

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

- Projet de loi de finances pour 2020 (n° 2272) :
- Suite de l'examen pour avis des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » :
- . Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables (*M. David Lorion, rapporteur pour avis*)..... 2
- . Paysages, eau et biodiversité ; Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie (*M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis*) 2

Mardi 22 octobre 2019
Séance de 18 heures 30

Compte rendu n° 11

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de
Mme Barbara Pompili,
Présidente**



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a poursuivi l'examen des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » sur les rapports pour avis de M. David Lorion « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » et de M. Adrien Morenas « Paysages, eau et biodiversité ; Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie ».

Mme la présidente Barbara Pompili. Mes chers collègues, nous poursuivons l'examen pour avis des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » du projet de loi de finances pour 2020.

Ce soir, nous entendrons M. David Lorion, rapporteur pour avis sur les crédits du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables », et M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis sur les crédits des programmes 113 « Paysages, eau et biodiversité » et 159 « Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie ».

M. David Lorion, rapporteur pour avis sur les crédits du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ». Vous avez été destinataire de mon projet de rapport, je ne reviendrai donc que sur ses éléments les plus saillants. Avant tout, et en forme de propos général, j'aimerais insister sur le moment charnière dans lequel nous nous trouvons. La prise de conscience de l'urgence écologique et climatique n'a jamais été aussi partagée. Elle dépasse désormais les débats d'experts, mobilise les jeunes et constitue actuellement le socle des politiques publiques.

Au moment où nous analysons ce projet de loi de finances, nous devons transformer les discours en actes et vérifier que ces actes se déclinent en lignes budgétaires traduisant concrètement la priorité donnée à l'écologie. L'analyse du programme 217 est justement un bon moyen de distinguer les déclarations d'intentions et les moyens consacrés.

Le programme 217 est un programme support pour la mise en œuvre des politiques publiques du ministère de la transition écologique et solidaire, mais également du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Il porte l'essentiel de leurs effectifs, en dehors de ceux des opérateurs et à quelques exceptions près. Il permet également le financement des activités dites « de soutien », nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques, notamment les fonctions juridiques, les moyens de fonctionnement, les systèmes d'information, la politique immobilière, l'action sociale et la formation.

Il porte aussi les emplois et crédits de trois autorités administratives indépendantes – la Commission nationale du débat public (CNDP), l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) et la Commission de régulation de l'énergie (CRE) – et une partie du financement de deux opérateurs : l'École nationale des ponts et chaussées (ENPC) et l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE).

Le programme 217 ne porte donc pas une politique du ministère de la transition écologique et solidaire en particulier mais bel et bien les effectifs affectés. Fin septembre, lors de mon déplacement dans le Cantal, qui fut très enrichissant au contact des personnels au service de la protection de l'environnement, ceux de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), de l'agence régionale de santé (ARS) ou encore du conseil départemental, j'ai pu constater, sur le terrain, la qualité, la motivation et l'engagement de ces agents dans chacune des politiques publiques de ce ministère.

Les actions 7 à 24 du programme examiné sont ainsi des actions « miroirs » portant chacune des crédits de personnel dédiés aux différentes politiques publiques, dont les crédits hors titre 2 sont inscrits dans les autres programmes de la mission. L'étude de ce programme conduit donc à porter un jugement global sur les moyens humains dédiés aux politiques écologiques, la quasi-totalité des effectifs du ministère de la transition écologique et solidaire étant portée par ce programme. J'évoquerai donc des politiques publiques relevant d'autres programmes parce qu'au-delà des demandes de crédits dont ils disposent, leurs moyens humains relèvent des crédits du programme 217.

Si l'on peut se satisfaire de la hausse des crédits affectés à la mission « Écologie, développement et mobilité durables », le sort réservé au programme 217 est bien différent. Les crédits demandés pour 2020 sont en effet de 2,87 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 2,91 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une diminution respective de 3,04 % et de 2,76 % par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2019. Si les mesures de transfert y sont pour quelque chose, l'analyse du schéma d'emplois réel fait apparaître une baisse de 799 ETP en 2020, s'inscrivant dans une démarche de réduction des emplois de la fonction publique et de maîtrise budgétaire. Nombre d'entre nous ont fait part de leurs inquiétudes face à cette évolution, commencée maintenant depuis plusieurs années. Si elle est une réponse pragmatique face au creusement du déficit public, elle n'en est pas moins inquiétante dans sa mise en œuvre.

Par ailleurs, des efforts sont réalisés pour rationaliser les dépenses du ministère de la transition énergétique et solidaire. Les derniers résultats des indicateurs de performance montrent bien les résultats obtenus dans une gestion immobilière plus rigoureuse, une efficacité bureautique renforcée, une réduction des effectifs concentrée sur les activités support davantage que sur les effectifs métiers. Les deux ministères ont également engagé des démarches de modernisation permettant d'optimiser leur fonctionnement, avec notamment des mesures de simplification, de transformation numérique et de dématérialisation, des mesures organisationnelles et, enfin, des mesures de mutualisations interdépartementales à l'origine d'un important transfert de crédits et d'effectifs du programme 217 vers un programme du ministère de l'intérieur.

Toutefois, au-delà de ces satisfactions purement comptables, plusieurs éléments suscitent mon inquiétude. La nécessaire participation du ministère de la transition écologique et solidaire à l'effort de maîtrise des comptes publics doit être conciliée avec le maintien de crédits nécessaires à la mise en œuvre des politiques de lutte contre le changement climatique et l'érosion de la biodiversité, dans un contexte d'urgence absolue. Cela signifie le maintien d'effectifs suffisants pour assurer la mise en œuvre, sur le terrain, de ces politiques publiques.

C'est ainsi que, selon moi, le ministère doit préserver ses priorités et ses spécificités, ce qui n'est actuellement pas le cas. D'abord, il ne paraît pas distinguer ses priorités. En effet, la rationalisation budgétaire n'est pas toujours bien calibrée. La répartition de la réduction des effectifs, bien visible à l'étude du programme 217, est très peu corrélée aux priorités affichées.

C'est notamment le cas pour la biodiversité, qui est le révélateur de la bonne santé de notre environnement et de la bonne gestion de notre milieu naturel. Je ne me livrerai pas à une litanie de chiffres démontrant la mise en danger de la biodiversité française. Chacun, dans cette commission, y est naturellement sensibilisé. Je le suis d'autant plus comme député d'outre-mer, qui porte 80 % de la biodiversité française. Face à l'urgence, les déclarations de l'exécutif témoignent d'une réelle prise de conscience. Pourtant, malheureusement, les

moyens mis au service de ces déclarations d'intentions ne sont pas à la hauteur. Si l'augmentation des crédits du programme 113 « Paysages, eau et biodiversité » paraît constituer une bonne nouvelle, je ne peux que regretter qu'elle ne traduise pas un plus fort engagement budgétaire en faveur de la biodiversité. En réalité, elle est due en grande partie à une subvention pour charges de service public visant à financer l'Office français de la biodiversité (OFB) pour compenser la baisse de la redevance cynégétique.

De la même manière, sur le programme 217, le schéma d'emplois des effectifs œuvrant pour la politique « Paysages, eau et biodiversité » diminue de 75 ETP en 2020. Comment justifier la poursuite des suppressions de postes face à l'urgence écologique ? Quel manque d'ambition sur un enjeu aussi fondamental ! Derrière la hausse des crédits du programme 113 se cache une diminution des moyens humains qui lui sont consacrés. Cela témoigne d'une évolution stratégique où l'écologie ne serait plus un service public, mais une politique publique comme une autre, c'est-à-dire qui se contenterait de crédits mais qui n'aurait pas besoin d'effectifs. Il s'agit d'une profonde erreur car l'écologie, c'est avant tout une présence physique, celle d'hommes et de femmes sur le terrain, dans les régions de métropole et d'outre-mer.

