

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 2022 (n° 4482) :

- Suite de l'examen pour avis des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » :

. Transports aériens ; budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (*M. David Lorion, rapporteur pour avis*)

. Paysages, eau et biodiversité (*M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis*) 2

Mercredi 27 octobre
2021

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 12

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

**Présidence de
Mme Laurence
Maillart-Méhaignerie,
Présidente,
puis de M. Damien
Pichereau,
Vice-président**



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 sur les crédits relatifs aux transports aériens ainsi que les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », et de M. Patrice Perrot sur les crédits relatifs aux paysages, à l'eau et à la biodiversité.

M. David Lorion, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux transports aériens de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ». Il me revient de vous présenter les crédits du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA).

La situation financière du transport aérien est particulièrement grave car ce secteur a été le premier touché par la crise sanitaire du fait de la fermeture des frontières et sera certainement l'un des derniers à en sortir puisque toutes les restrictions n'ont pas été levées. Le trafic aérien a connu une chute stratosphérique – 69 % de baisse entre 2019 et 2020. Malgré une légère amélioration en 2021, les répercussions de la crise devraient se faire sentir jusqu'en 2027.

Le budget annexe retrace principalement les activités et prestations de la direction générale de l'aviation civile (DGAC). Il est alimenté par des redevances – les redevances de navigation aérienne à hauteur de 1,3 milliard d'euros qui ont, elles aussi, subi une chute vertigineuse faute d'avions dans le ciel ; les redevances de surveillance et de certification, qui correspondent aux agréments attribués aux compagnies aériennes ; les taxes d'aviation civile, qui sont assises sur le nombre de passagers, ainsi que le nombre d'avions et de marchandises qui circulent.

Les dépenses du BACEA sont estimées à 2,3 milliards d'euros en crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2022 contre 2,2 milliards d'euros dans la loi de finances pour 2021, la différence s'expliquant par la hausse du remboursement des emprunts pour résorber les déficits accumulés d'une année sur l'autre. Alors que la DGAC était parvenue à purger une grande partie de sa dette début 2020, celle-ci devrait atteindre à la fin de l'année 2022 le montant record de 3,3 milliards d'euros.

On aurait tort de penser que ces chiffres pénalisent uniquement le transport aérien ; toutes les compagnies, mais aussi toute la filière – les aéroports, les services qui s'y logent ainsi que les constructeurs d'avions – souffrent. Or, la France est non seulement le premier constructeur d'avions au monde mais elle compte aussi la première entreprise de gestion de plateformes aéroportuaires avec Aéroports de Paris (ADP) ainsi que la troisième compagnie aérienne mondiale avec Air France-KLM. Le secteur contribue à 4,3 % au produit intérieur brut et génère 1,16 million d'emplois directs ou indirects. Dans le monde entier, la France est scrutée pour savoir si le secteur aérien parviendra à se remettre ou pas de la crise économique et sanitaire.

Le premier défi que nous avons su relever et qui était le plus immédiat était celui de la survie du secteur de l'aviation civile. Les pouvoirs publics sont intervenus massivement, par le biais du dispositif d'activité partielle, des prêts garantis par l'État ou encore de moratoires sur le paiement des taxes et des redevances, sans parler du soutien financier à Air France mais aussi à des compagnies régionales qui assurent une mission de service public en desservant l'outre-mer. N'oublions pas que ces aides ont été complétées par des mesures de licenciement et parfois par des départs négociés.

Si nous avons sauvé l’aviation civile d’un grand naufrage, le secteur restera en convalescence pour longtemps. Il ne sera pas possible de « débrancher » brutalement le malade de toutes les aides sans le tuer. Il est donc indispensable de prolonger les nombreux dispositifs de soutien et de les adapter intelligemment en fonction des compagnies, de leurs sous-traitants ou des aéroports.

Une récrimination fait l’unanimité : le niveau des taxes d’aéroport, qui sont les plus élevées d’Europe. Celui-ci est un paramètre déterminant dans le choix des compagnies aériennes d’ouvrir ou non une ligne aérienne. La chute du trafic contraint les aéroports à augmenter ces taxes, ce qui affectera la compétitivité et donc l’attractivité de notre territoire. De manière plus générale, on peut s’interroger sur la pertinence du modèle français en vertu duquel le financement des dépenses régaliennes de sûreté et de sécurité repose entièrement sur les taxes d’aéroport.

Le second défi, le plus important mais qui ne peut être relevé sans avoir franchi le premier avec succès, est celui de la révolution des esprits et de la révolution technologique.

S’agissant de la première, il faut cesser de croire que l’avion est le plus polluant et le plus élitiste des transports en commun – je prends l’avion une fois par semaine, non par plaisir, mais simplement pour venir vous présenter ce rapport par exemple.

Le secteur aérien ne représente en 2020 que 2,8 % des émissions de CO₂ du secteur des transports et 0,8 % des émissions de la France. Pourtant, il fait l’objet de ce que l’on appelle le « *plane bashing* » ou l’avion bouc émissaire, souvent injustifié.

La révolution technologique concerne d’abord le renouvellement de la flotte, qui est le premier instrument pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre. Les avions neufs consomment en moyenne 20 à 30 % de moins que les modèles qu’ils remplacent. Il est donc nécessaire d’accompagner le mouvement de renouvellement des avions, à l’instar du dispositif prévu par le projet de loi de finances pour les navires utilisant des modes de propulsion propres, que nous avons évoqué ce matin.

Il faut également amplifier le mouvement de remplacement des carburants en utilisant des SAF – « *sustainable aviation fuel* » ou carburants durables d’aviation –, des carburants qui ne produisent pas de dioxyde de carbone.

Enfin, des avions seront propulsés à l’hydrogène, mais pas avant 2035.

Face à de tels défis, ne serait-il pas plus simple d’interdire les avions ou de limiter leur usage au strict nécessaire ? Cela aurait pour effet d’abaisser instantanément les émissions de gaz à effet de serre. Cette idée est présente dans de nombreux écrits et discours, mais elle reste très européocentrée. Si sur le continent européen, la continuité territoriale est largement assurée par le transport ferroviaire depuis un siècle, ce n’est pas le cas dans le reste du monde où il faut traverser les océans, se déplacer d’un continent à l’autre. Les liens et le travail en commun, grâce aux déplacements, constituent une richesse. Si vous interdisez l’avion ou si vous renchérissez son coût, vous limitez les déplacements dans tous les pays du monde, que ce soit en Afrique, en Asie ou en Amérique du Sud.

Avec près de 90 aérodromes en métropole et dans les collectivités d’outre-mer, la France dispose d’un maillage aéroportuaire important et diversifié. Elle doit jouer un rôle dans la transition vers de nouveaux avions et de nouveaux carburants.

Certaines liaisons avec des territoires français dans le monde entier sont essentielles. À La Réunion par exemple, quatre compagnies se partagent un marché très concurrentiel. La crise a exacerbé la concurrence entre les compagnies qui viennent compléter l'offre d'Air France. Un équilibre précaire s'est installé. Je souhaite rappeler mon attachement à une concurrence saine et non faussée. Il faut éviter que les compagnies supportent des hausses de taxes qui entraîneraient la disparition de certaines d'entre elles et par conséquent une hausse du coût du transport aérien par rapport au reste du monde, ce qui pénaliserait de très nombreux territoires en France.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux paysages, à l'eau et à la biodiversité de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Mon rapport pour avis concerne deux des neuf programmes de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » : le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité » et le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie ».

Le programme 113 est au cœur des politiques publiques en matière de biodiversité, de gestion de la ressource en eau et de protection des espaces naturels. C'est pourquoi je me réjouis de la hausse de ses crédits à hauteur de 15 millions d'euros cette année, après les augmentations des trois dernières années. Le montant des crédits atteindra ainsi 244 millions d'euros en 2022, contre moins de 200 millions d'euros en 2020.

