

M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis sur les programmes 113, 159 et 217 a tout d'abord souligné que les trois programmes faisant l'objet de cet avis représentaient 44 % des autorisations d'engagement et 45 % des crédits de paiement de la mission écologie, développement et aménagement durables

Le budget du programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique », hors fonds de concours et attributions de produits représente 0,621% des autorisations d'engagement de la mission, et à 0,623 % des crédits de paiement. Il s'élève, globalement, à 73,41 millions d'euros d'AE et à 79,61 millions d'euros de CP, soit une hausse respective de 0,5 % et de 1,62 % par rapport 2007.

Dans un contexte de rigueur budgétaire, ces augmentations mériteraient d'être saluées si elles n'avaient un caractère virtuel. En effet, le projet de budget contient par des fonds de concours et des attributions de produits, à hauteur de 10,410 millions en AE (doublées par rapport à 2007) et de 16,610 millions d'euros en CP (soit multipliés par 1,6). Il serait souhaitable qu'à l'avenir, et pour mieux correspondre à l'esprit de la loi organique sur les lois de finances (LOLF), un minimum de transparence et de lisibilité accompagne ces dotations complémentaires.

Hors ces dotations complémentaires, les AE et les CP enregistrent une baisse de 4,555 millions (soit -6,74 %).

Deux actions des six actions sont pourvues de dotations : l'action 01 « Urbanisme, planification et aménagement » dotée de 54,450 millions avec dotations supplémentaires et 38 millions hors dotation supplémentaire et l'action 06 « soutien au programme » dotée de respectivement de 25,16 millions.

Du fait de la création d'un grand ministère, regroupant des entités budgétaires autrefois distinctes, la mission ne comporte plus de dépenses de personnels. Les dépenses de fonctionnement enregistrent une augmentation de 1,75 %. Les dotations d'investissement, consacrées principalement aux villes nouvelles, sont amputées de près du quart de leur dotation de 2007. Les dépenses d'intervention représentent 47,6 % des dotations du programme (en baisse de 9,57 %). Enfin les dépenses d'opérations financières, soit 3,57 millions d'euros (-15,76 %) servis sous forme d'avance remboursables aux villes nouvelles de Marne-la-Vallée et Sénart.

Les six objectifs figurant dans le projet annuel de performances évoluent de façon satisfaisante. Les cibles fixées pour l'exercice en cours ont été globalement atteintes, à l'exception de l'objectif n° 4 qui ambitionne d'assurer aux usagers et aux collectivités locales, un service de qualité dans la délivrance des autorisations d'urbanisme. La réforme visant à simplifier la procédure du permis de construire pourrait modifier la donne.

Le budget du programme « information géographique et cartographie », avec 69,280 millions d'euros d'AE et de CP, le programme IGC représente 0,68 % des AE et 0,69 % des CP de la mission et enregistre une baisse de 7,7 % par rapport à 2007

Le programme comprend deux actions. L'action 01 « production de l'information géographique » représente 81 % de la dotation du programme. Les CP correspondent aux AE et figurent au projet de loi de finances pour une somme de 56,11 millions d'euros, en diminution de 8 %. Les 150 000 euros restants se répartissent entre les crédits de fonctionnement du Conseil national de l'information géographique (95 000 euros), et des dépenses d'interventions destinées à soutenir des projets d'études menés en partenariat avec des entreprises ou des collectivités. L'action 02 « recherche dans le domaine de l'information géographique » correspond à 19 % de la dotation du programme. Dotée, tant en AE qu'en CP de 13,17 millions d'euros, elle diminue de 6,4 %.

La subvention accordée à l'IGN dans le projet de loi de finances s'élève à 69,13 millions d'euros, soit la quasi-totalité du programme. Elle est en baisse de 7,8 % et se situera en 2008 à un niveau équivalent à celui de 2006.

Selon les prévisions, le budget de l'établissement public, après avoir connu une hausse régulière au cours des dernières années devrait se stabiliser après l'exercice 2007, une fois achevée la constitution du référentiel à grande échelle (RGE) et la phase de location de bureaux, suite à la vente des locaux parisiens. Toutefois, il semblerait que toutes les composantes du RGE ne soient pas encore totalement achevées et la location de

locaux pourrait perdurer jusqu'à la réalisation et la livraison des travaux du programme immobilier sur le site de Saint-Mandé qui devraient s'étendre sur plusieurs années.

La baisse de la subvention de l'IGN trouve plus vraisemblablement son explication par l'objectif poursuivi par le gouvernement de faire en sorte que les produits des activités commerciales de l'IGN s'équilibrent avec la subvention pour charges de service public, voire dépassent son montant (la cible affichée pour 2010 étant de 55 %), et dans la diminution de ses effectifs (-15 ETP), réduction pesant exclusivement sur des emplois de catégorie C, les moins qualifiés.

Les indicateurs du projet annuel de performances semblent globalement traduire une évolution positive et tendent vers les objectifs fixés. Toutefois, nombre d'entre eux paraissent accuser un léger retard par rapport aux cibles envisagées pour 2010, peut-être celles-ci étaient-elles au mieux trop ambitieuses, au pire irréalistes.