J'en viens à ma seconde inquiétude. Le ministère met en danger ses spécificités et notamment celle d'un service public ancré dans les territoires. En effet, les réductions d'effectifs ne touchent pas uniquement les services centraux mais aussi et surtout les effectifs déconcentrés. J'ai pu observer, sur le terrain, l'engagement de ces personnels qui m'ont alerté sur la ligne de crête sur laquelle ils se trouvent en matière d'effectifs. Partout, les agents alertent sur leur très prochaine incapacité à faire face aux enjeux qui leur sont fixés et dans lesquels ils croient profondément. Pourtant, ce sont encore 602 ETPT qui seront supprimés dans les services déconcentrés en 2020. Je suis en désaccord total avec ces suppressions d'effectifs qui touchent les territoires. C'est une vision comptable et contradictoire avec les objectifs politiques affichés par le Gouvernement.

Plus largement, les suppressions d'effectifs brutales subies sur le terrain me font craindre la mise en danger de la transmission des expertises, une perte irrémédiable de connaissances qui, à terme, rendront erratique toute mise en œuvre d'une politique écologique.

Ce ministère de la transition écologique et solidaire est porteur d'espoir et surtout d'exigences. Ses agents sont passionnés et engagés. Le ministère a aussi besoin de moyens pour conserver, dans les régions, le service public et les connaissances spécifiques des différents milieux. Dans le cas présent, ce projet de budget ne comporte pas les garanties suffisantes pour le maintien et le développement d'une politique écologique efficiente, notamment dans le domaine de la biodiversité. C'est la raison pour laquelle j'émetts un avis défavorable à l'adoption des crédits du programme 217.

Mme la présidente Barbara Pompili. Monsieur le rapporteur pour avis, je me joins au salut que vous adressez à des personnels qui font un très beau travail sur le terrain.

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis sur les crédits des programmes 113 « Paysages, eau et biodiversité » et 159 « Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie ». Le programme 113 est le programme socle en matière de politique de biodiversité. Il bénéficie, dans le projet de loi de finances pour 2020, de 201 millions d'euros de crédits de paiement (CP) et de 195 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE). Cela représente une augmentation de 40 millions d'euros en CP et de

30 millions d'euros en AE par rapport à la loi de finances initiales (LFI) pour 2019. Cette augmentation de près de 25 % des crédits du programme est due à la création, au 1^{er} janvier 2020, de l'Office français de la biodiversité (OFB) qui va bénéficier de 41 millions d'euros de crédits budgétaires, et cela en plus des 280 millions d'euros qui lui seront versés par les agences de l'eau qui finançaient jusqu'à présent l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

L'OFB bénéficiera toujours de 41 millions d'euros dans le cadre de la contribution Ecophyto et de 46 millions d'euros de redevances cynégétiques, ces dernières ayant désormais vocation à transiter par les agences de l'eau, ce qui explique le relèvement de 46 millions d'euros du plafond des taxes affectées qui leur sont versées.

Au final, le budget de l'OFB s'élèvera donc à 418 millions d'euros en 2020, dont 67 millions d'euros sont destinés à être reversés aux parcs nationaux. Le montant net de recettes pour l'OFB serait ainsi de 351 millions d'euros.

Un prélèvement sur le fonds de roulement de 10 millions d'euros, qui apparaît compatible avec la trésorerie de l'OFB, permettra d'équilibrer le budget en 2020. En 2021, la dotation budgétaire passera de 41 à 51 millions d'euros.

En dehors de l'OFB, la majeure partie des crédits du programme 113 concerne également l'action 7 « Gestion des milieux et de la biodiversité ».

Dans ce cadre, 20 millions d'euros sont prévus pour la protection des espaces marins et pour les politiques marines et littorales de protection de la biodiversité. 15 millions d'euros sont consacrés aux mesures territoriales dans le domaine de l'eau, auxquels il convient d'ajouter des crédits relatifs à la police de l'eau (5 millions d'euros) et à l'entretien du domaine public fluvial (5,5 millions d'euros). 33,7 millions d'euros sont destinés à la sous-action Natura 2000, dont je rappelle qu'elle est le levier principal de la politique de l'Union européenne pour la conservation de la biodiversité. En France, le réseau Natura 2000 est le principal réseau d'espaces naturels protégés avec 1 780 sites terrestres et marins, soit près de 13 % du territoire terrestre métropolitain et 34 % de la zone économique exclusive (ZEE) métropolitaine.

Vient ensuite le financement de la trame verte et bleue (TVB) et des autres espaces naturels protégés qui représentent 40,5 millions d'euros dans le PLF 2020. Au sein de cette enveloppe, les espaces naturels protégés, dont les parcs nationaux et les réserves naturelles nationales (RNN), bénéficient de 37,8 millions d'euros. D'ici la fin du quinquennat, le Gouvernement s'est engagé à conforter le réseau d'aires protégées et le plan Biodiversité prévoit à ce titre la création ou l'extension de vingt réserves naturelles d'ici 2022, dont au moins deux en outre-mer. Le programme 113 porte enfin une enveloppe destinée à la connaissance de la biodiversité pour 37,4 millions d'euros, dont 10 millions d'euros consacrés à la politique des grands prédateurs.

Les crédits dévolus à ces différentes sous-actions sont stables par rapport à 2019.

En revanche, les effectifs de certains opérateurs intervenant dans le champ de ces politiques connaissent une évolution à la baisse. Il s'agit en particulier des parcs nationaux avec -3 ETP et des agences de l'eau avec -40 ETP. L'OFB devrait également perdre 67 postes d'ici 2022, mais aucun en PLF 2020.

Au total, le schéma d'emplois du programme 113 se traduit par une diminution de 75 ETP en PLF 2020, après une diminution de 78 ETP en 2019. Cela peut apparaître paradoxal dans la mesure où certains de ces opérateurs connaissent une extension de leur champ d'action et de leurs missions. Ce constat vaut par ailleurs pour les opérateurs du programme 159 dont il sera question ensuite, comme le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), Météo-France ou l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN).

C'est pourquoi j'ai présenté un amendement destiné à relever le plafond d'emplois des agences de l'eau, très sollicitées dans le cadre de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) et de la politique de biodiversité, ainsi qu'un amendement, conjoint avec ma collègue Mme Danielle Brulebois, visant à renforcer les moyens du CEREMA.

Plus généralement, je demande au Gouvernement de nous présenter un rapport détaillé comparant l'évolution des missions affectées aux différents opérateurs et leurs trajectoires d'effectifs. En effet, il convient de rappeler qu'au cours des dernières années, le ministère de la transition écologique et solidaire a largement contribué à la réduction des effectifs de l'État, alors que ses missions sont appelées à monter en puissance, au moins dans certains domaines comme celui de l'adaptation au changement climatique et de la biodiversité.

J'en viens désormais aux crédits du programme 159 « Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie ». Le programme est doté de 509,7 millions d'euros en AE et en CP dans le PLF 2020, contre 514 millions d'euros en AE et en CP en 2019, soit une légère diminution de 4 millions d'euros.

Depuis 2018, ce programme regroupe les subventions pour charges de service public du CEREMA, de l'IGN, de Météo-France ainsi que les moyens affectés au Commissariat général au développement durable (CGDD).