Sur ces 15 millions d'euros supplémentaires, 5 millions d'euros seront alloués à la nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité pour 2030, 2,3 millions d'euros à l'Office national des forêts (ONF) pour l'aider à financer ses missions relatives à la biodiversité ainsi que 2 millions d'euros à la protection du trait de côte face à l'érosion.

Les moyens du Conservatoire du littoral augmentent également de 1,5 million d'euros pour atteindre 40 millions d'euros, contre 38,5 millions d'euros dans la loi de finances pour 2016, par le biais d'un relèvement du droit de francisation des navires. Ces ressources accrues étaient nécessaires puisque le domaine protégé géré par le conservatoire a été étendu de près de 50 000 hectares depuis cinq ans.

Les ressources financières et les emplois des agences de l'eau sont préservés cette année. Les importants crédits qui leur sont confiés dans le cadre du plan de relance – 300 millions d'euros – sont presque entièrement consommés, ce qui montre l'étendue des besoins en matière de gestion efficace et durable de la ressource en eau, notamment pour résoudre le problème des fuites sur le territoire national comme en outre-mer où la situation est souvent critique.

Les moyens alloués à l'Office français de la biodiversité (OFB) sont également préservés. L'année 2022 verra le transfert des laboratoires d'hydrologie des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) vers l'OFB dans une optique de mutualisation des compétences, ce qui entraîne une augmentation de 2 millions d'euros de la subvention pour charges de service public versée à cet opérateur. L'OFB bénéficie aussi de 85 millions d'euros supplémentaires à travers le plan de relance pour 2021 et 2022. Comme pour les agences de l'eau, le taux de consommation de ces crédits en 2021 est sensiblement plus élevé que celui prévu initialement, ce qui montre l'importance des besoins.

En matière d'emploi, les opérateurs du programme bénéficient d'un plafond d'emplois en hausse de 47 équivalents temps plein travaillés (ETPT). Cela concerne avant

tout les 40 postes supplémentaires dédiés aux parcs naturels nationaux, notamment en raison de la création du onzième parc national, dit parc de forêts.

Le renforcement du soutien aux parcs naturels nationaux est conforme à la volonté du Président de la République de protéger 30 % du territoire national, dont 10 % de protection forte. Il reste toutefois des difficultés dans les zones de protection forte en mer : l'objectif fixé par le chef de l'État, dans son discours devant l'Union internationale pour la conservation de la nature, de passer de 0,5 % à 5 % de la surface des zones maritimes protégée suppose des moyens importants pour les parcs marins.

Quant au programme 159, il finance les subventions pour charges de service public de trois opérateurs : Météo-France, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). Il comprend également l'ensemble des moyens de fonctionnement du Commissariat général au développement durable (CGDD).

Les crédits du programme passent de 481 à 471 millions d'euros, soit une diminution de 2 % qui correspond à la poursuite des efforts demandés aux opérateurs, conformément aux projets stratégiques signés par ces derniers avec l'État. Ces efforts sont encore importants en 2022, bien que moins marqués que lors des années précédentes. Le CEREMA doit ainsi perdre 40 emplois, l'IGN 10, et Météo-France, 60.

Ma préoccupation principale concerne le CEREMA, dont les effectifs seront passés de plus de 4 000 ETP en 2010 à moins de 2 500 en 2022. Un rapport de l'Inspection générale de l'administration et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) de juin dernier considère que « le pronostic vital de l'établissement apparaît aujourd'hui engagé sur sa trajectoire financière actuelle ».

Aussi, je proposerai un amendement pour annuler la suppression de 40 emplois prévue par le Gouvernement, sans pour autant relever le plafond d'emplois de l'opérateur. Le nombre réel d'emplois au sein du CEREMA est déjà inférieur de près de 60 ETPT au plafond d'emplois autorisé. Il convient d'y remédier, d'autant que l'article 48 du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dit « 3DS », prévoit de rapprocher le CEREMA des collectivités territoriales et de leurs groupements pour en faire un centre partagé entre l'État et les collectivités. Il importe donc de maintenir la capacité du CEREMA à venir en aide aux collectivités, notamment aux plus petites.

S'agissant de Météo-France, 60 emplois seront perdus en 2022 au lieu des 95 prévus dans le contrat pluriannuel. Ce changement de rythme dans la diminution des effectifs implique un surcoût de 1,8 million d'euros pour l'opérateur sur sa masse salariale, qui n'est pas compensé par le projet de loi de finances.

Toutefois, c'est sur une autre anomalie relative aux effectifs que je souhaite aujourd'hui appeler votre attention. En effet, les élèves en formation à l'École nationale de la météorologie sont comptés dans le plafond d'emplois de l'opérateur. Cela représente 120 emplois même si, à l'heure actuelle, le nombre d'étudiants ne dépasse pas 80. Par conséquent, Météo-France se trouve contraint d'arbitrer entre la préservation de ses emplois actuels nécessaires à son bon fonctionnement et le renouvellement futur de ses cadres grâce aux élèves en formation.

Ce n'est pas là un principe de bonne gestion ; les deux catégories d'emplois devraient être séparées. C'est pourquoi, à défaut de pouvoir isoler les effectifs dans une autre mission, je vous proposerai de relever le plafond d'emplois de l'opérateur du nombre d'emplois correspondant aux effectifs de l'École nationale de la météorologie, c'est-à-dire 120 ETPT, afin de les sanctuariser.

Enfin, je termine par l'IGN qui connaît une baisse de 10 ETPT en 2022. L'IGN est confronté aux effets de la gratuité totale des données qui crée un effet ciseau. En effet, d'un côté, l'IGN a subi une baisse de ses recettes commerciales d'environ 1,5 million d'euros ; de l'autre, il doit couvrir des frais de fonctionnement toujours plus importants pour mettre à disposition du public des données géographiques toujours plus nombreuses. Si pour l'instant, les crédits issus du plan de relance lui permettent de maintenir un équilibre financier positif, il faudra surveiller attentivement l'évolution de celui-ci dans les prochaines années.

Je présenterai deux amendements qui sont le fruit des travaux de la mission d'information sur la prolifération des plantes invasives dont Mme Nadia Essayan et moi étions les corapporteurs. Il s'agit d'accompagner financièrement les acteurs dans ce combat.

Je tiens enfin à remercier, puisque c'est le dernier budget de la législature, ceux qui m'ont précédé dans le rôle de rapporteur pour avis, MM. Yannick Haury et Adrien Morenas, et à saluer les travaux de ce dernier sur la ressource en eau.

M. Jean-Marc Zulesi (LaREM). Nous en sommes tous conscients, le transport aérien a été le secteur le plus touché par la crise sanitaire. L'État a répondu présent en le soutenant à travers des prêts garantis, des recapitalisations et le recours au chômage partiel. Deux questions se posent : combien de temps maintenir les aides ? Comment accompagner le transport aérien à l'avenir ?

S'agissant du BACEA, que pensez-vous du niveau d'endettement, monsieur le rapporteur pour avis ? Le devenir de l'École nationale de l'aviation civile (ENAC) inquiète. Vous qualifiez la situation de supportable, pouvez-vous préciser ce que vous entendez par là ? La Cour des comptes a recommandé une diminution des effectifs de la DGAC. Comment la pérennité des missions de la DGAC peut-elle être assurée selon vous dans ces conditions ?

Je considère quant à moi que nous pouvons regarder l'avenir avec optimisme car nous pouvons espérer des avancées sur l'avion décarboné.

M. Adrien Morenas (LaREM). Les conclusions du rapport de M. Patrice Perrot témoignent du succès du travail collégial que nous effectuons en commission pour élaborer des réponses efficaces face aux enjeux de biodiversité, de gestion de la ressource en eau et de protection des espaces naturels.

La hausse globale des crédits comme du nombre d'emplois du programme 113 ainsi que la préservation des moyens humains et des ressources des agences de l'eau sont des motifs de satisfaction. Il nous faut cependant rester attentifs à certains sujets dont les répercussions sur le programme seront importantes : la recherche sur les méthodes d'irrigation, les conclusions du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique, ou encore l'insuffisante prise en compte de l'eau dans le plan France 2030 – la liste n'est pas exhaustive. Les enjeux sont colossaux et le travail qui reste à accomplir est immense.

