

Assemblée nationale XV^e législature

Session ordinaire de 2017-2018

Compte rendu intégral

Troisième séance du samedi 21 octobre 2017

(...)

M. Gérald Darmanin, Pour ce qui est des agences de l'eau, je vais proposer, à la demande de Mme la présidente Pompili, que nous réfléchissions à leur avenir. Je comprends que le sujet suscite des questions, même si je constate que, chaque année, on leur prélève une somme d'argent, mais que chaque année leur fonds de roulement augmente quand même, puisqu'il dépasse 700 millions. On ne peut pas demander à des opérateurs de faire des efforts tout en les autorisant à avoir un fonds de roulement en augmentation chaque année.

M. Bertrand Pancher. Ce sont des réserves d'investissement, monsieur le ministre !

M. Gérald Darmanin, *ministre*. Les réserves, c'est très bien, mais il faut aussi tenir compte de l'ampleur de notre déficit et de nos dépenses publiques ! Les taxes affectées sont de l'argent public qui doit profiter à tout le monde. Je comprends la demande de la présidente Pompili et d'un certain nombre de personnalités ; j'en ai discuté avec Nicolas Hulot et Sébastien Lecornu. Je vais présenter un amendement visant à parvenir à l'équilibre budgétaire prévu, en réalisant une ponction de l'ordre de 200 millions sur la trésorerie de ces organismes, mais en reportant le plafonnement des taxes affectées à 2019. Cette mesure sera prise, je m'y engage, en 2019. Cela laisse un an, notamment à la présidente de la commission du développement durable, pour réfléchir avec le ministre d'État au modèle à privilégier pour éviter la survenue de difficultés en matière de redevance et de contradictions avec notre action dans le domaine de l'écologie et du prix de l'eau. L'amendement gouvernemental prend en compte la demande du Parlement et annonce que l'on travaillera sur ce sujet, de manière structurelle, d'ici un an. C'est un engagement réciproque : il n'y aura pas de plafonnement en 2018, madame la

présidente Pompili, mais l'on procédera dès 2018 à cette ponction, qui correspond à une partie des fonds de réserve, en prenant l'engagement de travailler de manière approfondie sur cette question.

(...)

Mme Véronique Louwagie. Cet amendement porte sur les agences de l'eau. J'ai entendu M. le ministre proposer le report du plafonnement des taxes affectées. D'une manière générale, concernant cet article, je pense qu'il est très important de ne pas raisonner uniquement en termes financiers et de s'interroger également sur la possibilité de s'appuyer sur les organismes, les entités susceptibles d'intervenir en la matière, qu'il s'agisse des agences de l'eau, des chambres de commerce et d'industrie ou du Fonds d'assurance formation du commerce, de l'industrie et des services, à destination, notamment, des chefs d'entreprise inscrits au répertoire des métiers. Les collectivités s'appuient, doivent s'appuyer aujourd'hui sur les agences de l'eau pour obtenir une aide, bénéficier d'un accompagnement, disposer de moyens leur permettant de remplir certaines missions et mettre en œuvre des pans entiers des politiques territoriales, dont ces agences sont les principaux cofinanceurs. Les collectivités doivent mettre en place un certain nombre de dispositifs. Il s'agit, par exemple, de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations – GEMAPI –, qui présente un coût important. À cet égard, les agences de l'eau sont des acteurs essentiels. Je pense donc que l'on ne peut pas raisonner uniquement en termes financiers : il est déterminant de savoir ce que l'on attend des agences, de définir leurs missions et leurs objectifs. De la même manière, s'agissant des chambres de commerce et d'industrie, que veut-on faire ? Monsieur le ministre, vous indiquiez que certains départements comptaient plus d'une CCI. Pour ma part, je citerai celui de l'Orne, qui n'en a plus aucune ! Nous sommes donc très inquiets face à vos propositions de diminution des crédits. Là encore, nos antennes vont en être affectées et ce sont nos territoires ruraux qui vont pâtir de cette situation.

(...)

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 272.

M. Bertrand Pancher. Monsieur le ministre, les taxes affectées ont été, à un moment donné, consenties par l'État à des structures avec lesquelles il a conclu des accords. Telle est leur origine. Bercy n'aime pas les taxes affectées...