En outre, l'action « Économie sociale et solidaire » (ESS), rattachée au programme et dotée de 19,8 millions d'euros dans le PLF 2020, comporte les crédits visant au développement de structures du champ de l'ESS ainsi que les crédits dévolus aux dispositifs locaux d'accompagnement (DLA). Ces crédits servent à financer les centres de ressources et les organismes de recherche de l'ESS, les têtes de réseaux, des actions d'accompagnement et d'ingénierie des acteurs ainsi que le programme « *French Impact* » qui vise à fédérer l'écosystème de l'innovation sociale et environnementale en France. Ces crédits progressent de 1,5 million d'euros par rapport à 2019.

Concernant le CEREMA, force est de constater les difficultés que rencontre actuellement l'établissement du fait de la diminution des dotations budgétaires et des effectifs qui lui est imposée.

Dans le PLF 2020, la subvention pour charges de service public versée au CEREMA baisserait à nouveau de 4,7 millions d'euros pour atteindre 196,5 millions d'euros. Or, cette subvention a déjà baissé de 20 millions d'euros entre 2015 et 2019. Cette baisse des dotations conduit le budget d'investissement de l'opérateur à ne représenter plus que 7 millions d'euros sur un budget total d'environ 230 millions d'euros, ressources propres incluses. De nombreux équipements sont ainsi en fin de vie et reposent sur des technologies parfois obsolètes, comme

les déflectographes qui servent à mesurer la déformabilité des routes sous le passage d'un véhicule.

En outre, le CEREMA perdrait 101 emplois en 2020 après en avoir perdu 103 en 2019. Pour la première fois, la subvention pour charges de service public versée au centre ne couvrira plus l'ensemble des dépenses de personnel.

Nous sommes pourtant dans une période dans laquelle le besoin en infrastructures et en ingénierie publique est important, notamment dans le contexte de l'adaptation de nos infrastructures au changement climatique.

Avec ma collègue Mme Danielle Brulebois, qui s'occupe du programme 181 sur la prévention des risques, nous pensons qu'il est nécessaire de permettre au CEREMA d'absorber les restructurations en cours avant d'aller plus loin. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement visant à limiter la perte de subvention versée au CEREMA à 1,5 million d'euros, soit à peu près les économies permises par les réductions de personnels. Nous aurons l'occasion d'en rediscuter au moment du vote des amendements.

En ce qui concerne l'IGN, la subvention diminuerait de 1,2 million d'euros en PLF 2020 et le plafond d'emplois serait réduit de 39 ETPT. Toutefois, le problème principal pour l'IGN réside dans la gratuité totale des données prévue par la loi dite « Valter » de 2015, qui aurait pour conséquence une baisse de recettes supplémentaire de 6 millions d'euros pour l'IGN. Dans son rapport sur les données géographiques souveraines, notre collègue Mme Valéria Faure-Muntian recommande par conséquent de financer en contrepartie l'IGN par la subvention pour charges de service public. Il s'agit d'une réflexion à conduire avant la fin de la dérogation prévue pour l'IGN en 2022.

Enfin, pour Météo-France, nous avons récemment auditionné Mme Virginie Schwarz, qui a présenté la situation de l'établissement. Dans le PLF pour 2020, la subvention pour charges de service public qui lui est attribuée recule de 1,7 million d'euros, mais Météo-France bénéficiera en revanche d'une dotation exceptionnelle de 7,7 millions d'euros pour financer les aménagements nécessaires à l'implantation du supercalculateur. Le schéma d'emplois de l'opérateur est fixé à -95 ETP, ce qui devrait entraîner, à terme, une baisse de la masse salariale de l'ordre de 5 millions d'euros. Les points de vigilance restent donc l'implantation sur les territoires, notamment dans les territoires de montagne et en outre-mer, ainsi que la répartition des 475 réductions d'effectifs prévues d'ici 2022.

Au-delà des points de vigilance que j'ai mentionnés, j'émetts un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 113 et 159.

Mme la présidente Barbara Pompili. Nous en venons maintenant aux orateurs des groupes. Après les réponses des rapporteurs pour avis, nous passerons aux questions, puis à la discussion des amendements.

Mme Frédérique Tuffnell. Je salue les travaux des rapporteurs pour avis, ainsi que l'augmentation des crédits alloués au programme 113, qui s'élèvent à 195,31 millions d'euros en AE et à 201,51 millions d'euros en CP, soit une augmentation respective de 19,02 % et de 26,02 % par rapport aux crédits ouverts en LFI pour 2019.

Cela s'explique par l'attribution de 41,5 millions d'euros à l'OFB, qui naîtra le 1^{er} janvier 2020 de la fusion de l'AFB et de l'ONCFS. Ces crédits compensent la diminution des redevances cynégétiques actée lors de la fusion des deux établissements.

Cette hausse de budget, comme vous le soulignez, n'est pas générale. Le rapport de M. David Lorion sur le programme 217 fait état d'une diminution des moyens. Les crédits demandés pour 2020, de 2,87 milliards d'euros en AE et de 2,91 milliards d'euros en CP, sont en effet en baisse de respectivement 3,04 % et 2,76 % par rapport à la LFI pour 2019.

Or, ce programme 217 est le programme support de la mise en œuvre des politiques publiques du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

En tout état de cause, vos deux rapports mettent en exergue un phénomène inquiétant, à savoir que la hausse de crédits ne traduit pas un plus fort engagement dans la lutte contre l'érosion de la biodiversité, puisque le PLF 2020 adopte une trajectoire descendante concernant les ETP. Ces derniers passent de 39 373 en LFI pour 2019 à 37 382 dans le PLF 2020.

À l'heure où la biodiversité s'effondre, l'écologie n'est pas une politique comme les autres. Même si l'on peut se féliciter des crédits supplémentaires octroyés au titre de la mise en œuvre du plan Biodiversité, soulignons que l'État n'y apporte que 10 millions d'euros, sur les 600 millions d'euros prévus entre 2019 et 2022. Soulignons surtout que tous les crédits du monde ne peuvent pas remplacer les hommes sur le terrain.

Ainsi, alors qu'elles doivent mettre en œuvre leur onzième programme, les agences de l'eau perdent 40 ETP. Météo-France perd quant à lui 95 ETP. Le ministère de la transition écologique et solidaire est celui qui a subi la plus forte baisse d'ETP. Vous parlez même, monsieur David Lorion, de diminution d'effectifs sans discernement.

Monsieur Adrien Morenas, vous recommandez un gel des réductions d'effectifs jusqu'en 2022 pour les principaux opérateurs en charge de l'eau, de la biodiversité et de l'ingénierie publique, en priorité le CEREMA, l'OFB, les parcs nationaux et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Les commissaires au développement durable et à l'aménagement du territoire du groupe LaREM soutiennent, j'en suis certaine, votre demande.

Les espaces protégés ont prouvé leur efficacité ; les parcs et les RNN demandent une augmentation de leur budget. Comment pouvons-nous les satisfaire ?

Face à la diminution des ressources de Météo-France et vu l'accroissement des phénomènes climatiques majeurs, l'opérateur vous a-t-il confirmé, monsieur Adrien Morenas, sa capacité d'investissement pour maintenir et développer ses systèmes d'information et de prévision, notamment le supercalculateur ?

Comment préconisez-vous de répartir les ETP entre les opérateurs en tenant compte des besoins de chacun ? Plus de mutualisation est-elle nécessaire et possible ? Il est toujours délicat de se livrer à un exercice consistant à déshabiller Jacques pour habiller Paul.