Arrêtons-nous sur les crédits du programme 159, une fois encore en demi-teinte. Le CEREMA, Météo-France et l'IGN, pour lesquels nous nous battons depuis 2017, demeurent en difficulté. La spirale de baisse des ETPT doit être enrayerée. Face à la réalité du changement climatique et à ses manifestations de plus en plus violentes, nous ne pouvons plus nous priver des seuls outils d'expertise dont nous disposons. Je salue donc l'initiative de notre rapporteur pour avis de déposer des amendements pour préserver ces outils. Il nous faudra les soutenir.

Enfin, je salue le travail de notre rapporteur pour avis, aux côtés de Mme Nadia Essayan, sur la lutte contre la prolifération des plantes invasives, dont les conclusions sont alarmantes. Nous devons nous donner les moyens financiers et humains de préserver la biodiversité face à ce fléau exotique. Là aussi, un soutien aux amendements déposés me semble bienvenu.

Mme Valérie Beauvais (LR). Vous avez rappelé, chiffres à l'appui, à quel point le secteur aéronautique fut durement frappé par la crise sanitaire dès mars 2020 à cause de la fermeture des frontières et des mesures de confinement. Si certains se réjouissent des difficultés du transport aérien, je rappelle que ce secteur fait travailler de très nombreuses entreprises de notre territoire et représente des dizaines de milliers d'emplois. Il concourt à l'aménagement de notre territoire et au désenclavement de certaines zones grâce au réseau d'aéroports locaux de petite et moyenne taille.

Pensez-vous que l'interdiction des vols intérieurs lorsqu'existe une alternative ferroviaire en moins de deux heures trente, prévue par l'article 145 de la loi dite « climat et résilience », aura des effets significatifs sur les émissions de gaz à effet de serre ? Quel regard portez-vous sur cette mesure ?

Vous considérez le renouvellement de la flotte d'avions comme la première étape de la révolution technologique, les avions de nouvelle génération étant moins énergivores de 25 à 30 %. Comment accompagner un tel renouvellement ?

Où en sont les efforts de recherche pour développer un moteur à hydrogène afin de faire de l'avion l'un des moyens de transport les plus sûrs et les moins polluants ? Le transport aérien est très critiqué, alors même qu'il ne représentait que 3,7 % des émissions de dioxyde de carbone du secteur des transports et 1,4 % des émissions de la France en 2017.

Vous avez mentionné une autre solution pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre : le recours en quantité plus importante aux SAF. Ces carburants pourraient-ils être utilisés dès demain ?

M. Jean-Marie Sermier (LR). Dans la guerre contre le changement climatique, nous avons perdu la première grande bataille. Nous n'atteindrons pas les objectifs fixés dans l'accord de Paris et les scénarios sont désormais bien plus pessimistes.

Dans ce contexte, nous pouvions attendre un engagement plus fort de la part du Gouvernement, en dépit des 15 millions d'euros supplémentaires mis en avant par le rapporteur pour avis. Ainsi, alors que les forêts françaises sont victimes du changement climatique – dans le Jura, le scolyte fait des ravages –, l'ONF devrait bénéficier de moyens accrus pour les protéger.

Vous soulignez le maintien des crédits des agences de l'eau, mais c'est bien le moins puisque vous leur aviez retiré 500 millions d'euros au début du quinquennat. Ces dernières

jouent un rôle essentiel pour étudier les enjeux liés à l'eau – je pense au trait de côte qui est appelé à reculer au fur et à mesure de la montée des océans – mais aussi pour gérer l'eau potable et l'eau d'irrigation. Elles devraient par exemple être dotées de moyens pour réfléchir aux retenues collinaires qui permettent d'éviter les inondations en cas d'épisodes pluvieux importants et de disposer de réserves d'eau en cas de sécheresse.

Les 15 millions d'euros supplémentaires, s'ils sont les bienvenus, ne sont pas à la hauteur des enjeux des programmes 113 et 159.

Mme Florence Lasserre (Dem). Nous nous penchons sur un secteur particulièrement affecté par la crise sanitaire et qui mérite, à cet égard, une grande attention. Comme le rappelle le rapport de M. Lorion, la reprise du secteur ne sera que très progressive en 2022, avec un trafic en baisse de 33 % par rapport à la situation d'avant crise. Il faut donc considérer avec une grande prudence les prévisions économiques, aussi bien en raison de l'incertitude liée à la crise sanitaire que des doutes qui planent sur l'état de certaines compagnies aériennes en grande difficulté financière. Les aéroports sont particulièrement touchés aussi : ils font aujourd'hui appel à de l'argent public pour limiter la casse. Le Gouvernement est intervenu massivement afin de sauver le secteur de l'aviation civile par le biais de prêts garantis par l'État et du nouveau dispositif d'activité partielle. Ces mesures d'urgence ont permis d'éviter de nombreuses défaillances et de limiter la réduction des effectifs dans la filière aéronautique.

Parallèlement, nous avons recherché les outils pertinents pour atteindre l'objectif de zéro émission nette de CO₂ d'ici à 2050. Il convient toutefois de veiller à ne pas pénaliser les territoires. Le maintien de liaisons entre les territoires isolés ou éloignés de Paris et les grandes villes doit rester une priorité, d'autant plus que la crise sanitaire bouleverse l'offre et la demande de vols intérieurs.

Monsieur le rapporteur pour avis, pensez-vous que les aéroports qui ne sont pas concernés par la suppression imposée par la loi « climat et résilience » de certaines liaisons resteront suffisamment attractifs pour des grandes compagnies aériennes, au premier rang desquelles Air France-KLM ?

Mme Nadia Essayan (Dem). Le groupe Mouvement démocrate et Démocrates apparentés est sensible à la hausse du budget de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » dans le projet de loi de finances pour 2022. En effet, les autorisations d'engagement s'accroissent de 1,4 % et les crédits de paiement de 2,4 % par rapport à l'année dernière. Cela permettra de préserver les effectifs des agences de l'eau, de l'Office français de la biodiversité et du Conservatoire du littoral, essentiels pour faire face aux défis actuels.

Nous appelons toutefois votre attention sur la nécessité de renforcer les moyens de l'OFB, notamment pour la police de l'environnement : il est nécessaire de faire respecter les règles en matière de protection de l'environnement et il reste beaucoup à faire en la matière, comme le montre l'engrillagement sauvage des forêts.

Il convient aussi, conformément aux préconisations du rapport d'information que j'ai rédigé avec M. Patrice Perrot, de renforcer la sous-action 05 de l'action 07 du programme 113 « Paysages, eau et biodiversité » afin d'endiguer la prolifération des plantes invasives, notamment de certaines espèces exotiques. Il est urgent de prendre la mesure du problème et de se donner la capacité de le résoudre, en augmentant les moyens dédiés à la recherche, au contrôle, au traitement des zones dès l'apparition de ces plantes et à la sensibilisation du

public. Il importe en outre de mieux de coordonner l'action des acteurs sur le terrain, en favorisant le partage des expériences réussies. La question des plantes invasives vaudrait la peine d'être traitée sérieusement parce qu'elle est susceptible de créer des emplois verts et qu'il s'agit d'une des principales menaces pour la biodiversité. J'espère que l'examen de ce projet de loi de finances nous en fournira l'occasion.

M. Gérard Leseul (SOC). S'il est indéniable que le programme 113, support des politiques de l'eau, de la biodiversité et de la protection du littoral, prend en considération les urgences, il le fait de manière insuffisante. L'augmentation des autorisations d'engagement à hauteur de 15 millions d'euros est un premier pas trop timide vu l'ampleur des défis environnementaux auxquels nous sommes confrontés.

