

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des Finances, de l'économie générale et du Plan

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2009 (n° 1127) :

Examen des crédits de la mission Économie : Commerce extérieur (M. Olivier DASSAULT, Rapporteur spécial) ..... 2

Examen et vote sur les crédits de la mission :

– Administration générale et territoriale de l'État et vote sur les articles 56, 57 et 58, rattachés (M. Marc LE FUR, Rapporteur spécial) ..... 4

– Examen, sous réserve de son dépôt, en application de l'article 88, des amendements au projet de loi de finances rectificative pour 2008 ..... 8

Mardi

14 octobre 2008

Séance de 14 heures

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence  
de M. Didier Migaud  
Président**



*La Commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2009 et procède, sur le rapport de M. Olivier Dassault, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du Commerce extérieur de la mission Économie.*

**M. Olivier Dassault, rapporteur spécial.** La situation du commerce extérieur de la France s'est fortement dégradée en 2007 : le déficit de la balance commerciale s'est établi en 2007 à 38,4 milliards d'euros, contre 26,6 milliards d'euros en 2006.

La facture énergétique s'est élevée à 44,8 milliards d'euros en 2007, contre 46,1 en 2006, soit une diminution de 3,5 %. Deux soldes se sont toutefois améliorés en 2007 par rapport à 2006 : celui des produits agricoles, de la sylviculture et de la pêche et celui des industries agroalimentaires. En revanche, tous les autres soldes de l'industrie se sont dégradés. Ainsi l'excédent de l'industrie automobile a-t-il fondu, de 5,7 milliards en 2006 à 900 millions en 2007.

Pourquoi cette dégradation de la balance commerciale française?

Conjoncture et structure, car d'une part les importations ont été fortement soutenues, en 2007, par la demande intérieure, et d'autre part l'euro fort nous pénalise et entraîne des pertes de compétitivité, dont les exportations pâtissent. Pour y faire face, les exportateurs français ont souvent réduit leurs marges, au détriment d'efforts d'innovation.

En matière d'exportations, le rôle déterminant reste tenu par nos grandes entreprises. Au total, la France compte environ cent mille entreprises exportatrices. Mais au-delà de ce chiffre symbolique, il faut bien avoir à l'esprit que les mille plus grandes assurent plus des deux tiers du chiffre d'affaires total à l'exportation. Les PMI/PME exportent, pour la plupart, de manière irrégulière et vers un nombre limité de pays. L'Union européenne et l'Afrique absorbent les deux tiers de nos exportations, alors qu'elles ne représentent qu'un tiers du commerce mondial. Heureusement, la réorientation de nos exportations vers les zones les plus porteuses a commencé, en privilégiant les services, notre point fort, avec un peu plus d'un milliard d'euros.

Un mot enfin des investissements directs des entreprises françaises à l'étranger. Ils ont augmenté de 67 % entre 2006 et 2007 pour atteindre 164,1 milliards d'euros. Les investissements directs des entreprises étrangères en France ont également fortement augmenté, à 115,4 milliards d'euros en 2007, soit une croissance de 85,1 % par rapport à 2006.

Telle est la situation d'ensemble de notre commerce extérieur. Pour faire face à ces temps difficiles, je me réjouis de la méthode choisie par le Gouvernement pour renforcer l'efficacité de l'action publique. En effet, une réorganisation profonde a été menée à bien en 2007 et 2008 sur notre appareil de soutien à l'exportation, entraînant des demandes de crédits qui, dès 2009 et jusqu'en 2011, sont en forte augmentation. La méthode est bonne. Je ne doute pas que ses résultats seront satisfaisants.

Ainsi les autorisations d'engagement qui s'élèveront à 83,1 millions d'euros en 2009, sont-elles en hausse de 74,3% et les crédits de paiement, qui seront de 83,2 millions d'euros, sont, pour leur part, en augmentation de 70 %. S'agissant des années 2010 et 2011, les prévisions d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement sont en diminution de 3 %

pour 2010, mais en augmentation de 10,3 % pour 2011, soit une augmentation de plus de 80 % par rapport à 2008.