Il me semble également important d'évoquer l'Office national des forêts (ONF), dont le déficit s'élève à 450 millions d'euros et pour lequel les prévisions sont mauvaises. Nos forêts vont mal, tout comme l'ONF, malgré les efforts de maîtrise budgétaire et de

restructuration. Dans les Vosges, par exemple, aucun morceau de bois vert n'a été coupé depuis plusieurs années. En parallèle, vous précisez que les récoltes ont augmenté de près de 35 %, mais que les recettes de l'office ont baissé dans des proportions similaires. Nos concitoyens s'inquiètent désormais de l'avenir de la forêt, et pas seulement de la forêt publique.

Messieurs les rapporteurs pour avis, l'ONF doit être profondément réformé. Comment s'assurer que sa restructuration ne se fasse pas dans une logique purement comptable mais bien dans une optique de gestion durable des ressources ?

Ces budgets s'efforcent d'apporter des réponses pertinentes mais perfectibles. Les résultats qui sont attendus devront être appréciés à l'aune des enjeux de préservation de la biodiversité et d'objectifs lucidement fixés et acceptés par tous les opérateurs.

M. Gérard Manuel. Je vais concentrer mon propos sur le programme 217, dont il ressort principalement une baisse de 3,17 % des crédits, qui se traduit par une baisse importante des effectifs. Comment peut-on, tout au long de l'année, afficher une priorité accordée à la lutte contre le réchauffement climatique et l'érosion de la biodiversité, et avoir un cadre budgétaire aussi contraint, avec une baisse très forte des crédits et des ETP du programme ?

La mission « Écologie, développement et mobilité durables » est loin des objectifs annoncés tout au long de l'année. Les problèmes sont réels sur le terrain ; les effectifs des services déconcentrés sont nécessaires pour mener les missions réclamées par l'ensemble de la population, qui traduisent la volonté de la France sur la scène internationale. Les arbitrages concernant cette mission, et plus particulièrement concernant le programme 217, ne nous conviennent pas.

M. Martial Saddier. L'élément central du budget de la mission est la création de l'Office français de la biodiversité, dont 85 % du financement provient des agences de l'eau. Nous devons demander au Gouvernement, lors de l'examen de la mission en séance publique, des précisions quant à la gouvernance du futur établissement, qui a été au cœur de nos débats lors de l'examen du projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Concernant les agences de l'eau, nous avons été entendus cette année – et je remercie ici la présidente de la commission et les présidents des comités de bassin – puisqu'il n'y aura pas de prélèvement pour financer la baisse du permis de chasser ; leur budget reste constant. Il faudra avoir des réponses concernant le guichet unique ; quelle agence va prélever ? Nous devons également évoquer la mutualisation des personnels, en réponse à la baisse des effectifs.

Je souhaiterais être éclairé, monsieur le rapporteur pour avis Adrien Morenas, sur l'avancement des dépenses du plan Biodiversité. L'ancien ministre d'État M. François de Rugy avait annoncé un plan s'élevant à 600 millions d'euros, dont une partie dépendra des agences de l'eau.

Concernant la suppression de la taxe d'habitation, nous devons nous assurer que la redevance GEMAPI pourra être relevée ; cette redevance est assise sur la taxe d'habitation. Or, cette dernière étant progressivement supprimée, la redevance GEMAPI pourra-t-elle être mise en place, ou augmentée pour les collectivités l'ayant déjà mise en place ?

Concernant Météo-France, je remercie la nouvelle présidente-directrice générale Mme Virginie Schwarz d'avoir envoyé un signal positif et renoué le dialogue. J'ai toutefois une inquiétude concernant la baisse des crédits consacrés à la prévention des risques au regard des événements climatiques en cours sur le littoral méditerranéen.

Le principal point négatif concerne la baisse des ETP du ministère de la transition écologique et solidaire, qui participe beaucoup plus que les autres ministères à la réduction des effectifs.

Mme la présidente Barbara Pompili. Il semble qu'un accord se dégage en effet sur ce point dans cette commission.

M. Bruno Millienne. Je remercie les rapporteurs pour avis pour leur travail de qualité. Je suis ravi de la création de l'OFB, dont les crédits sont en augmentation. Les contributions annuelles des agences de l'eau à l'AFB et à l'ONCFS représentent aujourd'hui environ 300 millions d'euros. Pour l'année 2020, ces contributions s'élèveront à environ 350 millions d'euros ; le groupe Modem et apparentés ne peut que s'en féliciter, de même que de l'augmentation, dans une moindre mesure, de la contribution annuelle due par l'OFB au titre du financement des parcs nationaux.

En revanche, mon inquiétude vient des effectifs. Messieurs les rapporteurs pour avis, pourriez-vous nous préciser la trajectoire attendue des moyens humains à compter de 2021 ? S'agira-t-il de mutualisation, de réductions d'effectifs ? Je suis dubitatif quant à cette baisse d'effectifs à venir pour l'OFB.

Le groupe Modem et apparentés avait regretté, l'an dernier, que les engagements financiers pris par l'État pour lutter contre l'artificialisation des sols lui paraissaient assez limités, pour le dire gentiment. Au regard de l'importance de cet enjeu, pouvez-vous nous dire quels moyens y seront consacrés dans le cadre du PLF 2020 ?

Enfin, je souhaite aborder un sujet de préoccupation majeur porté par les groupes Modem et apparentés et LaREM l'an dernier, à savoir les aides publiques dommageables à la biodiversité. La présidente Mme Barbara Pompili, avec certains députés de la majorité, a porté et fait adopter un amendement dans notre commission visant à modifier les dispositifs d'aide à l'investissement locatif afin de les rendre cohérents avec l'objectif de lutte contre l'artificialisation des sols. Quelles suites seront données à cet amendement ? Certaines des aides que vous avez pu recenser font-elles l'objet, dans le PLF 2020, d'aménagements voire de suppressions ?

Mme Sophie Auconie. Je remercie les rapporteurs pour avis pour la qualité de leur travail. Le budget de l'écologie apparaît globalement en hausse, ce qui est dû à une évolution du périmètre d'intervention. Par contre, à périmètre constant, le budget est stable et ne permet pas d'enclencher la transformation nécessaire de notre société. Nous ne nous donnons pas les moyens de nos ambitions ! Les moyens financiers ne sont pas à la hauteur de la transition écologique et de la transition énergétique !

Beaucoup de choses ayant déjà été dites, je vais insister sur deux points seulement. En premier lieu, je souhaite évoquer la question des agences de l'eau. Je souscris aux propos de notre collègue M. Martial Saddier, qui a rappelé qu'il n'y aurait pas de prélèvement sur le budget des agences de l'eau pour compenser la diminution de la redevance cynégétique versée à l'OFB. Par contre, je remarque que les agences de l'eau continuent d'être confrontées à un « effet ciseau » important car leurs moyens diminuent alors que leurs missions s'élargissent. Ce sujet a été évoqué à de nombreuses reprises par le passé et je tiens à le rappeler à nouveau. Les budgets d'intervention des agences de l'eau se resserrent alors que la gestion de la ressource en eau est un véritable sujet ! La gestion du petit cycle de l'eau et du grand cycle de l'eau est de plus en plus complexe car cette ressource est impactée par le dérèglement climatique. Comme mon collègue M. Martial Saddier, je pense qu'il faut travailler sur une nouvelle tarification de l'eau.