La stabilité, voire la légère hausse des effectifs des principaux opérateurs – agences de l'eau, Conservatoire du littoral, mais augmentation sensible pour l'OFB – sont à saluer. Toutefois, après des années de réduction des effectifs, des années à vouloir faire plus avec moins, on ne peut pas se contenter de cette légère rectification de trajectoire. Les postes créés dans les parcs nationaux sont d'ailleurs très largement concentrés sur deux d'entre eux, à savoir le plateau de Langres, aux confins de la Champagne et de la Bourgogne, et le parc national des Calanques. Tous les autres sont laissés de côté, ce qui ne répond absolument pas aux besoins observés sur le terrain.

Les moyens alloués à l'Office national des forêts sont eux aussi insuffisants et la suppression de 95 ETP va complètement à l'opposé des besoins actuels. L'avenir de la forêt publique en tant que bien commun doit être préservé. Or l'ONF est affaibli par une dette croissante et par le manque de personnel. La totalité des rapports et des publications font état d'une situation de sous-effectif qui ne permet pas aux agents de l'ONF de remplir pleinement leurs missions, lesquelles, par ailleurs, s'étendent. Les conditions de travail se détériorent et la souffrance au travail s'accroît de manière alarmante. Pour faire face aux enjeux climatiques et à une crise structurelle entretenue par un sous-investissement chronique qui a été dénoncé par la Cour des comptes, des investissements considérables devraient être envisagés et les effectifs sécurisés.

L'examen des crédits destinés au transport aérien intervient quant à lui dans un contexte particulièrement difficile pour le secteur, confronté à une baisse importante de son activité à cause de la crise sanitaire et à des enjeux climatiques et stratégiques décisifs. Des mesures ont été prises afin de le soutenir durablement, ce qui est une bonne chose eu égard à l'importance économique de cette activité, au niveau tant national que régional, notamment en termes d'emploi. Cependant, les contreparties et incitations écologiques restent trop faibles.

Le principal défi que doit relever le secteur aérien est la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Divers leviers ont déjà été utilisés – optimisation des trajectoires de vol, actions menées par les aéroports dans l'objectif de réduire les émissions, investissement dans la recherche aéronautique en vue de la construction d'un avion décarboné – mais les résultats concrets tardent à être enregistrés. Or de nombreuses études démontrent la nécessité de réduire très rapidement le nombre de passagers annuels, donc de réduire le trafic aérien. Si l'on décidait de ne pas emprunter cette voie, la décarbonation du secteur devrait être massivement soutenue.

Bref, le secteur aérien doit amplifier son action pour réussir sa transition écologique. Or la feuille de route gouvernementale est nettement insuffisante, notamment pour ce qui concerne le déploiement des carburants alternatifs, puisque les objectifs fixés sont un taux

d'incorporation de ces derniers de 2 % en 2025, de 5 % en 2030 et de 50 % en 2050. La France devrait inciter plus fortement à la production et à l'utilisation de carburants durables, en veillant toutefois à ce qu'ils ne fassent pas concurrence aux matières premières alimentaires et qu'ils présentent un bilan environnemental positif lorsqu'on l'établit sur la totalité de leur cycle de vie.

Mme Valérie Petit (Agir ens). Le groupe Agir ensemble se prononcera en faveur de l'adoption des différents crédits examinés cet après-midi.

Pour ce qui concerne plus particulièrement le programme « Paysages, eau et biodiversité », on ne peut qu'être satisfait par l'augmentation de 15 millions d'euros de ses crédits cette année. À travers la quinzième conférence des parties à la convention sur la diversité biologique (COP 15), le Congrès mondial de la nature ou le *One Planet Summit*, nous avons pris des engagements très forts, sur le plan national comme sur le plan international, en matière de biodiversité. Et quand l'ambition est forte, les moyens doivent suivre, à commencer par ceux que nous donnons à nos agents sur le terrain. L'an passé, dans cette même salle, je m'étais inquiétée des réductions d'effectifs à l'OFB. Je me réjouis évidemment que, cette année, le budget de ce dernier soit passé de 51,2 millions à 53,2 millions d'euros et que le plafond d'emplois ait été rehaussé de cinq ETP, mais cela ne compense pas les vingt ETP perdus en 2021. Nous faisons montre d'ambition dans les congrès mais sur le terrain, on manque d'hommes et de femmes susceptibles d'apporter leur expertise. Il faut que l'OFB dispose de plus d'ETP, ne serait-ce que pour accélérer le déploiement des agences régionales de la biodiversité. J'aimerais donc, monsieur le rapporteur pour avis, avoir l'assurance que l'on va accroître, dans les années qui viennent, les moyens de l'OFB.

Mais les moyens, ce sont aussi ceux que l'on donne à nos concitoyens. L'an dernier, j'avais regretté que l'on rabote les dépenses fiscales jugées inefficaces. On choisit aujourd'hui de supprimer pour ce motif la réduction d'impôt au titre des dépenses réalisées sur certains espaces naturels en vue du maintien et de la protection du patrimoine naturel. De fait, personne n'investit dans ce dernier – mais on ne peut pas savoir ce que ce dispositif donnerait s'il était utilisé comme un véritable levier pour inciter nos concitoyens à s'engager dans la protection et la restauration de la biodiversité. Nous sommes au milieu du gué, et je ne sais pas si le signal que l'on envoie est le meilleur.

M. Guy Bricout (UDI-I). Les crédits que nous examinons cet après-midi sont stratégiques pour la transition écologique et énergétique, et particulièrement importants à la veille de plusieurs rendez-vous cruciaux en la matière : la vingt-sixième conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP 26) entamera ses travaux dans quelques jours et la COP 15 se déroulera durant la présidence française de l'Union européenne.

Plusieurs lignes budgétaires sont particulièrement satisfaisantes. Les crédits du programme 113 « Paysages, eau et biodiversité » augmentent ainsi de 15 millions d'euros, soit 6,5 %. Néanmoins, si l'on y regarde de plus près, on constate que les budgets consacrés à ces politiques reposent en grande partie sur le plan de relance. Ainsi, une partie du budget de la politique de l'eau provient du programme 362 « Écologie » de la mission « Plan de relance », à raison de 250 millions d'euros pour le versement d'aides au petit cycle de l'eau et de 10 millions d'euros pour la restauration écologique des cours d'eau. En outre, au-delà des effets d'annonce, les effectifs des agences de l'eau, dont le rôle est primordial et les missions

de plus en plus importantes, sont seulement stabilisés, après avoir connu une baisse de 2,5 % par an : autant dire que cette disposition est loin de répondre aux besoins du terrain.

À cet égard, le groupe UDI-I tient à rappeler combien nos territoires doivent plus que jamais être appuyés dans leurs entreprises en faveur de la biodiversité et de la protection des paysages et des ressources naturelles. Nous nous inquiétons de la baisse des effectifs au sein des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et des directions départementales des territoires (DDT). Comment analysez-vous ce phénomène, monsieur le rapporteur pour avis ?

J'ai déposé un amendement visant à mettre fin à la fonte des effectifs de l'ONF. Il est aberrant qu'alors que le budget consacré à la gestion des forêts augmente de 2,3 millions d'euros, l'objectif demeure la suppression de 475 postes dans les cinq ans. Il semblerait logique que les effectifs conservent leur niveau actuel et que l'on enrayer leur diminution afin de garantir une gestion sylvicole de qualité dans les prochaines années. On ne peut pas confier toujours de nouvelles missions à nos organismes sans leur donner en regard les moyens humains nécessaires.

Par ailleurs, notre politique de biodiversité souffre souvent d'un manque de moyens humains dédiés au contrôle.

Nous nous inquiétons de la baisse des crédits affectés au programme 159, qui comprend les subventions à Météo-France, à l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA).

Concernant la lutte contre les espèces envahissantes, un fléau que ma région connaît bien, comment analysez-vous la situation ? Les moyens mobilisés vous semblent-ils à la hauteur des besoins ?

