les montants actuellement mobilisés (5,5 milliards)**.

**Au regard de ces chiffres, il est urgent de mieux outiller et de mieux accompagner les collectivités territoriales pour faire face au « mur » d'investissements verts qui se présente devant elles.**

### 1. « Budget vert » des collectivités territoriales : un outil pertinent, une généralisation prématurée



Face à ce « mur », la mise en place d'un « **budget vert** » doit être **encouragée**, notamment par l'élaboration d'une **méthodologie harmonisée**, construite en concertation avec les associations de collectivités territoriales. La publication **obligatoire** d'un « budget vert » pour les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants, dès 2024, votée par l'Assemblée nationale (article 49 *decies*) semble toutefois **prématurée** ; il est préférable de rendre sa mise en place **facultative**, tout en encourageant l'État et les associations de collectivités territoriales à élaborer une **méthode adéquate**. Tel est le sens de l'amendement [n° II-291](#) adopté par la commission.

### 2. Donner de la visibilité en s'inscrivant dans une logique pluriannuelle

Le rapporteur pour avis partage les constats du [récent rapport de la délégation aux collectivités territoriales](#) consacré à la transition écologique dans les territoires : la **méthode de soutien financier de l'État** est aujourd'hui **incompatible** avec les **exigences de la transition écologique**. Un **changement de méthode** s'impose donc.



Ce changement pourrait être amorcé dès **2024** : le Gouvernement devra remettre au Parlement une **stratégie pluriannuelle** définissant les financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale. Cette publication devra servir de support à une **programmation pluriannuelle du soutien** apporté par l'État aux **collectivités territoriales**. Les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) devront, par la suite, constituer la **traduction territoriale de cette pluriannualité** (recommandation n° 8 du rapport de la délégation).



## 2. ÉNERGIES RENOUVELABLES : AMPLIFIER LA DYNAMIQUE DE LA LOI D'ACCÉLÉRATION DE 2023

### A. AUTOCONSOMMATION : ACCÉLÉRER LE DÉPLOIEMENT DES CAPACITÉS DE PRODUCTION PHOTOVOLTAÏQUE



Dans la continuité des avancées de la loi AER visant à **libérer des surfaces de déploiement artificialisées** pour le développement du **photovoltaïque**, la commission a adopté deux amendements de **soutien à l'autoconsommation photovoltaïque**, cohérents avec les [travaux menés par le Secrétariat général à la planification écologique \(SGPE\)](#), en :

- ouvrant l'éco-prêt à taux zéro (**éco-PTZ**) à ces installations (amendement [n° I-1073](#)) ;
- en les faisant bénéficier du **taux de TVA de 5,5 %** (amendement [n° I-1074 rect. bis](#)).

### B. CHALEUR ET FROID RENOUVELABLES : RENFORCER LES MOYENS POUR RATTRAPER LES RETARDS

La commission a également souhaité **renforcer les moyens dédiés à la chaleur et au froid renouvelables**, pour combler les retards de notre pays. Le montant actuel du Fonds Chaleur ne permettra pas de répondre à la dynamique de terrain observée depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine et de la crise énergétique : le **portefeuille de projets**, pour l'ensemble de l'année en cours, est **2,2 fois plus élevé que les crédits disponibles** !



La commission a donc adopté un amendement [n° II-293](#) visant à **accroître les moyens du Fonds Chaleur de 820 millions à 1 milliard d'euros**. Ce montant est cohérent avec celui proposé par le [récent rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur la rénovation énergétique](#).

Elle a également adopté un amendement [n° II-294](#), inspiré d'une recommandation formulée par le SGPE, visant à **créer un fonds de garantie doté de 50 millions d'euros**, géré par l'Ademe, pour encourager la **valorisation de la chaleur fatale**.



Un amendement [n° I-1075](#) prévoit enfin **d'étendre aux abonnements et à la fourniture de froid renouvelable le taux réduit de TVA de 5,5 %** actuellement applicable à la chaleur renouvelable. Le développement des réseaux de froid doit en effet être plus largement soutenu pour adapter les territoires et protéger les populations face au réchauffement climatique, tout en **limitant le recours à la climatisation individuelle**, source d'îlots de chaleur et émettrice de gaz à effet de serre.