L'année 2009 est la première où les équipes commerciales des missions économiques (ME) et leurs moyens de fonctionnement sont dévolus à UBIFRANCE, établissement public industriel et commercial, qui est l'opérateur du programme. En 2009, UBIFRANCE procédera à cette intégration pour 35 missions situées dans 20 pays. Une subvention de 48,15 millions d'euros lui est attribuée à cet effet. En outre, l'AFII percevra une subvention de fonctionnement de 15,74 millions d'euros.

Pour souligner la dynamisation de notre soutien à l'export, je voudrais dire un mot du plan Cap Export, élaboré en octobre 2005 par Christine Lagarde lorsqu'elle avait la responsabilité du commerce extérieur. Ce plan a été repris et renforcé par Hervé Novelli, en 2007, en insérant dans une démarche globale, intitulée Force 5, dont les objectifs sont la simplification de l'environnement des entreprises, le soutien à l'innovation, la baisse de la fiscalité, l'amélioration du financement des entreprises moyennes, la croissance des PMI/PME, et une relance supplémentaire des exportations.

Mme Anne-Marie Idrac a décidé de rester dans la continuité de la politique de ses prédécesseurs, mais en l'accélégrant encore. Les moyens confiés à UBIFRANCE sont fortement augmentés, au service d'objectifs ambitieux, à savoir, d'abord, atteindre, fin 2011, 20 000 entreprises accompagnées à l'export par le dispositif public contre 10 000 fin 2007, ensuite doubler le nombre de Volontaires internationaux en entreprise (VIE), soit 10 000 VIE, contre 5 500 fin 2007, et, enfin, mobiliser à l'échelle nationale 10 000 nouveaux exportateurs en trois ans.

Pour atteindre ces objectifs, UBIFRANCE a été placée au centre d'une chaîne d'accompagnement. Chaque acteur se voit confier le rôle qui lui revient, en vertu de ses « avantages comparatifs » : aux chambres de commerce et d'industrie le rôle d'identifier les exportateurs potentiels ; à UBIFRANCE celui de leur proposer les destinations adaptées à leur projet et les services facilitant leur prospection ; à UBIFRANCE et aux missions économiques la fonction d'accueil, d'accompagnement de la prospection et de suivi a posteriori ; aux chambres de commerce et d'industrie françaises à l'étranger, la responsabilité des services à haute valeur ajoutée proposés aux PME françaises ayant franchi le cap de la prospection et en phase d'installation ou de développement sur le marché considéré.

Nous avons souligné l'an dernier le caractère trop disparate et parfois inadapté des aides à l'exportation, en remarquant que si les dispositifs en vigueur se montrent efficaces pour les entreprises qui y ont recours, trop peu d'entreprises font appel à ces outils, car bien souvent, encore aujourd'hui, elles en ignorent l'existence.

La séquence d'accompagnement sur les marchés étrangers proposée à une entreprise exportatrice est désormais cohérente. L'agence UBIFRANCE sera dotée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009 de son propre réseau composé des principales missions économiques (ME) dédiées à l'appui aux entreprises.

Je crois très sincèrement que la réforme du dispositif qui a été réalisée dans des délais très courts va porter ses fruits car il s'agit d'une approche globale. Elle agit sur les causes profondes des difficultés de nos entreprises. Ne restons donc pas sur le constat alarmiste que je dressais au début de mon propos, car si notre commerce extérieur a de moins bons résultats qu'il ne le devrait, il a plus d'atouts qu'on ne le croit.

Ce paradoxe a guidé toute notre analyse des crédits demandés par le ministère pour l'année à venir ; et vous savez que, comme Jean-Jacques Rousseau, « *j'aime mieux être un homme à paradoxes qu'un homme à préjugés* ».