Enfin, le transport aérien subit de plein fouet les répercussions de la crise sanitaire. Les compagnies tirent à nouveau le signal d'alarme, leur chiffre d'affaires étant toujours dans le rouge et la reprise du trafic se faisant attendre. Ce secteur aura de multiples défis à relever au cours des prochaines années, en particulier ceux de la compétitivité, de la sécurité et de la transition énergétique. Ce projet de loi de finances donne-t-il à la direction générale de l'aviation civile les moyens nécessaires pour garder le cap ?

Mme Mathilde Panot (FI). Il y a quelques semaines, le groupe 1 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a présenté son rapport, paru en août, devant notre commission. Celui-ci montre qu'un certain nombre de changements sont d'ores et déjà irréversibles. Or je crains que les crédits que vous nous présentez ne tirent pas les leçons de ce rapport et ne tiennent pas compte de l'urgence.

Le transport est l'activité qui contribue le plus aux émissions de gaz à effet de serre de la France ; il représente 31 % des émissions françaises. On aurait pu s'attendre que soit mis en œuvre un plan d'investissement massif dans le ferroviaire, comme l'avait demandé la Convention citoyenne pour le climat – mais non : il n'y a que des aides à hauteur de 170 millions d'euros ; dans le plan de relance, 4,7 milliards d'euros sont dédiés au ferroviaire, mais seuls 250 millions reviennent aux infrastructures. Le ferroviaire ne représente pourtant que 9 % du transport intérieur de marchandises en France, alors que la moyenne européenne est de 18 % : nous sommes extrêmement en retard. Il faut dire que le Gouvernement hésite :

après avoir supprimé en 2019 le train de fret de fruits et légumes qui reliait Perpignan à Rungis, le dernier train de primeurs de France, il a fait marche arrière grâce à la mobilisation massive des cheminots et des citoyens et l'a remis en fonctionnement en 2021 – mais peut-être que le remplacer par 25 000 camions par an n'était pas si judicieux. Parallèlement, on détruit le service public ferroviaire et l'on poursuit la mise en concurrence de la SNCF. Voici ce que disait, dans son rapport annuel, le Haut Conseil pour le climat : « La croissance de la demande de transport et l'absence de report modal au bénéfice du rail sont les deux principaux facteurs entravant la réduction des émissions. » Non, décidément, nous ne sommes pas à la hauteur.

On continue à promouvoir l'avion vert – alors que ce n'est qu'un mirage. On continue à réduire les effectifs dans le ministère et dans les agences – de manière certes moins importante que les années précédentes, mais on va aller jusqu'à l'os. Météo-France ayant demandé un étalement de la suppression des quatre-vingt-quinze ETP prévue pour 2022, il y en aura soixante en moins cette année et trente-cinq l'année prochaine. Les effectifs du CEREMA sont encore réduits de quarante ETP. L'IGN en perd dix et quatorze sont transférés à l'ONF. L'OFB ne subit pas de suppressions de postes cette année, mais il avait perdu vingt ETP l'année dernière et un avait été transféré ailleurs. Nous avons pourtant besoin plus que jamais de disposer d'une expertise publique, vu que nous nous trouvons dans une impasse.

Alors que les forêts devraient être observées et analysées avec une attention encore plus grande, l'Office national des forêts a perdu 40 % de ses effectifs en quelques décennies ; 95 postes seront encore supprimés cette année et des centaines dans les années à venir.

Quelques mots pour terminer sur l'eau, enjeu numéro un pour l'avenir. La commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences, composée de trente députés de tous bords, avait souligné la nécessité de redonner des moyens aux agences de l'eau. À la lecture de ce projet de loi de finances, on s'aperçoit que, malheureusement, elle n'a pas été écoutée.

M. David Lorion, rapporteur pour avis. Si la DGAC enregistre un tel niveau d'endettement, c'est parce que ses recettes sont liées à des taxes dont le niveau dépend du trafic aérien. Celles-ci sont de trois types : les redevances de navigation aérienne, les redevances de surveillance et de certification et la taxe de l'aviation civile. Évidemment, quand il n'y a pas d'avion qui circule, ces taxes ne sont pas perçues et la DGAC est contrainte de recourir à l'emprunt pour équilibrer son budget. Le problème, c'est que la dette va s'accumuler d'année en année, puisqu'on ne retrouvera probablement pas le niveau de trafic de 2019 avant 2027, et qu'elle finira par prendre des proportions gigantesques – et la charge de la dette aussi. Vous avez donc raison de vous inquiéter, monsieur Zulesi.

Comme on ne retrouvera pas, ou seulement très tardivement, le niveau de trafic aérien antérieur à la crise, notamment pour l'aviation d'affaires, et cela entre autres parce que les habitudes de travail ont changé – on privilégie désormais les visioconférences –, l'État n'a pas fini de financer le transport aérien ! Mais ce n'est pas seulement une dette d'État : elle reposera aussi sur l'ensemble des sous-traitants de l'écosystème aérien.

L'École nationale de l'aviation civile (ENAC), qui a toujours été un point de fragilité budgétaire, bénéficiera cette année d'une enveloppe à peu près stable. La situation est relativement satisfaisante, grâce à un bon niveau de trésorerie.

La réduction des effectifs de la DGAC est la conséquence, non pas de la crise, mais d'un rapport de la Cour des comptes qui avait émis une dizaine de recommandations, parmi lesquelles la suppression des subventions aux syndicats – ce que je trouve assez cocasse. Aurait-on besoin de dispositifs complémentaires pour les compagnies aériennes et les différents prestataires ? Oui, je le crois : tous, à commencer par les aéroports, s'inquiètent de la fin prochaine du dispositif actuel d'activité partielle. En 2022, le niveau de trafic sera inférieur d'un tiers à celui de 2019, et cela en dépit d'un léger rebond. Si l'on coupe les aides à l'écosystème aéronautique, on risque de le plonger dans une cruelle désillusion quant à la possibilité d'une reprise. De surcroît, il lui faut aussi rembourser les reports de paiement des taxes et les prêts garantis par l'État (PGE), et si les recettes ne sont pas à la hauteur des attentes, il ne pourra évidemment pas honorer les échéances.

À cet égard, je veux appeler votre attention sur la taxe d'aéroport, prélevée sur les billets d'avion et qui sert à financer le contrôle et la sécurité dans les aéroports. Il est bien évident que même si l'on vend moins de billets d'avion, on doit continuer à assurer la sécurité. Il faut donc augmenter la taxe pour compenser la diminution du trafic, et cette augmentation est répercutée sur le coût des billets : on entre dans un cercle vicieux. Qui plus est, les aéroports se livrent une concurrence féroce et la taxe française est déjà l'une des plus élevées d'Europe. Dans ces conditions, il est évident qu'une compagnie assurant une liaison entre les États-Unis et l'Europe préférera atterrir à Francfort ou à Milan plutôt qu'à Roissy. Attention donc à cette taxe, qui est un frein important au développement des compagnies et des aéroports.

La suppression des liaisons aériennes sur de courtes distances – par exemple pour rallier Bordeaux, Lyon ou Nantes –, prévue par l'article 145 de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « climat et résilience », aura-t-elle réellement un effet bénéfique sur l'environnement ? Dans un monde idéal, dans lequel les villes seraient toutes reliées entre elles par le train, avec une interconnexion assurée à la gare, ce serait assurément le cas, madame Beauvais. Hélas, on sait qu'en l'état des choses, on va émettre davantage de gaz carbonique en empruntant la voie ferroviaire parce qu'il faudra utiliser la voiture pour les trajets non interconnectés, en particulier pour rejoindre et quitter la gare. Autre difficulté, une grande partie des compagnies aériennes, notamment celles qui assurent la liaison avec les outre-mer, continuent à atterrir à Orly ; la desserte de ces villes depuis Orly étant supprimée, cela contraint les voyageurs en transit à prendre la navette pour changer d'aéroport ou le bus pour rejoindre la gare. Bref, cette mesure va provoquer une rupture de la continuité territoriale car il faudra désormais, pour effectuer de tels déplacements, utiliser plusieurs moyens de transport au lieu d'un seul.