Je me joins au rapporteur pour avis M. Adrien Morenas au sujet du financement des investissements hydrauliques : il est indispensable qu'ils soient effectivement intégrés au sein des contrats de plan État-région, notamment pour ce qui concerne les travaux d'irrigation en lien avec les investissements réalisés par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Par ailleurs, je considère qu'il faut que la France développe une action offensive pour qu'il y ait des mesures correspondant à nos besoins dans le prochain programme pluriannuel du FEADER, qui couvrira la période 2021-2028.

Je pense que le financement des aides aux agriculteurs pour les services rendus à l'environnement est une bonne démarche car il vaut mieux être dans l'incitation que dans la sanction. Dans le onzième programme des agences de l'eau, 150 millions d'euros sont prévus pour rémunérer les actions des agriculteurs en faveur de l'environnement et de la biodiversité. J'encourage la généralisation de ces aides qui permettront de faire évoluer les mentalités et de compenser le potentiel manque à gagner des agriculteurs qui sont en cours de transition.

Enfin, je tiens à indiquer à mon collègue M. David Lorion que je défendrai tout à l'heure des amendements relatifs à l'outre-mer.

M. Paul-André Colombani. Le groupe Liberté et territoires considère que la hausse des moyens de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » est trop faible : l'augmentation de 120 millions d'euros à périmètre constant représente une augmentation de 1 % par rapport à 2019 et je ne suis pas sûr qu'elle traduise une réelle ambition climatique, d'autant que les moyens humains assignés à cette mission sont en baisse : 1 991 emplois à temps plein travaillés seront supprimés.

Le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » voit son budget baisser de 3 millions d'euros, ce qui est dû à la réduction d'effectifs et de la masse salariale : 1 172 équivalents temps plein travaillés sont supprimés au ministère de la transition écologique et solidaire et au ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Notre groupe est fortement attaché à la promotion d'une transition écologique centrée sur les territoires et cette baisse des moyens ne nous semble pas constituer un signal favorable pour les élus locaux et les citoyens. Cela ne va ni dans le sens de l'écologie ni dans celui du pacte girondin !

Par contre, je me félicite que les moyens alloués au programme « Paysages, eau et biodiversité » aient été confortés par une hausse de plus de 40 millions d'euros, ce qui fait passer le budget de 159 à 201 millions d'euros. Lors de la création de l'Office français de la biodiversité, le groupe Liberté et territoires s'était inquiété que celui-ci soit financé par une

hausse de la contribution des agences de l'eau, dont le rôle est essentiel pour la réduction des pollutions, la protection des ressources en eau et donc pour le maintien de la biodiversité, mais aussi pour la gestion du stress hydrique dont certains territoires souffrent de plus en plus. Je me réjouis de constater que les ressources des agences de l'eau ont été sanctuarisées dans le cadre du projet de loi de finances.

M. Hubert Wulfranc. Les rapports faits par nos collègues sur les programmes « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » et « Paysages, eau et biodiversité » sont préoccupants : ils concluent tous deux sur les problématiques engendrées par le budget 2020, qui est marqué par une perte massive d'emplois pour le ministère et les opérateurs. Je partage le point de vue de notre collègue M. David Lorion lorsqu'il dit que cette perte constitue une atteinte majeure aux services publics ancrés dans les territoires. L'ensemble des porte-parole des groupes de la majorité ont eux-mêmes porté des jugements sévères sur ces deux programmes, ce qui illustre selon nous la différence entre l'affichage politique sur l'écologie fait par le Gouvernement et la réalité. J'ai donc peu de choses à rajouter par rapport aux conclusions de nos rapporteurs pour avis.

Je dirai quelques mots sur les problématiques sur lesquelles il faudrait engager une réflexion. La question du paysage renvoie à celle des forêts et j'attire votre attention sur le travail de co-construction d'une proposition de loi qui est réalisé par notre collègue Mme Mathilde Panot pour défendre la diversité du paysage d'essences forestières. En effet, certaines dispositions de police relatives à la gestion forestière portent atteinte à la richesse du paysage forestier et à la biodiversité.

J'attire aussi votre attention sur les problématiques d'adaptation de la gestion des fleuves et des rivières au changement climatique. Il faut que la question de la préservation renforcée des captages des nappes phréatiques soit mieux traitée par les politiques publiques.

M. Jean-Marie Sermier. Je souhaite féliciter les rapporteurs pour avis qui ont fait un travail impressionnant. Le cardinal de Retz disait qu'on ne sort de l'ambiguïté qu'à ses dépens. Nous y sommes : depuis plusieurs mois nous travaillons sur la mise en place de l'Office français de la biodiversité et, au cours de cette période, nous n'avons cessé de vous alerter sur la nécessité pour l'OFB de disposer des besoins financiers et humains adéquats pour pouvoir agir au plus près du terrain. Ce matin encore, je rencontrais des représentants des métiers du bâtiment qui s'inquiètent des décharges sauvages situées en forêt. Comment pensez-vous que l'OFB pourra mener une action réelle sans les moyens qui lui avaient été promis ?

M. Patrick Loiseau. Je remercie les rapporteurs pour avis pour la qualité du travail fourni. Ma question porte sur le programme « Paysages, eau et biodiversité ». Les crédits augmentent fortement par rapport à l'an dernier, ce que je salue. Toutefois, la qualité des cours d'eau et des milieux aquatiques est un enjeu prioritaire pour mon département de Vendée où seules 1 % des masses d'eau sont considérées comme ayant un bon état écologique, ce qui est dû à une pluralité de facteurs relatifs au climat, aux sols, à l'agriculture et à l'industrie. Nous avons besoin d'actions fortes pour améliorer la qualité de l'eau. Quelle est la part exacte des crédits alloués à la gestion de la qualité des eaux ? Comment se traduit cet objectif en termes de mise aux normes et de contrôle des installations, notamment des installations d'épuration ?

M. Vincent Descoeur. Notre collègue rapporteur pour avis, M. David Lorion, a eu la bonne idée d'auditionner des responsables de services déconcentrés dans mon département, le Cantal, où j'ai donc eu le plaisir de l'accueillir. Plusieurs collègues se sont émus, tout à l'heure, de la baisse du nombre d'ETP. C'est un vrai sujet d'inquiétude dans les départements périphériques des métropoles régionales, qui redoutent que cette diminution des effectifs n'affecte en premier lieu les services déconcentrés installés sur leur territoire. J'aimerais recueillir l'avis du rapporteur pour avis sur le risque imminent d'atteindre un seuil critique incompatible avec l'exercice de missions pourtant affichées comme prioritaires.

Mme Aude Luquet. Ma question concerne l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA). Les crédits qui lui seront affectés en 2020 sont en diminution par rapport à la loi de finances pour 2019, et s'agissant des effectifs, ils resteront stables, à 12 ETP. Dans la perspective d'une croissance continue du trafic aérien et donc d'une montée en puissance des enjeux liés aux nuisances aéroportuaires, les moyens humains et financiers de l'ACNUSA paraissent-ils suffisants ?

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis. Madame Frédérique Tuffnell, je partage l'inquiétude que vous avez exprimée sur l'ONF. L'ONF est actuellement en grave difficulté, avec un déficit de 450 millions d'euros, et ne parvient pas à assurer toutes ses missions, notamment parce que le prix du bois a des conséquences négatives sur son fonds de roulement. Le Sénat a présenté un rapport proposant trois scénarii pour restructurer l'ONF. Un amendement va être déposé, pour l'examen en séance publique, pour aller « au secours du soldat ONF » en s'appuyant sur ces trois scénarii. Comment réinventer l'ONF est une question fondamentale.