M. Gérald Darmanin, ministre. Ce n'est pas Bercy !

M. Bertrand Pancher. ...car Bercy n'aime pas l'autonomie fiscale. Dans cet État centralisé, qui est la catastrophe par excellence, on est confronté en permanence à de telles situations : des gens croient naïvement en la parole de l'État mais, au fil du temps, rien ne se passe comme prévu. Je

vais vous donner un exemple précis, qui constitue la raison d'être de mon amendement. La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009 prévoit que le produit de la taxe générale sur les activités polluantes – TGAP – sur l'incinération et celui correspondant à la hausse de la TGAP sur le stockage de déchets seront intégralement reversés à la politique des déchets. Les collectivités s'en félicitaient, car on leur a dit qu'en contrepartie de leurs efforts, on leur donnerait le produit de ces taxes afin de les aider à trier les déchets et à réduire leurs coûts. Or, en 2017, seuls 190 millions d'euros sur les 450 millions de la recette de la TGAP auront été affectés à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – ADEME. Or, l'ADEME connaît une situation financière très difficile. À titre d'exemple, dans ma région de Lorraine, vingt-trois demandes lui ont été adressées pour financer des unités de méthanisation, et elle n'a pu en honorer que trois. Les agriculteurs invoquent la parole donnée, mais il n'y a pas de moyens ! Aussi l'objet de l'amendement n°272 est-il d'affecter progressivement – car on sait que c'est un sujet compliqué – les recettes de la fiscalité sur les déchets au financement de la politique de gestion des déchets, suivant une trajectoire permettant d'atteindre une affectation à hauteur de 100 % en 2023.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sabine Rubin, pour soutenir l'amendement identique n° 1073.

Mme Sabine Rubin. Monsieur le ministre, nous avons les mêmes arguments. Nous souhaitons affecter le produit de la taxe générale sur les activités polluantes à l'ADEME, à hauteur, dans un premier temps, d'au moins 50 %, pour atteindre 100 % en 2023. Cela se justifie par les raisons qui ont été évoquées : le Grenelle de l'environnement et les manquements actuels aux principes qu'il a fixés. Selon nous, et à l'inverse de ce que vous disiez, monsieur le ministre, les taxes doivent être affectées, en l'occurrence pour accompagner l'évolution des modes de production et de consommation en matière de recyclage des produits en plastique et la réduction des déchets produits par notre société.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Les crédits budgétaires en faveur de l'ADEME s'élèveront à 613 millions d'euros en 2018, soit une augmentation de 36 % par rapport à son niveau des ressources de 2017. Avis donc défavorable.

M. Bertrand Pancher. Cela servira à payer tout ce qui est en stock, et non à engager des crédits nouveaux !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, *ministre*. Monsieur Pancher, je répète que les taxes affectées ne consacrent en rien une prétendue autonomie fiscale des opérateurs de l'État ! Il n'existe déjà pas d'autonomie fiscale des collectivités locales, mais une simple autonomie financière, définie par la Constitution. C'est dire qu'une telle autonomie est inenvisageable pour les opérateurs de l'État, et c'est heureux. Bien entendu, les taxes affectées, proposées par le Gouvernement, sont autorisées par le Parlement. Mais c'est un problème pour le Parlement lui-même que de rompre avec le principe d'unité budgétaire, qui impose de présenter en même temps les recettes et les redistributions de crédits. Vous récriminez souvent contre Bercy, mais Bercy, c'est aussi l'État, et heureusement qu'il est là pour freiner de temps en temps l'imagination de certains ! Par ailleurs, il ne sert à rien d'affecter beaucoup d'argent si cela ne correspond pas à la situation. Si l'on place sur le compte en banque d'un opérateur plus d'argent qu'il n'en a besoin pour atteindre son objectif, on ne risque pas de réduire le déficit de l'État. Quant à l'ADEME, j'entends vos arguments, mais ils concernaient le gouvernement précédent. Comme l'a très bien dit le rapporteur général, et il faut que la majorité en ait conscience, nous augmentons le budget de l'Agence de 160 millions !

M. Bertrand Pancher. C'est vrai.

M. Gérald Darmanin, *ministre*. Vous avez raison, l'ADEME rencontre des difficultés, notamment pour traiter certains dossiers. Mais c'est le présent PLF, l'actuelle majorité qui propose d'accroître de près de 30 % son budget pour régler ces difficultés. Je pense donc qu'il faut savoir rester raisonnable, et que l'effort est déjà important. Pour ces raisons, j'émetts un avis défavorable sur ces deux amendements.

(Les amendements identiques nos 272 et 1073 ne sont pas adoptés.)

(...)

Mme la présidente. La parole est à Mme Émilie Bonnivard, pour soutenir l'amendement n° 273.