Cela étant dit, la décision a été prise et l'alternative ferroviaire pour les trajets d'une durée inférieure à deux heures trente, lorsqu'elle existe, peut avoir un intérêt, à condition d'organiser la continuité territoriale et d'assurer l'interconnexion des différents moyens de transport.

Pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre (GES), le renouvellement des flottes est le choix le plus payant. Changer les moteurs permet de réduire instantanément leur consommation de 20 à 30 %. L'idée est d'aider les compagnies aériennes à les acheter, sur le modèle des dispositions adoptées par notre commission pour le transport maritime : je défendrai un amendement visant à créer un mécanisme de suramortissement pour le transport aérien. Une période de transition d'au moins cinq ans est nécessaire.

Le Président de la République a décidé que les recherches sur l'avion à hydrogène seraient financées dans le cadre du plan « France 2030 » ; je me réjouis de ce choix. Les premiers avions entreront en service dans les années 2030 sur de petites distances, pas avant les années 2050 pour les longues distances.

Il est déjà possible de recourir aux carburants durables d'aviation, les SAF, qui ne sont pas issus de produits alimentaires, mais de déchets, notamment agricoles. Techniquement, nous savons les produire, mais pas en quantité suffisante. Leur coût est donc quatre à six fois celui du kérosène classique. Il s'agit de l'une des solutions les plus sûres pour diminuer les émissions de GES.

En septembre, l'administration Biden a dévoilé un plan d'aide massive à la production des SAF, qui portera la production annuelle à 11,4 milliards de litres d'ici 2030, et qui alloue une enveloppe 4,3 milliards d'euros à la recherche. La France, pays pionnier de l'aviation, ne s'est pas engagée avec autant de force dans ce secteur et risque d'être nettement dépassée par les États-Unis. Nous pourrions développer l'usage de ces carburants, compatibles avec tous les moteurs d'avion, bien plus rapidement que la loi ne le prévoit, et atteindre un taux de 50 % en quelques années. Il est regrettable que nous ne parvenions pas à les produire en quantité suffisante et à un coût acceptable.

Les aéroports et les compagnies investissent massivement et font un travail remarquable pour se conformer aux normes en matière de diminution des émissions de GES. Faire de l'avion un bouc émissaire est une erreur, induite par une vision du monde limitée à l'Europe, voire à l'Hexagone. Pourtant, il ne faut pas être grand géographe pour comprendre que la France est d'abord une France-monde, dont les territoires lointains doivent être desservis.

Nous avons tort de considérer que le train est le seul transport collectif de demain. Dans de nombreux pays, qui ne sont pas toujours des pays riches, et même dans ceux qui se préoccupent du respect de l'environnement, les gens doivent utiliser l'avion pour se déplacer.

Madame Panot, votre intervention portait sur le transport ferroviaire, qui n'entre pas dans le champ de mon rapport.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. L'augmentation de 15 millions d'euros des crédits du programme 113 est un bon pas en avant, d'autant qu'elle est fléchée vers la protection de la biodiversité, richesse de nos territoires. Je remercie les intervenants qui l'ont relevé.

Une partie des hausses de crédits bénéficiera aux missions d'intérêt général de l'ONF, dont le budget passe de 10 à 14 millions d'euros. C'est un geste de soutien fort à cet établissement public dont chacun connaît les difficultés. Par ailleurs, 30 millions d'euros ont été alloués à la forêt dans le cadre du plan de relance, ce qui n'est pas rien. Je rappelle aussi que l'essentiel du budget de l'ONF est financé par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

Nous avons déjà obtenu de belles avancées sur la ressource en eau et ses usages grâce aux travaux menés dans le cadre de notre commission. Les agences de l'eau voient leurs effectifs et leur budget stabilisés ; les 300 millions d'euros alloués dans le cadre du plan de relance, déjà bien consommés, attestent de l'ampleur des besoins et des difficultés rencontrées par les collectivités locales pour déployer leurs investissements.

Sur les solutions telles que les retenues collinaires, de nombreux travaux sont menés. Il faut continuer d'avancer. Compte tenu des évolutions climatiques, il est certain que la question de l'eau nous occupera et nous préoccupera encore longtemps, et nos descendants après nous.

Le présent budget permet de mener la guerre contre le changement climatique avec les bras armés que sont les agences de l'eau, l'ONF et tous les opérateurs dont la restructuration, pour difficile qu'elle soit, doit être poursuivie. Nous sonnons l'alarme depuis plusieurs années sur la réduction des effectifs des opérateurs : il me semble que nous avons été entendus, comme en témoigne la création de 40 postes dédiés aux parcs naturels nationaux – ceux-ci ont bénéficié de 30 millions d'euros et devraient recevoir 20 millions supplémentaires dans le cadre du plan de relance.

Il est vrai que les organisations syndicales font régulièrement part des difficultés rencontrées par l'OFB, mais il faut laisser du temps au temps. Issu de la fusion de deux agences dont les attributions étaient assez éloignées, cet établissement est encore jeune. La préservation de ses moyens financiers, que le plan de relance renforcera à hauteur de 85 millions d'euros, ainsi que celle de ses effectifs, étaient absolument nécessaires, comme je l'indiquais dans mon précédent rapport. Nous devons suivre dans nos territoires l'évolution de ce bel organisme que nous avons eu la chance de créer et de mettre sur les rails.

Mme Nadia Essayan et moi-même avons mené une mission d'information sur la lutte contre les plantes invasives. Tous les territoires sont confrontés à ce phénomène ; l'expérience des territoires d'outre-mer peut nous aider à mener le combat en métropole. Les auditions ont montré que 2 ETP ont été créés au sein de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), et qu'un financement d'environ 1,2 million d'euros a été attribué, ce qui est nettement insuffisant au regard de l'enjeu. Je défendrai un amendement visant à augmenter cette subvention, afin de sensibiliser le public, de mener des actions de prévention et de soutenir les travaux de recherche. J'espère qu'une coordination verra bientôt le jour pour accompagner les collectivités locales, souvent démunies.

Si le pilotage des effectifs des DREAL ne relève pas du programme 113, ce sont elles qui mettent en œuvre ces actions. Vous rappelez avec raison que le maintien des compétences dans les territoires, au sein des CEREMA, des DDT et des DREAL, est un véritable enjeu. S'agissant de la qualité des contrôles menés par ces opérateurs, il faut aller plus loin. En l'absence de gendarme, les comportements n'évoluent qu'à la marge. Nous devons entrer dans une culture du contrôle.

En matière de fiscalité environnementale, je considère, à titre personnel, que toute solution est bonne à prendre. Récemment encore, dans l'hémicycle, nous avons défendu ce principe pour soutenir la politique de la forêt. Malheureusement, nous nous y sommes cassé les dents, comme souvent. Nous n'en sommes qu'aux premières marches.

Article 20 et état B : Crédits du budget général

Amendement II-CD50 de Mme Chantal Jourdan.

M. Gérard Leseul. Le Gouvernement a choisi de maintenir la trajectoire définie par le contrat entre l'État et l'ONF pour les années 2021-2025. D'après les documents budgétaires, le schéma de réduction d'emplois vise à « réduire sa masse salariale et concourir au rééquilibrage de son modèle économique ». En somme, on demande à l'ONF de faire plus avec moins d'effectifs, ce qui n'est pas raisonnable. Notre amendement vise à augmenter les moyens alloués à l'ONF de 15 millions d'euros pour maintenir ses effectifs et lui permettre de jouer pleinement son rôle, compte tenu des enjeux environnementaux et des difficultés de la filière bois.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Chacun ici le sait, la situation de l'ONF est particulièrement compliquée : à la fin de l'année, son déficit atteindra 50 millions d'euros, ce qui devrait porter son endettement à environ 450 millions.