S'agissant de Météo-France, Mme Virginie Schwarz a assumé la trajectoire de ses personnels basée sur le maintien de son budget et les 7 millions d'euros destinés au supercalculateur. Donc ce sont des engagements qui ont été pris pour la poursuite de ses missions et la pérennité du supercalculateur.

Monsieur Martial Saddier, je vous suggère de poser la question de la gouvernance au Gouvernement dans l'hémicycle. En ce qui concerne la taxe d'habitation, en effet nous devons être vigilants et il faudra interroger Bercy à ce sujet, pour voir comment sortir la taxe « GEMAPI » de la taxe d'habitation.

Monsieur Bruno Millienne, l'OFB devrait perdre 67 ETP d'ici 2022. Aucun ETP ne sera perdu en 2020, certes, mais il nous appartiendra de faire en sorte qu'il en soit de même en 2021 et en 2022.

S'agissant des agences de l'eau et de leur programme pluriannuel, Madame Sophie Auconie, nous allons déposer des amendements sur ce sujet. Vous les avez évoqués, ainsi qu'un amendement sur le bulletin de santé végétal (BSV) qui est très important. 21 millions d'euros étaient alloués au BSV, dans le cadre du Plan Écophyto, pour permettre aux agriculteurs de traiter les plantes au bon moment et donc d'utiliser le moins possible de produits phytosanitaires. Mais cette somme a été dévoyée, il nous appartient donc de la réintroduire dans le budget.

Monsieur Paul-André Colombani et Monsieur Hubert Wulfranc, je vous remercie pour vos appréciations.

Monsieur Jean-Marie Sermier, j'ai déjà répondu sur la question des effectifs.

Monsieur Patrick Loiseau, l'état des eaux n'est pas qu'un problème français. C'est un problème européen, dont le traitement se fait dans le cadre d'un système européen, celui du « *One out, all out* ». Des progrès ont été faits, les agences de l'eau ont mis en place des programmes, mais si un critère n'est pas rempli, c'est l'ensemble du travail des agences de l'eau qui est non comptabilisé et l'état du cours d'eau reste considéré comme mauvais. C'est donc au niveau européen qu'il faut travailler. Nous avons fait des préconisations pour que soit plutôt mise en place une échelle évolutive – vert, orange, rouge – pour pouvoir constater les évolutions au lieu de conserver l'actuel système qui est très punitif et qui ne rend pas compte de l'excellent travail que font les agences de l'eau.

M. David Lorion, rapporteur pour avis. Sur l'OFB, l'ambiguïté a été levée puisque les chiffres ont été annoncés. Nous avons auditionné le préfigurateur de l'OFB, qui nous a fait comprendre que si, au moment de la fusion qui a conduit à la création de l'Agence française pour la biodiversité (AFB), l'État avait décidé de sanctuariser les budgets et les effectifs, pour la création de l'OFB ce n'est clairement plus le cas puisqu'il n'y a ni préservation des effectifs, ni préservation du budget, et qu'il sera sans doute très difficile de remplir toutes les missions sur le terrain. Il y a aussi le problème des parcs nationaux, qui ne sont pas complètement intégrés dans l'OFB. Or dans certaines régions, notamment en outre-mer, les parcs couvrent quasiment la totalité du territoire. Quelle sera la place des parcs nationaux dans la gouvernance ? Comment seront gérés les personnels de terrain, qui relèvent parfois de l'ONCFS et qui seront parfois les seuls représentants de l'OFB sur un territoire ? Il y a donc un certain nombre de difficultés qui ne sont absolument pas réglées, malgré l'urgence que représente l'échéance du 1^{er} janvier 2020, date de création de l'OFB. C'est une lourde machine, dotée aujourd'hui de moyens insuffisants, de personnels insuffisamment partagés, et dans la gouvernance de laquelle la représentation des outre-mer n'est pas satisfaisante.

Monsieur Vincent Descoeur, la journée que nous avons passée dans votre département a été très enrichissante et nous avons été extrêmement bien reçus, aussi bien par les élus que par la préfecture. Nous avons ainsi pu échanger avec les services de la DREAL de Lyon, avec des directions départementales, avec l'agence régionale de santé, et entendre la parole des acteurs de terrain, dont le discours est assez différent de celui des services centraux. Tous ces services déconcentrés sont sur « la ligne de crête » : toute nouvelle diminution du personnel ou du budget fera purement et simplement disparaître des missions. Il n'est pas possible de tout mutualiser. Par ailleurs, la perte de personnels accélérée implique une perte d'expertise, de connaissances et de savoir-faire sur certains milieux à préserver. Une inquiétude globale sur la perte de personnels et de moyens est donc perceptible, et elle est encore plus prononcée sur le terrain.

Madame Aude Luquet, l'ACNUSA a connu une forte augmentation de ses crédits en 2019, avec 1,98 million d'euros contre 1,70 million d'euros en 2018. Ses effectifs stagnent à 12 ETPT et les crédits attribués pour 2020 sont en légère diminution. Je ne pense pas que l'augmentation du trafic sera exponentielle, donc je n'ai pas d'inquiétude particulière concernant cette autorité indépendante.

Mme la présidente Barbara Pompili. Merci, messieurs les rapporteurs pour avis. Nous allons passer à l'examen des amendements.

Article 38 – État B : *Crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables »*

La commission examine l'amendement II-CD24 de M. Philippe Dunoyer.

Mme Sophie Auconie. Cet amendement vise à augmenter, conformément à l'un des engagements du Livre bleu des outre-mer, le budget du programme 113 pour donner plus de moyens à l'Initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR) et en particulier aux comités locaux qui agissent pour la protection et la gestion durable des récifs coralliens et des écosystèmes associés. Il s'agirait de transférer 300 000 euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement de l'action 02 du programme 217 vers l'action 07 du programme 113.

M. David Lorion, rapporteur pour avis. Je connais évidemment l'IFRECOR, qui doit effectivement pouvoir disposer de moyens suffisants. Il convient de noter que la protection des récifs coralliens n'est pas bénéfique seulement pour la biodiversité, mais aussi dans la prévention de risques naturels comme les tsunamis ou l'érosion des côtes. Mais il m'est difficile de valider une ponction sur les crédits des fonctions juridiques du ministère. Je m'en remets donc à la sagesse de notre commission.

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis. L'IFRECOR fonctionne dans le cadre de plans quinquennaux. La hausse demandée par cet amendement équivaldrait à 30 % du budget qui lui est alloué par le plan en cours. Il ne me semble pas souhaitable d'affaiblir les fonctions support du ministère. Je demande le retrait de cet amendement, qui pourra être redéposé au moment de la discussion du prochain plan quinquennal. Avis défavorable.

Mme Sophie Auconie. Je prends note de votre réponse, que je communiquerai à MM. Philippe Dunoyer et Philippe Gomès, qui sont à l'origine de cet amendement. Toutefois, je ne retire pas l'amendement.

L'amendement II-CD24 est rejeté.

La commission examine l'amendement II-CD50 rectifié de M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis.

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à augmenter de 3 millions d'euros les crédits du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), en gageant cette augmentation sur les crédits du programme 217. Nous demanderons bien sûr la levée de ce gage lors de la séance publique.