### C. FAIRE BÉNÉFICIER LES TERRITOIRES DES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DES ÉNERGIES RENOUVELABLES



La commission, à l'origine d'une partie des **dispositions de la loi AER** accroissant les **retombées économiques** des projets d'énergies renouvelables **dans les territoires**, a enfin souhaité **prolonger cette dynamique**, en adoptant deux amendements :

- un amendement visant à faire **bénéficier les communes d'une fraction (20 %)** de l'impôt forfaitaire sur les entreprises de réseaux (**lfer**) pour les éoliennes faisant l'objet d'un projet de rééquipement (*repowering*) ;
- un amendement [n° I-1072](#) de **suppression** de l'article 27 *quinquies*, introduit à l'Assemblée nationale, visant à **exonérer de taxe foncière** sur les propriétés bâties (TFPB) **l'ensemble des mâts d'éoliennes**.

L'ensemble de ces dépenses sera compensé par le **rétablissement du taux de la contribution inframarginale (CRIM) à 90 %** (au lieu du taux de 50 %), permettant de taxer les superprofits réalisés par les producteurs d'électricité dans un contexte d'envolée des prix de vente (amendement [n° I-1071](#)).

### 3. RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS : DES AMÉLIORATIONS NOTABLES, DES INQUIÉTUDES PERSISTANTES

#### A. RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS : UNE RÉFORME DE MAPRIMERÉNOV' BIENVENUE, QUI N'ÉCARTE PAS L'ENSEMBLE DES PRÉOCCUPATIONS

##### 1. Montants alloués à la rénovation énergétique des logements privés : une hausse en partie trompeuse, amoindrie par l'examen à l'Assemblée nationale

La hausse affichée (+ 1,6 milliard) des crédits de **MaPrimeRénov'** – dispositif de financement des travaux de rénovation énergétique des logements privés – doit malheureusement être **relativisée**.



➤ D'une part, car les **montants annoncés** découlent pour partie d'une **habile distorsion de périmètre**, en y intégrant des crédits existants !

➤ D'autre part, un amendement retenu par le Gouvernement est venu **ponctionner MaPrimeRénov'** pour le financement de la **rénovation** des logements **sociaux**.

---

**Au total, l'effort budgétaire est deux fois moindre que celui affiché par le Gouvernement.**

---

##### 2. Une refonte de MaPrimeRénov' pertinente dans ses intentions, bien qu'imparfaite dans son paramétrage

Au-delà de ces considérations sur le volume d'aides, la **refonte annoncée de MaPrimeRénov'** constitue un **motif de satisfaction**. Sa réorganisation autour de **deux piliers** – un pilier « **performance** », dédié aux travaux de **rénovation** et un pilier « **efficacité** », consacré au **remplacement** des **modes de chauffage** – devrait contribuer à accroître l'**efficacité des aides versées**.



Le **pilier « performance »** sera désormais soumis à une **obligation de moyens et de résultats**, ce qui devrait encourager les ménages à privilégier des rénovations performantes. Le bénéfice de ces aides sera, de surcroît, conditionné à une **assistance par un Accompagnateur Rénov' public ou privé**, agréé par l'Anah.

Par ailleurs, l'accroissement substantiel du taux et du plafond de prise en charge, progressifs en fonction du niveau de revenu, contribuera à **réduire le « reste à charge »** des ménages aux revenus médians et modestes.



Les **propriétaires de passoires thermiques** ne pourront plus bénéficier du **pilier « efficacité »** et seront obligatoirement réorientés vers le pilier « performance ». Pour la première fois, **décarbonation** du chauffage et **amélioration de l'efficacité du bâtiment** sont donc pensées de concert, comme l'a notamment préconisé le [Haut conseil pour le climat \(HCC\)](#).

---

**Si les améliorations sont donc notables, le projet gouvernemental ne lève toutefois pas l'ensemble des inquiétudes.**

---



Un temps envisagé, le **conditionnement** du **pilier « performance »** à l'**atteinte** d'une étiquette **A, B ou C** a finalement été **abandonné**, au profit d'un gain de deux classes énergétiques.



De plus, la **problématique** cruciale du « **reste à charge** » n'est **pas complètement écartée**, en dépit des améliorations notables permises par le PLF 2024, comme le révèle les [travaux de I4CE](#). Pour les ménages modestes, le « **reste à charge** » reste trop important. Pour les classes moyennes, l'**accès aux financements bancaires via l'éco-PTZ** reste **trop limité**, faute notamment d'une mobilisation suffisante du secteur bancaire, comme l'a mis en avant un [récent rapport de la Cour des comptes](#).