Le Gouvernement agit de plusieurs façons. Dans le budget pour 2022, sa contribution passe de 10 à 14 millions d'euros. Dans le cadre de France relance, le plan de reboisement des forêts françaises et de soutien à la filière bois est doté de 200 millions d'euros. En 2021, 30 millions d'euros ont été versés et l'an prochain, une deuxième tranche financera la plantation de 45 000 hectares de forêt. Cela permet de conforter certaines actions de l'ONF.

Nous devons nous inscrire dans le temps long. Le déficit de l'ONF est abyssal, mais sa trajectoire donne des raisons d'espérer. Avis défavorable.

Mme Mathilde Panot. Non, monsieur le rapporteur pour avis, nous ne pouvons pas attendre ! Vous parlez de temps long, mais vos propos sur le déficit de l'ONF s'inscrivent dans le temps court. Ceux qui ont été maires de communes forestières ici ont bien conscience de l'utilité de l'ONF ! Au cours des vingt dernières années, ses effectifs ont été réduits de 40 %, ce qui fait que le périmètre dont un agent a la charge est trois, quatre ou cinq fois plus grand.

Les plantations de type industriel réduisent de beaucoup la résilience face au dérèglement climatique des forêts, par ailleurs fragilisées par l'invasion d'espèces comme les scolytes. Sans l'expertise humaine de l'ONF, nous allons droit dans le mur. Combien coûtera la disparition de ces puits de carbone indispensables ? Quels en seront les effets sur l'air que nous respirons et sur l'eau que nous buvons ?

Il est une réalité qui devrait vous faire réagir, chers collègues : depuis 2002, cinquante agents de l'ONF se sont suicidés, soit davantage, rapporté aux effectifs, qu'à France Télécom. La souffrance est énorme. Nous avons besoin de cette expertise publique ! Je soutiendrai cet amendement.

M. Adrien Morenas. Le groupe La République en Marche votera contre, pour une raison simple : le patient est malade. Je veux bien qu'on parle de suicides ou d'autres sujets, mais il faut avant tout donner à cet organisme les moyens de travailler et de lancer les grands programmes de restructuration des forêts. Une fois que nous aurons réduit le déficit, nous pourrions améliorer les conditions de travail de ces personnels, qui font du mieux qu'ils peuvent.

M. Gérard Leseul. Cette argumentation me surprend : l'ONF est malade, donc on le sacrifie ?

M. Adrien Morenas. On ne le sacrifie pas, on lui donne de l'argent, en essayant de le faire le mieux possible.

Mme Mathilde Panot. Faire mieux avec moins, cela n'existe pas ! Nous avons besoin de l'expertise humaine en forêt. Nous avons besoin de gens capables de dire quels arbres il faut prélever pour que les autres poussent. Nous avons besoin de savoir comment les essences interagissent, à l'heure où des parcelles entières s'assèchent en Europe.

Le pire, c'est que l'on cantonne les agents de l'ONF au rôle de préleveurs de bois, en négligeant les multiples fonctions qui composent leur métier : auparavant, ils accompagnaient des classes en forêt pour expliquer le fonctionnement des écosystèmes, participaient aux études sur la biodiversité, aidaient à déterminer où et comment il fallait intervenir ; aujourd'hui, ils ne connaissent plus le terrain.

Je donne l'alerte : nous augmentons de façon démentielle le prélèvement de bois dans les forêts et nous tuons à petit feu le service public qui en est chargé. La même logique prévaut pour les services publics, comme l'hôpital – et nous nous en mordons les doigts – : à la fin, c'est l'intérêt général qui en prend un coup.

M. Guy Bricout. Je soutiens moi aussi cet amendement. Élu d'une circonscription rurale, je sais l'importance des agents de l'ONF. Nous passons notre temps à dire que la forêt est l'avenir et nous nous plaignons que les Chinois, les Espagnols et d'autres viennent nous piquer nos arbres. Il faut absolument consacrer toute notre énergie aux forêts. Les effectifs de l'ONF sont insuffisants !

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Une augmentation de 4 millions d'euros, ce n'est pas rien : ces crédits financeront précisément l'observation et l'évolution des forêts. L'ONF nous a permis de traverser la crise sanitaire, notamment grâce à l'abattage massif d'arbres, dans le Jura et le Morvan. S'agissant de l'évolution des effectifs, les détecteurs du service rendu à la forêt doivent être mobiles, ce qui n'était pas intégré dans la culture de l'ONF. D'ailleurs, une approche globale des effectifs de l'ONF montrerait que l'office emploie quasiment le même nombre de personnes qu'il y a vingt ou vingt-cinq ans, mais à des tâches différentes.

Mme Mathilde Panot. Je vous assure que non !

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Par ailleurs, l'objectif du plan de reboisement des forêts françaises est de planter 45 000 hectares de forêt, qui permettront de capter plus de CO₂. Nous pouvons compter sur l'expertise des agents de l'ONF et sur ce budget.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CD89 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Monsieur le rapporteur pour avis, les aides du fonds Forêt qui permettront de financer ces plantations d'arbres ne sont assorties d'aucune condition. Cela pose problème s'il s'agit de faire à nouveau de la monoculture, comme dans le Morvan où la moitié des forêts de feuillus ont été remplacées par des cultures de pins Douglas – ce qui a

d'ailleurs suscité de grandes batailles citoyennes. Comme le démontre un rapport européen, ne pas laisser vieillir les forêts réduit leur rôle de captation du CO₂.

Cet amendement concerne les agences de l'eau. La loi de finances pour 2021 a introduit le plafonnement des redevances qu'elles perçoivent et y a intégré la part de redevances pour pollutions diffuses versées à l'OFB, au titre du financement du plan Écophyto. Or les moyens financiers des agences de l'eau sont insuffisants, bien des auditions menées dans le cadre de la commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau l'ont montré !

L'eau est un défi majeur pour l'humanité. D'ores et déjà, les cycles de l'eau sont profondément perturbés par le dérèglement climatique.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Les difficultés sont de deux ordres : l'existence d'un plafond, fixé à 2,191 milliards d'euros depuis le PLF pour 2021, et la mobilisation d'une partie des ressources sous plafond pour le financement d'autres politiques publiques, notamment la préservation de la biodiversité.

Toutefois, le budget pour 2022 préserve les effectifs et les moyens des agences de l'eau. En outre, dans le cadre du plan de relance, 300 millions d'euros sont destinés à sécuriser des infrastructures de distribution d'eau potable en métropole et outre-mer. Enfin, le programme « Écologie » de la mission « Plan de relance » prévoit 10 millions d'euros pour la restauration écologique des cours d'eau.

Les crédits des agences de l'eau sont donc confortés. Certes, il faudra veiller à ce que les ressources humaines suivent. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CD44 du rapporteur pour avis.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Cet amendement est issu des propositions du rapport de la mission d'information sur la prolifération des plantes invasives que nous avons rendu avec Mme Nadia Essayan.

Le Gouvernement a prévu 1,2 million d'euros pour 2022, alors que nous l'avons enjoint d'allouer un budget plus important à la lutte contre ces plantes exotiques qui ravagent la biodiversité. Je propose de porter ces crédits à 3 millions d'euros en transférant 1,8 million d'euros du programme 174 « Énergie, climat et après-mines ».

Mme Nadia Essayan. Lors de nos travaux, nous savions déjà qu'il faudrait beaucoup plus que ces 3 millions d'euros, mais c'est une première marche. Il faut prendre conscience de la menace que constituent ces plantes pour la biodiversité. Divers acteurs proposent déjà des initiatives très intéressantes, mais l'État doit prendre sa part et soutenir à la fois la recherche, la sensibilisation et le traitement sur le terrain.

Les parlementaires doivent être à la pointe du combat : il ne s'agit pas d'éradiquer les plantes invasives – ce n'est pas possible – mais de les gérer autrement, et mieux, tout en soutenant les diverses actions de terrain. Je vous demande de voter cet amendement.

La commission adopte l'amendement.