M. David Lorion, rapporteur pour avis. Cet amendement ponctionne les crédits de l'action 08 du programme 217, qui assure la rémunération des personnels œuvrant pour les politiques du programme « Infrastructures et services de transport ». Il revient à supprimer des postes sur une politique publique qui perdra déjà 227 ETP en 2020. J'y suis donc défavorable. Évidemment, si le Gouvernement acceptait de lever le gage en séance publique, je serais en mesure d'émettre un avis favorable.

L'amendement II-CD50 rectifié est adopté.

Mme la présidente Barbara Pompili. Nous devons donc être vigilants sur la levée du gage pendant la séance publique.

La commission examine l'amendement II-CD45 de M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Cet amendement est relatif à la nouvelle prime « écorénov » qui vient remplacer, pour les quatre premiers déciles, le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Il s'agit d'y affecter des crédits supplémentaires pour s'assurer, en cas de succès de cette prime, que nous espérons efficace, que sa délivrance ne soit pas bloquée en cours d'année, faute de crédits suffisants. Évidemment, en raison des règles de la LOLF, l'amendement puise ces crédits dans les montants d'un autre programme.

Mme la présidente Barbara Pompili. Cet amendement vise donc à accroître les crédits du programme 174, dont le rapporteur pour avis est M. Christophe Arend, aux dépens du programme 217.

M. David Lorion, rapporteur pour avis. Comme l'amendement précédent, celui-ci ponctionne des crédits consacrés aux dépenses de personnel du ministère, déjà largement réduits par le projet de loi de finances, comme vous êtes nombreux à l'avoir fait remarquer. Je serais évidemment favorable à une augmentation des crédits de financement de la prime, car c'est une bonne mesure, mais seulement si le gage est levé lors de la séance publique.

M. Christophe Arend, rapporteur pour avis sur les crédits du programme 174 « Énergie, climat et après-mines ». Actuellement, comme je l'ai indiqué dans mon rapport pour avis, 390 millions d'euros sont prévus pour financer cette prime, ce qui correspond à plus qu'un doublement du montant de la dépense fiscale qui a bénéficié aux ménages des quatre premiers déciles. J'espère évidemment que la réussite de ce nouveau dispositif sera au rendez-vous dès la première année de son entrée en vigueur, mais je pense que le budget qui lui est dédié prend déjà en compte l'augmentation attendue du nombre de bénéficiaires. Lui allouer des crédits supplémentaires, au risque de ne pas les voir utilisés, ne me semble pas de bonne pratique. Je crois qu'il est plus pertinent de laisser ouverte la possibilité d'ajuster les crédits à la hausse si le besoin s'en faisait sentir, plutôt que de priver immédiatement un autre programme des crédits dont il a besoin. J'émet donc un avis défavorable, tout en me joignant à notre collègue rapporteur pour avis, M. David Lorion, pour dire qu'en cas de levée du gage par le Gouvernement, mon avis deviendra favorable.

M. Matthieu Orphelin. Il me semblait important que nous ayons ce débat. Effectivement, espérons que ce dispositif puisse marcher mais si c'est le cas et en l'absence de loi de finances rectificative, si l'enveloppe est entièrement consommée en cours d'année il faudra bien trouver un moyen de l'augmenter ! Je retire l'amendement à ce stade, en espérant que nous pourrions en débattre de nouveau en séance.

L'amendement II-CD45 est retiré.

La commission examine l'amendement II-CD52 rectifié de Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis.

Mme Danielle Brulebois, rapporteure pour avis sur les crédits du programme 181 « Prévention des risques ». En matière d'inspection des installations classées, on comptait environ 450 000 installations soumises à déclaration à la fin de l'année 2018. Près de 10 000 installations nouvelles avaient été déclarées en 2018. Un cran au-dessus du dispositif de déclaration, l'autorisation concerne les installations qui présentent les risques, pollutions ou nuisances les plus importants. À la fin de l'année 2018, on comptait environ 28 000 établissements comprenant au moins une installation soumise à autorisation. Le

nombre de contrôles réalisés est resté élevé en 2018 : 18 200 visites d'inspection ont été réalisées. Les préfets ont par ailleurs pris 2 100 arrêtés de mise en demeure proposés par l'inspection, qui ont été suivis de 430 sanctions administratives. Fin 2018, 1 290 ETP d'inspecteurs étaient affectés à l'inspection des installations classées, pour un effectif de 1 607 agents techniques au sein des différents services déconcentrés.

L'objectif du Gouvernement est d'atteindre une augmentation de 50 % du nombre de contrôles annuels d'ici 2022. Il faut donc des moyens pour que les résultats soient à la hauteur des ambitions. Comme l'a rappelé la ministre, Mme Élisabeth Borne, après l'accident de Lubrizol, le temps passé par les inspecteurs en contrôle ne représente plus que 20 % de leur temps de travail, sous l'effet des nouvelles tâches qu'ils doivent accomplir pour respecter les normes européennes et notre réglementation qui est très complexe et très fournie. Ce travail administratif est très important et très chronophage.

La sécurité de nos concitoyens et leur santé sont en jeu. Il me semble donc que l'État doit pouvoir assurer sa mission régalienne de sécurité et de sûreté. Le présent amendement vise donc à transférer 3 millions d'euros de l'action 42 du programme 203 « Infrastructures et services de transport » vers l'action 16 du programme 217, afin de créer une cinquantaine de postes d'inspecteurs pour les installations classées sur le terrain.

À l'issue des auditions que j'ai menées, il apparaît que les inspecteurs en place font en priorité les inspections des sites Seveso à seuil haut ou moins haut, et que les autres installations classées sont donc de moins en moins inspectées. Or le danger est présent aussi dans ces installations. Il faut donc redonner des moyens humains et en matériel aux inspecteurs des DREAL.

M. David Lorion, rapporteur pour avis. L'actualité témoigne de la nécessité de renforcer l'inspection des installations classées. Je suis donc favorable à cet amendement.

*L'amendement II-CD52 rectifié est **rejeté**.*

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

La commission examine, en discussion commune, l'amendement II-CD16 rectifié de M. Matthieu Orphelin, les amendements identiques II-CD47 rectifié de M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis, et II-CD65 de Mme la présidente Barbara Pompili, l'amendement II-CD58 de Mme la présidente Barbara Pompili, l'amendement II-CD2 de Mme Bérange Abba et l'amendement II-CD70 de M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis.

M. Matthieu Orphelin. Comme nous l'avons dit précédemment, il y a beaucoup d'inquiétudes sur la baisse des moyens humains du ministère, aussi bien dans les services centraux que dans les services déconcentrés et chez les opérateurs, avec plus de 1 000 postes supprimés au total, ce qui s'inscrit dans une trajectoire de diminution déjà forte. J'ai l'impression que beaucoup de services sont déjà « à l'os ». Les chiffres de ce budget annoncent une baisse de 95 ETP pour Météo-France, de 101 ETP pour le CEREMA, de 20 ETP pour l'ADEME, alors que celle-ci va se voir confier des missions nouvelles par la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, notamment pour le suivi des filières de responsabilité élargie des producteurs (REP), ou encore une baisse de presque 500 postes dans les services régionaux du ministère. Cela soulève un questionnement, au moment où il faut accélérer la transition écologique. Cet amendement vise donc à remettre un

peu de souplesse, un peu d'oxygène, en préservant 100 postes par rapport à la réduction prévue.

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis. L'amendement II-CD47 rectifié vise à pérenniser 40 ETP des agences de l'eau.