- On peut également craindre que le **nombre d'Accompagnateurs Rénov' disponibles sur le terrain** soit insuffisant, ce qui pourrait entraver le déploiement du pilier « performance ».
- Enfin, au-delà des questions budgétaires, une **montée en puissance de la filière** s'avère **nécessaire** pour relever le défi de la rénovation énergétique des bâtiments.

## B. RÉNOVATION DES BÂTIMENTS PUBLICS : RÉPONDRE AUX EXIGENCES DU RAPPORT PISANI-FERRY & MAHFOUZ



Selon le [rapport Pisani-Ferry & Mahfouz](#) de mai 2023, l'atteinte des objectifs énergétiques et climatiques de la France nécessitera le fléchage de **10 milliards d'euros supplémentaires d'ici la fin de la décennie** pour la rénovation énergétique du bâti public. Compte tenu de la taille du parc des **collectivités territoriales**, c'est **1 milliard d'euros par an** qui devra être mobilisé localement.

Afin de soutenir plus massivement la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités territoriales, la commission a donc adopté un amendement [n° II-292](#) visant à **accroître les moyens du « fonds vert » de 100 millions d'euros**.

### POUR EN SAVOIR +

- [Le dossier législatif de loi d'accélération des énergies renouvelables](#)
- [L'Essentiel de la commission d'enquête sénatoriale sur la rénovation énergétique des bâtiments](#)



**Jean-François Longeot**

Président  
Sénateur du Doubs  
(*Union centriste*)



**Fabien Genet**

Rapporteur pour avis  
Sénateur  
de la Saône-et-Loire  
(*apparenté Les Républicains*)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE  
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

[http://www.senat.fr/commission/dvpt\\_durable/index.html](http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html)

☎ 01 42 34 23 20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>





... le projet de loi de finances pour 2024 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables »

## AVIS RELATIF À LA PRÉVENTION DES RISQUES

# « RELEVER LE DÉFI DE LA RECRUDESCENCE DES RISQUES »

Réunie le **29 novembre 2023**, la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, suivant son rapporteur pour avis **Pascal Martin**, a émis à **l'unanimité un avis favorable à l'adoption des crédits** relatifs à la prévention des risques inscrits au **projet de loi de finances pour 2024 (PLF)**, sous le bénéfice de l'adoption d'un amendement sur les moyens de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN).

Notant **l'augmentation des crédits et des effectifs** consacrés à la prévention des risques, la commission partage **l'ambition budgétaire** de ce projet de budget, pour faire face aux enjeux du changement climatique, de la relance du nucléaire et de la réindustrialisation.

La commission appelle le Gouvernement à **relever le défi de l'attractivité des métiers** de la prévention des risques, dans un contexte de concurrence avec le secteur privé et de pénuries de compétences.

Dans le champ des risques technologiques, la commission se félicite de la prolongation du crédit d'impôt relatif aux **plans de prévention des risques technologiques (PPRT)**, qui doit permettre d'entamer une réflexion sur la nécessaire évolution d'un dispositif arrivé à maturité.

La commission insiste sur la nécessité de doter les **deux opérateurs de la sûreté nucléaire**, l'ASN et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), de moyens adaptés au contexte de relance du nucléaire.

Enfin, la commission partage l'ambition inscrite dans ce PLF pour mieux prévenir le **risque inondation**, premier risque naturel auquel la France est exposée, comme l'a montré l'actualité, tout en enjoignant le Gouvernement à tirer les leçons de la catastrophe actuelle.




Sûreté nucléaire : des moyens à renforcer...



Risques technologiques : donner un second souffle aux PPRT...