Le budget du programme « conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables » est le plus important de la mission. Il représente, avec 4,3 milliards d'euros d'AE et de CP, respectivement 42,53 % et 42,57 % des dotations de la mission. Il convient de noter que les AE et les CP sont abondés chacun par 108,7 millions d'euros de fonds de concours et d'attributions de produits. Les remarques formulées précédemment pour le programme 113 valent également pour le recours aux fonds de concours et attributions de produits finançant ce programme dont ils représentent 2,5 % des ressources.

Le programme comporte pas moins de 25 actions, dont 17 concernent des dépenses de personnels :

Les dépenses de personnel, y compris les charges sociales représentent 88,4% des crédits affectés au programme et 37,6 % des CP de l'ensemble de la mission. La masse salariale, (3,8 milliards d'euros de CP) n'inclut pas les dépenses de personnel concernant des emplois transférés en cours d'exercice sur le programme. Les dépenses afférentes, en provenance d'autres missions, devraient être reversées au MEDAD sous forme de transferts de crédits en 2008. Il conviendra de veiller à ce que les crédits transférés compensent intégralement les charges nouvelles correspondant à ces transferts d'emplois. La masse salariale concernera 13 303 ETPT de catégorie A, 25 768 ETPT de catégorie B et 47 534 ETPT de catégorie C, soit un total de 86 305 le nombre d'ETPT, en baisse de 9 850 ETPT (-10,2 %).

L'analyse des flux est rendue complexe du fait du transfert de personnels aux collectivités territoriales en application de la loi relative aux libertés et responsabilités locales. Au total, 2 110 ETPT sont supprimés (-2,19 % des ETPT de la mission). S'agissant des transferts de personnel aux collectivités territoriales, la majeure partie des compensations versées aux collectivités est prise en charge par la direction du budget, par transfert de fiscalité.

L'intégration dans la fonction publique territoriale des agents repose sur une faculté d'option. Le nombre d'agents ayant opté pour le statut territorial est supérieur aux prévisions, ce qui altère les hypothèses d'élaboration du budget de la mission et conduit à s'interroger sur la possibilité d'en assurer à l'avenir le financement, sans contraindre à terme les finances des collectivités territoriales. Par ailleurs, le projet de loi de finances, ne tient pas compte de la totalité des agents ayant fait jouer leur droit d'option avant le 31 août 2007, sans doute conviendrait-il que le gouvernement présente, en cours d'examen du PLF un amendement visant à assurer une plus juste compensation de ces transferts.

Enfin, le décret précisant les modalités d'extension à la fonction publique des dispositions de la loi TEPA ne précise pas quel est le sort des « charges patronales » supportées par l'état. Si, celles devaient être, concernées par l'exonération, ce qui semblerait devoir être le cas, les crédits affectés aux cotisations employeur de la mission devraient en être affectés. Il serait légitime, dans cette hypothèse, que le gouvernement propose, par cohérence, un amendement en ce sens.

L'action 05 « politique des ressources humaines » correspond à 4,4% des crédits de la mission. Elle recouvre les dépenses d'action sociales, la politique de prévention des risques professionnels et les moyens de trois écoles. Elle est consacrée pour 2/3 aux dépenses de recrutement et de formation professionnelle. L'action bénéficie d'une augmentation de 17 % de sa dotation. La formation professionnelle concourant directement à

l'amélioration du service public, il est regrettable que les documents budgétaires ne détaillent pas plus ces dépenses.

Les crédits de paiement de l'action 03 « politique et programmation de l'immobilier et des moyens de fonctionnement » s'élèvent à 354,8 millions d'euros (en progression de 2,6 %) et devraient bénéficier de 55,2 millions de fonds de concours et d'attributions de produits. Elle comprend les crédits de fonctionnement des administrations centrales et des services déconcentrés, les dépenses d'immobiliers des administrations centrales et des services déconcentrés, les loyers versés représentant de la dotation et les dépenses d'investissement.

Enfin, la dotation budgétaire de l'action 25 « Commission nationale du débat public », la moins dotée du programme, avec 1,96 millions d'euros, voit ses crédits augmenter. La CNDP est chargée de veiller au respect de la participation des citoyens aux processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, notamment lorsqu'ils ont des impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Son action s'inscrit dans la logique de démocratie participative prévue par le Grenelle de l'environnement

Enfin, les indicateurs permettant d'évaluer les objectifs du projet annuel de performances semblent traduire une évolution conforme aux exigences, à l'exception toutefois de l'objectif n° 4 pour lequel la cible fixée à l'horizon 2010, 60 % de connexions et 60 % de téléchargements et d'interrogations des informations, paraît hors d'atteinte, les indicateurs prévisionnels pour 2008 se situant seulement à 15 %.

Compte tenu de la création récente du ministère, il ne sera pas fait de remarques sur le manque d'ambition de ce budget, qui peut être considéré comme un budget de transition. Suite au diagnostic d'urgence écologique établi par le Grenelle de l'environnement, les budgets 2009 et suivants devront mettre en perspective un projet à la dimension du problème et des mesures à la hauteur des ambitions affichées. Le Rapporteur sera vigilant à cette mise en œuvre et à l'établissement d'indicateurs de performances en rapport avec les enjeux. Les transferts de personnel aux collectivités territoriales doivent avoir pour corollaire une juste compensation, y compris les crédits nécessaire à l'évolution des carrières dans le temps.

En conclusion, au vu des analyses des trois programmes je propose à la commission de s'abstenir sur les crédits de la mission écologie, développement et aménagement durables.