Dans cette perspective, les demandes de crédits qui nous sont présentées sont raisonnables dans leurs montants et justifiées dans leurs finalités.

En tant que rapporteur spécial de notre commission des Finances, je suis favorable à leur adoption, car la France doit recréer une politique de l'offre, muscler son commerce extérieur, faire le choix d'une économie de l'innovation et de l'intelligence, pour avoir toujours une longueur d'avance, et donc faire la promotion du rayonnement de ses savoir-faire, de son inventivité, mais aussi lutter contre le danger de la contrefaçon et du pillage technologique.

**M. le président Didier Migaud.** Je vous remercie. Le vote sur les crédits de la mission *Économie* aura lieu à l'issue de l'examen du dernier rapport spécial, qui nous sera présenté par M. Jérôme Chartier.

Nous allons maintenant examiner les crédits de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, puis nous nous prononcerons sur les articles 56, 57 et 58 rattachés.

**M. Marc Le Fur, rapporteur spécial.** La rédaction du rapport spécial s'est heurtée, cette année, à un certain nombre de difficultés : le projet de loi de finances a été adopté en Conseil des ministres à une date plus tardive qu'à l'accoutumée, le projet annuel de performances nous a été transmis il y a très peu de temps et, comme les arbitrages budgétaires ont été rendus tardivement, les réponses au questionnaire parlementaire nous sont arrivées plus tard que l'année dernière.

La mission *Administration générale et territoriale de l'État* connaîtra, en 2009, une baisse sensible de ses crédits : les autorisations d'engagement s'élèveront à 2,6 milliards d'euros, en baisse de 147 millions d'euros (– 5,3 %) par rapport à l'exercice précédent. Les crédits de paiement s'élèveront également à 2,6 milliards d'euros, en diminution de 33 millions d'euros (– 1,3 %) par rapport 2008.

Ces baisses s'expliquent par plusieurs facteurs :

– une réduction des effectifs plus prononcée que dans le reste de la fonction publique. Alors que la règle du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux a été édictée, le ministère de l'Intérieur est proche du non remplacement de trois départs sur quatre ;

– une moindre activité électorale attendue en 2009. Alors qu'en 2007 et 2008 ont été organisés des scrutins nombreux et onéreux (présidentielle, législatives, municipales, cantonales, sénatoriales), 2009 ne sera marquée que par l'organisation des élections européennes ;

– une variation non négligeable du périmètre de la mission : l'élaboration des passeports et cartes grises, qui dépendait des préfetures, sera désormais du ressort de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) qui disposera de ressources propres.

Le principal programme de ce budget, relatif à l'*Administration territoriale*, mettra en œuvre, en 2009, deux réformes fondamentales : celle de l'immatriculation à vie des véhicules (SIV), à compter du 1<sup>er</sup> janvier, et celle du passeport biométrique, obligatoire à compter du 28 juin 2009. Nous y reviendrons dans la discussion sur les articles rattachés. Au

sein de ce programme est également menée une réforme en profondeur de l'organisation des services déconcentrés de l'État.

La circulaire du 7 juillet 2008, relative à l'organisation de l'administration départementale de l'État, rappelle que la réforme de l'État a pour but « de rendre celui-ci mieux à même de répondre à ses missions, d'être plus proche des préoccupations des citoyens, plus accessible, plus simple, pour un coût de fonctionnement moindre ».

Les principes autour desquels s'articule la circulaire sont les suivants :

« – un regroupement des services en un nombre très restreint de structures administratives ;

« – une articulation claire et efficace entre les échelons régionaux et départementaux ;

« – la recherche de mutualisations et d'une organisation optimale des implantations immobilières ».

Je regrette d'ailleurs que le Parlement n'ait pas été davantage associé à cette réforme.

Le Premier ministre réaffirme l'autorité du préfet de région sur les préfets de département, notamment pour le pilotage des politiques publiques. D'ailleurs, le niveau régional est devenu le niveau de pilotage de droit commun des politiques publiques de l'État sur le territoire.