# 1. UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE ENCOURAGEANTE POUR LA PRÉVENTION DES RISQUES, MAIS TERNIE PAR UNE ATTRACTIVITÉ DES POSTES PRÉOCCUPANTE

## A. DES MOYENS BUDGÉTAIRES EN HAUSSE EN RAISON D'UN SOUTIEN RENFORCÉ AUX OPÉRATEURS

 Comme en 2023, les **crédits dédiés à la prévention des risques** augmenteraient en 2024. Cette hausse se traduirait par une **augmentation de la subvention accordée** à trois opérateurs clés : l'Agence de la transition écologique (**Ademe**), l'Autorité de sûreté nucléaire (**ASN**) et l'Institut national de l'environnement et des risques (**Ineris**).



de crédits supplémentaires au programme « Prévention des risques » dont...



de hausse de la subvention à l'Ademe (« Fonds chaleur »)





de hausse de la subvention à l'ASN



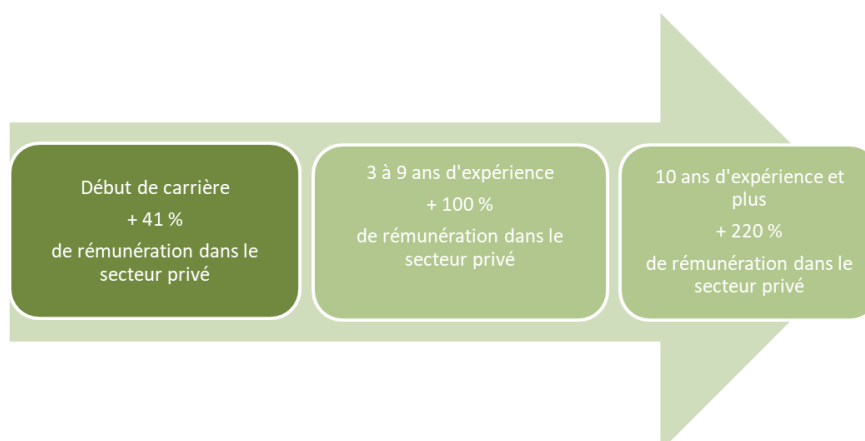
de hausse de la subvention à l'Ineris

## B. DES EFFECTIFS EN HAUSSE MAIS UN PROBLÈME MAJEUR D'ATTRACTIVITÉ

 Le rapporteur salue l'**augmentation des effectifs** du pôle ministériel de la transition écologique, qui rompt avec la stabilisation de 2023.

 L'**attractivité des métiers** de la transition écologique reste cependant un problème majeur. **Comment recruter des ingénieurs dans ces secteurs particulièrement compétitifs ?**

### Différence de rémunérations brutes entre les inspecteurs ICPE contractuels et des postes équivalents du secteur privé



Source : Réponse au questionnaire budgétaire de la DGPR

## 2. RISQUES INDUSTRIELS, SÛRETÉ NUCLÉAIRE ET RISQUE INONDATION : TROIS PRIORITÉS À AFFIRMER POUR 2024

### A. VINGT ANS APRÈS LEUR CRÉATION, LES PPRT ONT BESOIN D'UN NOUVEAU SOUFFLE

Créés à la suite de l'explosion de l'usine AZF en 2001, les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) visent à protéger les populations riveraines d'un site industriel dangereux.

En septembre 2023, l'association Amaris<sup>1</sup> a dressé un bilan mitigé du dispositif, en raison du manque de financements adéquats et d'information des populations.



des logements privés exposés ont fait l'objet de travaux de mise en sécurité



des mesures d'expropriation ou de délaissement ont été réalisées

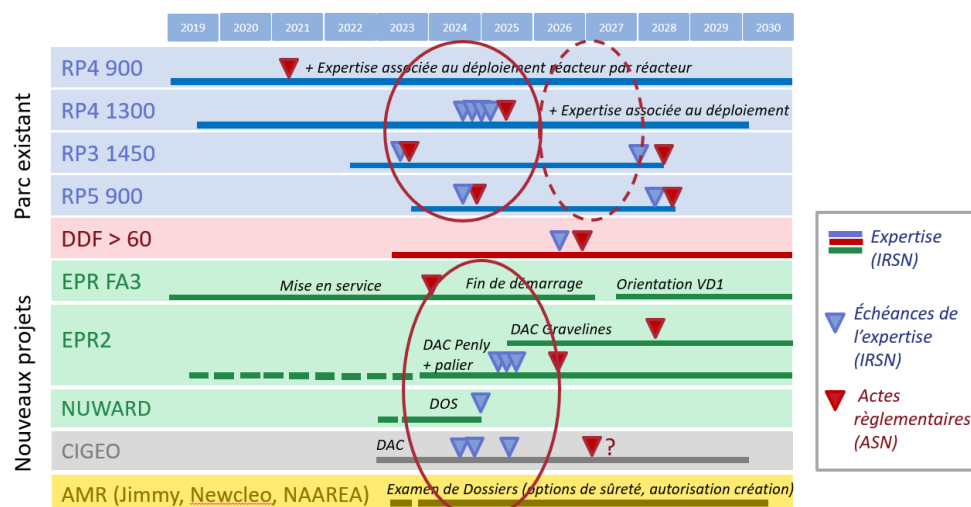
Ces résultats, hétérogènes selon les territoires, s'expliquent par une différence de volontarisme des services déconcentrés de l'État et des collectivités territoriales.