Mme Émilie Bonnivard. Les dispositions de la première et de la deuxième partie du PLF sur les agences de l'eau compromettront gravement leur capacité d'intervention pour cofinancer des pans entiers de politiques territoriales, même si nous avons été quelque peu rassurés par les propos du ministre. Je prendrai un seul exemple, à l'heure où se tiennent les états généraux de l'alimentation : les agences sont l'un des principaux cofinanceurs de la transition écologique de l'agriculture ; elles aident au financement du matériel en production végétale, en matière de réduction des pressions des pollutions mais, plus encore, des dispositifs d'irrigation permettant de disposer d'infrastructures plus performantes, c'est-à-dire moins consommatrices de la ressource. Ainsi, en Auvergne-Rhône-Alpes, au cours des trois dernières

années, l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse a investi 14,9 millions d'euros dans ces infrastructures. Je vous invite donc à la vigilance sur le budget des agences de l'eau.

M. Bertrand Pancher. Je voudrais d'abord vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir accepté de ne pas toucher aux redevances des agences de l'eau, ce qui constituait une demande de leur part. Je souligne toutefois que l'on a simplement réduit de moitié la peine : il ne faut donc pas crier cocorico trop vite. Je rappelle qu'une diminution de 25 % du budget des agences de l'eau était prévue. Cette évolution s'expliquait, premièrement, par la diminution du plafond de leurs ressources, et deuxièmement parce qu'on a voulu financer l'Agence française pour la biodiversité par des crédits des agences de l'eau, ce qui n'avait jamais été prévu, ces crédits ayant connu une forte baisse ces dernières années. Je prends acte de ce souhait de faire une pause et je souhaiterais également que l'on donne des instructions pour maintenir le « 1 % de la loi Oudin-Santini », ce dispositif qui permet aux collectivités chargées des services publics de distribution d'eau potable de consacrer jusqu'à 1 % de leur budget « eau » à l'aide au développement. J'avais entendu dire qu'avec ces diminutions drastiques des budgets des agences de l'eau, un désengagement allait s'opérer sur ces sujets qui nous sont chers.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 832.

M. Jean-Paul Lecoq. L'article 19 propose d'opérer une ponction de 195 millions d'euros sur les ressources des agences de l'eau, qui nous apparaît particulièrement mal venue au regard de l'enjeu écologique et des missions dévolues à ces agences. Les agences de l'eau participent à la réalisation de projets importants en matière de lutte contre la pollution et de préservation des ressources en eau potable. Je suis persuadé qu'il existe encore des régions en France où la question des ressources en eau potable n'est pas totalement réglée – d'ailleurs, à chaque orage dans mon département, il nous est impossible de desservir en eau potable la population du centre du pays de Caux – si bien qu'il est encore nécessaire de beaucoup investir. Enfin, de manière plus générale, il a été question de la GEMAPI – la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, pour nos téléspectateurs. Les agences de l'eau jouent un rôle important dans les territoires en ces matières, et il nous paraît tout aussi important de les préserver d'une nouvelle ponction. Tel est le sens du présent amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul-André Colombani, pour soutenir l'amendement n° 912.

M. Paul-André Colombani. Beaucoup de collègues ont déjà exprimé leur

sentiment sur la baisse des dotations des agences de l'eau. Venant d'un département qui a subi de plein fouet dans la même année, les incendies, la sécheresse et de fortes inondations, cette mesure m'inquiète grandement.

Mme la présidente. La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 1047.

Mme Christine Pires Beaune. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Hugues Ratenon, pour soutenir l'amendement n° 1193.

M. Jean-Hugues Ratenon. C'est un véritable coup de rabot à deux lames qui va être infligé aux agences de l'eau en 2018. La baisse de 195 millions menace le financement des nombreuses missions incontournables que mènent les agences de l'eau dans les territoires en matière de lutte contre la pollution, de transition écologique, de préservation des ressources en eau potable et de qualité de l'eau. Personne n'est dupe de cette opération en plusieurs temps, qui vise à combler les coupes franches opérées au ministère de la transition écologique et solidaire sur le dos de la biodiversité et des paysages. Nous vous demandons de prendre vos responsabilités, monsieur le ministre, et de financer les deux politiques de l'eau et de la biodiversité.

Mme Mathilde Panot. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Barbara Pompili, pour soutenir l'amendement n° 1260.