Mme la présidente Barbara Pompili. L'amendement II-CD65 a le même objet : éviter de baisser encore le nombre d'agents de terrain des agences de l'eau. Les agences de l'eau font face à de grandes difficultés en termes de personnels sur le terrain alors qu'elles ont vu, notamment depuis la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, leurs compétences augmenter fortement. Cela leur permet de mener sur le terrain des actions essentielles, par exemple sur la continuité écologique des cours d'eau, mais des agents en nombre insuffisant ne peuvent pas travailler correctement.

L'amendement II-CD58 porte sur les parcs nationaux. Comme il a le même objet que l'amendement II-CD2 de Mme Béragère Abba, même si les chiffres diffèrent dans les deux amendements – le mien porte sur 8 ETP, le sien demande à en préserver 5 –, je vais lui céder la parole.

Mme Béragère Abba. Le besoin se fait sentir de préserver, et même de renforcer, les effectifs des parcs nationaux français. Le dernier de ces parcs, le dixième, a été créé à effectifs constants. Le onzième parc, qui doit être bientôt créé, celui des Forêts de Champagne et Bourgogne, n'est doté que de 5 ETP. Il faut *a minima* préserver ces 5 ETP.

Mme la présidente Barbara Pompili. Il faut être conscient que les effectifs des parcs baissent tendanciellement depuis des années. S'ils devaient encore baisser, cela obligerait ces agents à se replier sur leurs compétences « de base », la protection en cœur de parc, et ils ne pourront plus faire ce à quoi servent les parcs, notamment mener des actions de développement durable avec les collectivités locales. Les parcs nationaux contribuent au développement local en donnant à leur territoire une forte visibilité. Un euro investi par leurs établissements génère localement jusqu'à 14 euros de bénéfice. Se priver de cette possibilité, pour les agents, de faire ce travail, en les obligeant à recentrer leur activité se ferait au détriment de la biodiversité. En 2012, le parc des Calanques a été ouvert à effectifs constants, et aujourd'hui il est prévu d'ouvrir un nouveau parc tout en baissant les effectifs. Il faut impérativement arrêter de baisser les effectifs, et aussi ajouter les effectifs nécessaires : 5 ETP supplémentaires pour la première année de fonctionnement, en complément des effectifs du GIP.

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis. L'amendement II-CD70, au profit duquel je retire l'amendement II-CD47, vise à faire la synthèse des différents amendements présentés, afin de pérenniser 40 ETP pour les agences de l'eau et 8 ETP pour les parcs nationaux.

Mme la présidente Barbara Pompili. Je vous remercie d'avoir présenté cet amendement qui permettrait à la fois aux parcs nationaux et aux agences de l'eau de voir leurs ETP augmenter.

Les amendements II-CD47 rectifié, II-CD65, II-CD2 et II-CD58 sont retirés.

M. Matthieu Orphelin. Je vais également retirer mon amendement, mais je tiens à souligner qu'il y a beaucoup d'autres opérateurs auxquels il faudrait donner un peu d'oxygène en leur restituant des emplois.

L'amendement II-CD16 rectifié est retiré.

M. Martial Saddier. Je voterai en faveur de l'amendement II-CD70. Effectivement, il convient de bien faire savoir que depuis plus d'une décennie, le ministère chargé de l'environnement se voit contraint, à chaque budget, de fournir un effort en termes de baisse de ses effectifs supérieur à celui de tout autre ministère. Et comme le ministère de l'environnement a beaucoup de satellites, qui sont des agences, il est obligé de multiplier par deux ou par trois son propre effort en y ajoutant celui imposé à ces agences. Les baisses d'effectifs dans les agences ont été plus que drastiques. L'intensité de cette baisse ne se retrouve dans aucun autre secteur. Or les besoins sont de plus en plus importants chaque année, compte tenu des enjeux relatifs à l'évolution du climat, à l'eau et à la biodiversité. Nous avons intérêt, nous parlementaires, à envoyer un signal : ce n'est plus acceptable.

Mme Sophie Auconie. J'adhère pleinement à ce que vient de dire M. Martial Saddier. Au nom du groupe UDI, Agir et indépendants, je voterai en faveur de l'amendement, pour donner aux agences de l'eau les moyens dont elles ont besoin.

Mme la présidente Barbara Pompili. Je précise que, pour compenser les effectifs ajoutés par cet amendement, nous prenons des ETP qui étaient prévus pour la Société du Grand Paris, qui a vu, au contraire, ses effectifs augmenter considérablement au cours des derniers exercices budgétaires : 200 emplois supplémentaires dans la loi de finances pour 2019 lui ont permis d'atteindre un effectif de 430 ETPT, et le projet de loi de finances pour 2020 propose de lui attribuer de nouveau 155 ETPT supplémentaires pour atteindre un total de 585 ETPT. S'il est vrai que la Société du Grand Paris a besoin d'effectifs supplémentaires, les 48 ETPT que nous demandons représentent moins de 6,9 % de ses effectifs. Je pense que cet effort ne remettrait donc pas en cause l'atteinte de ses objectifs, alors qu'il constitue une absolue nécessité pour la préservation de notre biodiversité, que le Président de la République a placée au rang de priorité nationale suite à la présentation du rapport de l'IPBES.

L'amendement II-CD70 est adopté à l'unanimité.

Article additionnel après l'article 76 : Rapport du Gouvernement sur les effectifs des opérateurs dans le champ de la biodiversité

La commission examine l'amendement II-CD49 de M. Adrien Morenas.

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis. Cet amendement demande au Gouvernement un rapport qui met en regard des effectifs des principaux opérateurs agissant dans le champ de la biodiversité, les missions confiées aux agents pour déterminer si le nombre d'agents est suffisant par rapport aux nouvelles missions confiées à ces agences.

La commission adopte l'amendement.

Article additionnel après l'article 76 : *Rapport du Gouvernement sur le financement des investissements hydrauliques*

La commission examine l'amendement II-CD48 de M. Adrien Morenas.

M. Adrien Morenas, rapporteur pour avis. Cet amendement demande lui aussi un rapport au Gouvernement. Je souhaite que la question du financement des investissements hydrauliques soit intégrée dans les CPER, notamment pour ce qui concerne les travaux d'irrigation, en lien avec les investissements réalisés par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) pour ce qui concerne le maillage du territoire. À l'heure actuelle, ces projets sont bloqués en région car ils ne prévoient pas directement une économie d'eau mais plutôt une meilleure gestion de la ressource, axée sur une conjugaison entre projets d'intérêt général et projets agricoles.

La commission adopte l'amendement.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 22 octobre 2019 à 18 h 30

Présents. - Mme Bérangère Abba, M. Christophe Arend, Mme Sophie Auconie, Mme Danielle Brulebois, M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Paul-André Colombani, Mme Yolaine de Courson, M. Vincent Descoeur, Mme Nadia Essayan, Mme Célia de Lavergne, M. Patrick Loiseau, M. David Lorion, Mme Aude Luquet, M. Gérard Menuel, M. Bruno Millienne, M. Adrien Morenas, M. Matthieu Orphelin, M. Patrice Perrot, Mme Barbara Pompili, Mme Véronique Riotton, M. Martial Saddier, M. Jean-Marie Sermier, Mme Frédérique Tuffnell, M. Hubert Wulfranc, M. Jean-Marc Zulesi

Excusés. - Mme Ericka Bareigts, Mme Nathalie Bassire, M. Christophe Bouillon, M. Guy Bricout, M. Lionel Cause, Mme Bérangère Couillard, M. Yannick Haury, M. Jacques Krabal, M. Jean-Luc Poudroux, M. Loïc Prud'homme, Mme Laurianne Rossi