Le crédit d'impôt finançant les travaux prescrits a été prolongé jusqu'en 2026. Ces trois années doivent être l'occasion d'une réflexion sur la prochaine étape de la prévention des risques technologiques.

La commission a adopté, sur la proposition du rapporteur, l'amendement I-1084, afin de relever le plafond de ce crédit d'impôt. En séance publique, le Sénat a adopté cet amendement à l'article 3 quaterdecies, contre l'avis du Gouvernement et avec un avis de sagesse de la commission des finances.

### B. UNE ANNÉE CRUCIALE POUR LES ACTEURS DE LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE

En 2024, l'ASN comme l'IRSN devront rendre de nombreux avis et expertises, portant à la fois sur le parc existant et la relance du nucléaire.



Source : Réponse au questionnaire budgétaire de l'IRSN

<sup>1</sup> Association nationale des collectivités pour la maîtrise des risques technologiques majeurs.



Dans son avis sur le **projet de loi « Installations nucléaires »**<sup>1</sup>, la commission avait insisté pour que la relance du nucléaire s'accompagne d'un **renforcement des moyens** de la sûreté.

Le rapporteur déplore que **l'augmentation des moyens prévus** dans le cadre de ce PLF pour la sûreté nucléaire **ne soit pas à la hauteur des enjeux** :



Concernant l'**IRSN**, la commission des finances préconisait en mai 2023<sup>2</sup> une **augmentation des moyens à hauteur de 20 M€**. L'augmentation prévue est de **10 M€**, soit moitié moins.



Concernant l'**ASN**, l'autorité demandait, pour 2024, la création de **douze postes supplémentaires**. **Dix postes** ont été accordés.

La commission a adopté, sur proposition du rapporteur, **l'amendement II-635 augmentant les effectifs de l'ASN** à hauteur de **deux équivalents temps plein**, afin de combler l'écart entre les besoins identifiés et les moyens alloués.

## C. PRÉVENTION DU RISQUE INONDATION : DONNER UNE PRIORITÉ AU PREMIER RISQUE DE NOTRE TERRITOIRE



Après la **tempête Alex en 2020**, le risque inondation est de nouveau sur le devant de la scène, avec les **événements dramatiques de 2023**, notamment dans le Pas-de-Calais.

La commission **se félicite des évolutions du PLF pour 2024** concernant ce risque :



Prolongation de **l'expérimentation « Mieux reconstruire après inondation »**



Abondement du **fonds de prévention des risques naturels majeurs**, intégré au budget général de l'État depuis 2021, **de 20 M€** supplémentaires

Au-delà de la réponse budgétaire, il sera nécessaire **de tirer toutes les leçons de cette crise** pour mieux prévenir le risque inondation.

## POUR EN SAVOIR +

- [Dossier législatif de la proposition de loi n° 325 \(2020-2021\) relative à l'indemnisation des catastrophes naturelles](#)
- [Rapport d'information n° 401 \(2021-2022\) « Prévention des risques industriels : ne pas baisser la garde », droit de suite au rapport de la commission d'enquête sur l'accident de Lubrizol](#)
- [Dossier législatif du projet de loi n° 100 \(2022-2023\) relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes](#)



**Jean-François Longeot**  
Président  
Sénateur du Doubs  
(Union centriste)



**Pascal Martin**  
Rapporteur pour avis  
Sénateur de la Seine-Maritime  
(Union centriste)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE  
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

[http://www.senat.fr/commission/dvpt\\_durable/index.html](http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html)

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pilf2024.html>



<sup>1</sup> Loi n° 2023-491 du 22 juin 2023 relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes.

<sup>2</sup> Rapport d'information n° 629 (2022-2023), « Relance du nucléaire : adapter les moyens de l'IRSN ».