Mme Barbara Pompili. Je voudrais vraiment remercier le ministre et le Gouvernement pour l'échange riche que nous avons eu sur ces questions, qui sont complexes, mais qui touchent à ces sujets absolument essentiels que sont l'eau et la fiscalité écologique, sur lesquels le Président de la République a pris des engagements. Je rappelle quand même, car on ne parle pas beaucoup du contexte, que des associations lancent en ce moment des alertes sur la qualité de nos eaux. Aujourd'hui, la moitié de nos rivières et un tiers des nappes phréatiques sont hautement contaminés par les pesticides, si bien qu'il y a urgence à agir.

M. Bertrand Pancher. Très juste.

Mme Barbara Pompili. Évidemment, les agences de l'eau jouent un rôle de pivot pour mettre en place des politiques qui ne doivent plus seulement être de réparation, comme elles le sont encore trop souvent, mais devenir des politiques de prévention. Elles ont un rôle à jouer auprès des collectivités locales qui ont récupéré les compétences, si bien que nous

devons absolument les aider. En outre, il leur a été demandé d'exercer de nouvelles compétences – je suis bien placée pour le dire, puisque j'étais secrétaire d'État lorsque le Parlement a voté la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, qui a donné de nouvelles compétences aux agences, ce dont je me réjouis parce que l'eau et la biodiversité sont intimement liées. La baisse du plafond ne tenait pas compte de ces éléments qui allaient entraîner la diminution des redevances de l'eau, qui sont, je le rappelle, l'un des rares principes pollueur-payeur qui fonctionnent bien en France et qui sont acceptés. Il est bien de se donner un an pour retravailler ce sujet. Vous avez pris un engagement, monsieur le ministre, et, en tant que présidente de la commission du développement durable, je m'engage aussi à ce que nous faisons notre part du travail. Nous allons créer une mission d'information sur la manière dont les agences de l'eau travaillent et sur les redevances, afin d'y voir plus clair. En effet, l'efficacité peut être plus grande et l'organisation meilleure. Nous mènerons ce travail, nous en discuterons et nous nous retrouverons l'année prochaine sur de bien meilleures bases. Je vous remercie encore, monsieur le ministre, pour ce travail. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM.)*

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur cette série d'amendements identiques, monsieur le rapporteur général ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. Ces amendements devraient être retirés, compte tenu des engagements pris par M. le ministre tout à l'heure. La commission demande donc leur retrait et, à défaut, émet un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement, monsieur le ministre ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Il serait en effet opportun de retirer ces amendements ; dans le cas contraire, mon avis serait défavorable. Je souscris aux propos de la présidente Pompili, mais les fonds de roulement des agences de l'eau s'élevaient à 769 millions d'euros à la fin de l'année 2016, alors que de nombreux prélèvements ont été opérés ; ce montant n'était que de 558 millions d'euros en 2014. La Cour des comptes a établi un rapport très détaillé sur chacune des agences de l'eau et a souligné des difficultés de gestion, notamment « des primes de performance épuratoires dont le fondement même paraît contestable » ou encore « des dépenses en matière de communication et d'action internationale qui ne sont pas légitimes ». Il y a donc sans doute un certain nombre de choses à faire, sauf à considérer que l'on ne doit pas citer la Cour des comptes lorsque cela gêne quelques intérêts. J'entends ce que dit la présidente Pompili. Le Gouvernement a déposé un amendement qui sera examiné en fin de discussion et qui reprend ce que j'ai dit tout à l'heure : report du plafonnement à 2019, et travail de la

présidente Pompili et de l'ensemble de la représentation nationale sur la question, notamment sur les intérêts. En attendant, je demande le retrait de ces amendements.

Mme la présidente. Pour aller un peu plus vite, je vous propose plutôt de les mettre aux voix.

(Les amendements identiques n^{os} 54, 113, 147, 273, 274, 832, 912, 1047, 1193 et 1260 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de cinq amendements identiques, n^{os} 132, 352, 677, 1084 et 1331. La parole est à M. Vincent Descoeur, pour soutenir l'amendement n^o 132.

M. Vincent Descoeur. Défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Ledoux, pour soutenir l'amendement n^o 352.

M. Vincent Ledoux. J'ai bien entendu le ministre sur le sujet et j'insiste sur la nécessité d'atteindre ces objectifs et de bien définir les moyens pour y arriver. L'eau chaude sait qu'elle a été froide ! Et elle l'a été sous plusieurs gouvernements ; elle est donc chaude aujourd'hui, voire bouillante. Cela signifie que l'on ne peut plus attendre et que ces objectifs ne doivent plus être totémiques, mais réels, comme l'a dit le président de la commission des finances.