Les services déconcentrés de l'État en région vont passer de trente-cinq à huit grandes directions. Ainsi, par exemple, les DRIRE (directions régionales de l'industrie et de la recherche, les DIREN (environnement) et les DRE (équipement) fusionneront pour donner naissance à une direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

Dans les départements, l'administration ne comptera plus que cinq à six directions, en fonction de l'importance du département : les territoires, la protection des populations et la cohésion sociale (deux directions distinctes dans les grands départements), l'éducation, les finances publiques et un pôle sécurité.

C'est dans le même esprit de simplification et d'économies qu'a été arrêtée la liste des arrondissements susceptibles d'être confiés à des conseillers d'administration en lieu et place de sous-préfets. Dès 2009, une quinzaine de sous-préfectures seront proposées à des conseillers d'administration qui sont des attachés principaux ou des directeurs de l'administration préfectorale, ayant une habitude solide de la gestion des problèmes d'une sous-préfecture et des contacts avec les élus. N'étant pas astreints, comme les sous-préfets, à une obligation de permanence, les conseillers d'administration ne seront pas logés comme le sont les sous-préfets. Ils ne bénéficieront pas, non plus, d'un véhicule de fonction, apanage du corps préfectoral.

La mission AGTE compte un deuxième programme d'importance : *Vie politique, culturelle et associative*.

Je voudrais attirer l'attention des membres de la commission des finances sur un gisement d'économie potentiel qui concerne la mise sous pli et l'affranchissement de la

propagande électorale. En fonction du type d'élection, le coût de la propagande sous forme papier varie entre 27 et 76 millions d'euros.

J'ai évoqué, avec le ministère de l'Intérieur, la possibilité de transformer cette propagande papier en envois par Internet, sauf pour les personnes qui souhaiteraient continuer à recevoir la propagande par courrier. L'idée a été approuvée, mais je constate avec regret qu'aucune initiative d'origine gouvernementale n'a été prise, alors même que les élections européennes qui vont être organisées l'année prochaine pourraient parfaitement se prêter à ce genre de réforme.

**M. le Président Didier Migaud.** Nous vous remercions. Je mets aux voix l'adoption des crédits de la mission.

*Après avis favorable du rapporteur spécial, la Commission adopte les crédits de la mission Administration générale et territoriale de l'État.*

**M. le Président Didier Migaud.** Cette mission ne manquera pas d'enrichir l'information du rapporteur général sur le nombre de taxes nouvellement créées... Trois articles lui sont, en effet, rattachés.

**Article 56 :** *Création d'un droit de timbre perçu par l'État lors de la délivrance du certificat d'immatriculation d'un véhicule*

**M. le Président Didier Migaud.** La Commission est saisie d'un amendement de M. Marc Le Fur, Rapporteur spécial, tendant à limiter le droit de timbre de 25 euros aux cas de non présentation de la carte d'identité lors de son renouvellement.

**M. Marc Le Fur, rapporteur spécial.** L'augmentation du droit de timbre perçu lors des demandes de passeport est prévue par l'article 30 du présent projet de loi, puisqu'elle a sa place dans la première partie de la loi de finances. La gratuité de la carte nationale d'identité a entraîné une multiplication des demandes de renouvellement, qui sont passées de 70 000 à 700 000 entre 1997 et 2007, avec des conséquences en termes de gâchis, de négligences et de fraude. Le Gouvernement propose de percevoir une taxe de 25 euros pour les cartes renouvelées plus d'un an avant leur date de caducité. S'il faut inciter les citoyens à être vigilants, la gratuité est un principe qui demeure et qui doit être réaffirmé. L'obligation de communiquer l'ancienne carte d'identité est une idée de bon sens.