L'amendement II-C45 du rapporteur pour avis est retiré.

Amendement II-CD82 de M. Jean-Hugues Ratenon.

Mme Mathilde Panot. Lors des débats sur le PLF pour 2020, nous vous avons alertés sur les risques que représentait la fusion entre l'Agence française de la biodiversité (AFB) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Nous avons raison : l'an dernier, 20 ETP ont été supprimés et 1 ETP a été transféré, alors que l'OFB est un opérateur indispensable à la protection de l'environnement. Nous ne pensons pas qu'il est possible de faire mieux avec moins.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Dans le PLF pour 2022, la subvention pour charges de service public versée à l'OFB passe de 51,5 à 53 millions d'euros pour prendre en compte le transfert des laboratoires d'hydrologie et le plafond d'emplois est relevé de 5 ETP : les moyens traditionnels de l'OFB sont donc préservés. En outre, il est bénéficiaire de 85 millions d'euros au titre du plan de relance. L'action de l'OFB est donc bien confortée. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CD98 du rapporteur pour avis.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Après avoir subi une baisse annuelle moyenne de 2,3 % depuis 2015 – soit un total de 27 millions d'euros –, la subvention pour charges de service public du CEREMA baisse encore de 3,3 millions.

L'IGA et le CGEDD, dans leur rapport paru en juin, font le constat que « le pronostic vital de l'établissement apparaît aujourd'hui engagé sur sa trajectoire financière actuelle » et recommandent de stabiliser les moyens du centre. Cette alerte, qui provient des services de tutelle, est impartiale et ne peut être ignorée. C'est une préoccupation que j'exprime moi-même depuis plusieurs exercices.

Ce soutien paraît d'autant plus nécessaire que le CEREMA prend part au programme national Ponts – dispositif de France relance – et au projet Sentier du littoral « France vue sur mer ». En outre, l'article 48 du projet de loi dit « 3DS », prévoit de rapprocher le CEREMA des collectivités territoriales et de leurs groupements, pour en faire un centre partagé entre l'État et les collectivités.

Il convient donc de préserver le CEREMA : l'amendement prévoit un transfert de 3 millions d'euros pour maintenir son cadre budgétaire.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CD81 de M. Éric Coquerel.

Mme Mathilde Panot. Alors que le CEREMA est un opérateur indispensable à la planification de la bifurcation écologique, 40 ETP doivent être supprimés – 363 l’ont été depuis le début du quinquennat, ce qui est énorme. C’est un des opérateurs qui a subi le plus de suppressions de postes.

Or le CEREMA, c’est la garantie d’une ingénierie publique pluricom pétente sur les infrastructures, les ouvrages d’art, le recul du trait de côte et les risques de submersion qui en résultent, la mesure de la houle, etc. En continuant à supprimer des postes au CEREMA, on laisse le champ libre au privé... Si le CEREMA n’avait pas mené sa propre expertise publique sur un pont, dont un opérateur privé – dont je tairai le nom – avait dit qu’il allait s’effondrer, jamais la collectivité n’aurait su qu’elle pouvait conserver, sans problème, cet ouvrage d’art !

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Je partage votre analyse, mais l’amendement que nous venons d’adopter satisfait votre demande.

L’amendement est retiré.

Amendement II-CD83 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Le Gouvernement continue de supprimer des postes à Météo-France : alors que 379 ETP ont déjà disparu depuis 2017, le PLF prévoit la suppression de 60 ETP en 2022 – 35 ETP seront encore supprimés en 2023.

Le dernier rapport du GIEC évoque un dérèglement climatique irréversible sur certains points. Les phénomènes climatiques extrêmes s’enchaînent – regardez ce qui s’est passé à Marseille – ; ils sont malheureusement de plus en plus violents et se caractérisent par leur imprévisibilité. Nous avons plus que jamais besoin de l’expertise de Météo-France.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Je partage votre constat. Météo-France doit avoir les moyens de nous accompagner. L’opérateur, comme d’autres, arrive au terme d’un long processus de restructuration. L’intégration des étudiants de l’École nationale de la météorologie (ENM) dans le plafond d’effectifs est une incohérence que j’ai relevée : je vous proposerai d’augmenter le plafond d’emplois de l’opérateur des 120 ETP correspondants, ce qui va bien au-delà de votre proposition.

L’amendement est retiré.

Amendement II-CD84 de M. Loïc Prud’homme.

Mme Mathilde Panot. Sur les 1 542 postes que comptait l’IGN en 2017, il n’en reste plus que 1 471, soit une baisse de 71 ETP ; le PLF pour 2022 prévoit encore la suppression ou le transfert de 24 ETP.

C’est un contresens historique que de continuer à supprimer les postes de cet opérateur de référence pour observer, décrire et mesurer le territoire. L’IGN intervient dans des domaines aussi variés que le calcul des parcelles agricoles, la cartographie des habitats

naturels, le calcul de l'indice de référence mondiale pour surveiller les changements climatiques, le suivi des phénomènes d'érosion côtière ou les prises de vues aériennes d'urgence pour anticiper les inondations.

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. L'IGN connaît une baisse de 10 ETP en 2022, ce qui est beaucoup moins que les années précédentes. Le principal problème de l'IGN est lié aux effets de la gratuité totale des données. Il aurait sans doute été sage de la compenser.

Pour l'instant, les crédits du plan de relance lui permettent de maintenir un équilibre financier positif et de continuer à investir, mais il faudra être attentif à la situation de l'opérateur dans les prochaines années. Avis défavorable.

M. David Lorion, rapporteur pour avis. En tant que géographe, je regrette que l'IGN ne dispose d'aucun bureau outre-mer.

La commission rejette l'amendement.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables modifiés.

Article 21 et état C : Crédits des budgets annexes

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » non modifiés.

Article 25 : Plafonds des emplois des opérateurs de l'État

Amendements II-CD100 et II-CD99 du rapporteur pour avis (discussion commune).

M. Patrice Perrot, rapporteur pour avis. Météo-France fait partie des opérateurs les plus touchés par les mesures de restructuration de ces dernières années. Dans le PLF pour 2022, ses effectifs sont réduits de 60 ETP, ce qui est assez violent.

Je propose de corriger une anomalie : les élèves de l'ENM sont comptés dans le plafond d'emplois de l'opérateur, ce qui représente 120 emplois – même si, à l'heure actuelle, les étudiants sont moins de 80. Météo-France se retrouve ainsi à devoir choisir entre le renouvellement de ses cadres et le maintien de ses effectifs. Or les deux dimensions devraient être séparées. Je propose donc de relever le plafond d'emplois de 120 ETP. Je suis contraint

par les règles budgétaires de les prélever sur les effectifs de la Société du Grand Paris (SGP) mais j'espère que le Gouvernement pourra lever cette contrepartie.

M. Adrien Morenas. Un amendement similaire avait été déposé en 2019 et la présidente de la commission l'avait soutenu – gageons qu'au banc du Gouvernement, elle fera de même...

*La commission **adopte** l'amendement II-CD100.*

*En conséquence, l'amendement II-CD99 **tombe**.*

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 25 **modifié**.*



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 27 octobre 2021 à 15 h 05

Présents. - M. Guy Bricout, Mme Danielle Brulebois, Mme Nadia Essayan, Mme Florence Lasserre, M. Gérard Leseul, Mme Aude Luquet, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, Mme Sandra Marsaud, Mme Marjolaine Meynier-Millefert, M. Adrien Morenas, Mme Mathilde Panot, M. Patrice Perrot, Mme Valérie Petit, M. Damien Pichereau, Mme Véronique Riotton, Mme Nathalie Sarles, M. Jean-Marie Sermier, Mme Marie Silin, M. Jean-Marc Zulesi

Excusés. - Mme Nathalie Bassire, M. Bruno Bonnell, Mme Yolaine de Courson, M. Yannick Haury, Mme Christelle Petex-Levet, M. Jean-Luc Poudroux, Mme Laurianne Rossi