**M. François Scellier.** En somme, la perte de la carte d'identité vaudrait donc 25 euros.

*La Commission adopte cet amendement et l'article 56 ainsi modifié.*

**Article 57 :** *Création d'un droit de timbre perçu par l'État lors de la délivrance du certificat d'immatriculation d'un véhicule*

*Un amendement de M. Marc Le Fur, rapporteur spécial, tendant à supprimer cet article, est retiré.*

**M. le Président Didier Migaud.** La Commission est saisie d'un amendement de M. Marc Le Fur, rapporteur spécial, tendant à remplacer le montant de taxe de 4 euros par un montant de 0,50 euro par cheval fiscal.

**M. Marc Le Fur, rapporteur spécial.** Actuellement la carte grise est confectionnée dans les préfectures sur des fichiers départementaux. Cette carte conditionne l'émission des plaques minéralogiques mentionnant le numéro du département. Ce dispositif doit évoluer vers un système centralisé avec une structure nationale basée à Charleville-Mézières et qui serait alimentée par les préfectures. Une plaque minéralogique affectée au véhicule tout au long de sa vie permettrait de lutter contre le vol. Il s'agit d'une réforme probablement impopulaire mais qui est rendue nécessaire par l'économie qu'elle permettrait de 600 emplois remplissant des tâches répétitives dans les préfectures. Ce système devait initialement être financé par ces économies, mais un arbitrage rendu en septembre dernier, justifié par la situation des finances publiques, a entraîné la création d'une taxe affectée de 4 euros. Cette taxe serait versée à l'achat d'un véhicule, neuf ou d'occasion, pour financer l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS). Certes, les particuliers auront un meilleur service et seront dispensés de certaines formalités. On peut également reconnaître la nécessité d'assurer le financement de l'ANTS. Cette dernière perçoit déjà la taxe de 2,5 euros sur les cartes grises, établie par un décret d'août 2008 pour couvrir le coût de l'affranchissement de l'envoi à domicile de la carte grise.

Mon amendement a ainsi pour objet de prendre en compte la puissance du véhicule et donc les ressources du contribuable et les contraintes environnementales.

**M. François Scellier.** Cette taxe est à contre courant des évolutions récentes en matière d'administration électronique. Quelle est sa justification alors que pour les trajets en avion ou en train les passagers impriment leur billet à leur domicile via Internet ? Dès lors la raison semble résider uniquement dans le financement de l'ANTS. Enfin l'amendement proposé par le rapporteur, s'il introduit une équité en fonction de la puissance fiscale, aboutit à un montant de la taxe plus élevé pour les véhicules supérieurs à quatre chevaux fiscaux.

**Le Président Didier Migaud.** Les cartes grises sont imprimées sur un papier spécial : on ne peut actuellement envisager de les délivrer par Internet.

**M. Marc Le Fur, rapporteur spécial.** L'« e-administration » ne dispensera pas de l'envoi de la carte grise, qui seule permettra un contrôle de la propriété effective du véhicule.

*La Commission adopte cet amendement et l'article 57 ainsi modifié.*

**Article 58 :** *Création d'une dotation pour les titres sécurisés*

**M. Marc Le Fur, rapporteur spécial.** L'ANTS aura pour fonction d'éditer les titres des personnes et des véhicules. 2 000 communes seront choisies par les préfectures pour mettre en œuvre le nouveau système. Une dotation de 3 200 euros leur sera affectée pour financer l'équipement permettant d'éditer les titres sécurisés des personnes. La charge pour les communes de l'édition des titres sécurisés bénéficiera aux citoyens résident dans et hors de ces communes. Il restera au Gouvernement à trouver une solution aux communes qui ont engagé, et souvent gagné en référé, des recours contre l'État ; ne rien faire constituerait une « prime au contentieux ».

*Après avis favorable du rapporteur spécial, la Commission adopte l'article 58 sans modification.*

\*

\* \*

*Aucun amendement n'a été déposé sur le projet de loi de finances rectificative pour 2008.*

