

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 des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255) ; examen et vote sur les crédits des missions :

– *Justice* (M. Patrick HETZEL, rapporteur spécial) 2

– *Économie* :

– *Développement des entreprises et régulations* ; du compte spécial *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*, et sur l'article 85, rattaché (Mme Olivia GREGOIRE et M. Xavier ROSEREN, rapporteurs spéciaux) 5

– *Statistiques et études économiques ; Stratégie économique et fiscale* ; et du compte spécial *Accords monétaires internationaux* (MM. Philippe CHASSAING et Alexandre HOLROYD, rapporteurs spéciaux) 6

– *Commerce extérieur* (M. Nicolas FORISSIER, rapporteur spécial) 8

– *Défense*

– *Préparation de l'avenir* (M. François CORNUT-GENTILLE, rapporteur spécial) 22

– *Budget opérationnel de la défense* (M. Olivier GAILLARD, rapporteur spécial) 25

– *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* ; et sur l'article 73, rattaché (M. Fabien ROUSSEL, rapporteur spécial) 30

– Présences en réunion 36

Jeudi

25 octobre 2018

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Éric Woerth,
Président**



La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255).

Elle examine tout d'abord les crédits de la mission Justice (M. Patrick Hetzel, rapporteur spécial).

M. Patrick Hetzel, rapporteur spécial. S'agissant de la mission *Justice*, je m'interroge depuis plusieurs exercices sur la portée exacte du volontarisme budgétaire qui caractérise désormais les lois de finances en la matière. Ces doutes, je suis conduit à les exprimer de nouveau aujourd'hui. En effet, à bien des égards, la programmation 2019 me paraît tout à fait s'inscrire encore dans cette logique que je qualifierai d'expansionniste.

Que nous est-il proposé dans le projet de loi de finances ? Une nouvelle hausse des crédits et un relèvement du plafond d'emplois. Il est ainsi prévu de porter les autorisations d'engagement à près de 9,037 milliards d'euros et les crédits de paiement à 9,055 milliards d'euros. Dans cette progression globale bénéficiant à l'ensemble des programmes, l'évolution des crédits de paiement de l'administration pénitentiaire joue un rôle prépondérant. Elle reflète la hausse des dépenses d'investissement en matière immobilière. Les crédits supplémentaires au titre V doivent permettre notamment la construction de quartiers d'accompagnement vers la sortie et la réalisation de cinq nouvelles maisons d'arrêt dans les zones où la densité carcérale se révèle la plus forte.

Le programme 310 voit également ses moyens renforcés. La hausse des crédits de paiement vise à satisfaire les différents besoins découlant de la mise en œuvre du Plan de transformation numérique engagé en 2018.

Les ressources de la justice judiciaire bénéficient d'une augmentation plus modérée, qui trouve essentiellement son origine dans la hausse des crédits d'investissement. La hausse des crédits de titre V obéit à deux facteurs : d'une part, la poursuite des opérations immobilières déjà engagées en application de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle ainsi que la réalisation des Agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) ; d'autre part, et surtout, l'engagement, en 2019, d'une nouvelle programmation judiciaire.

Le projet de loi de finances pour 2019 propose d'augmenter le plafond d'emplois de la mission de 1 660 équivalents temps plein. Pour autant, les dépenses de personnel, en hausse de 2,06 %, progressent moins rapidement que l'ensemble des dépenses de la mission.

Au début de mon intervention, j'ai affirmé ressentir des doutes. De fait, je constate que la maquette de performance pour 2019 vise, pour l'essentiel, une stabilisation des indicateurs sur la base desquels nous pouvons évaluer l'exercice des missions confiées à la justice. Les délais moyens de traitement des procédures civiles demeurent ceux attendus pour l'exercice 2018. Il en va de même pour le nombre d'affaires pénales traitées par magistrat du siège et du parquet. Par ailleurs, la surpopulation pénale ne reculera pas.

Ce qui est vraiment frappant c'est le manque d'ambition des objectifs. S'agissant des plafonds d'emplois, j'ai demandé, hier, à Mme la garde des sceaux – qui était entendue par la commission des lois – si leur augmentation ne relevait pas, en définitive, du simple affichage puisque l'exécution 2018 révèle que les emplois programmés ne sont pas tous pourvus. Il existe donc un décalage entre le discours et la réalité, si bien que l'on peut se demander si nous n'avons pas affaire à une simple opération de communication.

Par ailleurs, la programmation pour 2019 ne dissipe pas les préoccupations concernant la maîtrise de la dépense. Ce constat vaut en partie pour les frais de justice, même s'il convient de reconnaître les efforts qui ont été consentis en la matière. Surtout, j'appelle votre attention – mais la Cour des comptes nous a déjà alertés à plusieurs reprises à ce sujet – sur la croissance très substantielle, de l'ordre de 7,06 %, des crédits alloués à l'aide juridictionnelle. Certes, on peut se féliciter que l'État permette un accès au droit et à la justice, mais cette politique publique me semble aujourd'hui exposée à un véritable risque inflationniste sur lequel il est de mon devoir de rapporteur spécial d'alerter.

Bien entendu, je ne mésestime pas les efforts de modernisation prévus en 2019 et qui sont également rappelés dans le projet de loi de programmation 2018-2022 pour la justice - dont nous aurons à débattre dans quelques mois et que le Sénat vient d'examiner. Je pense aux ressources dégagées en faveur du Plan de transformation numérique. En y consacrant 49 millions d'euros en autorisations d'engagement et 97,3 millions d'euros en crédits de paiement, la programmation me semble de nature à permettre un utile renforcement des outils applicatifs et conforter la dématérialisation des procédures. Ce sont des sujets sur lesquels les choses semblent progresser.

Cependant, répondre aux attentes de nos concitoyens vis-à-vis de la justice appelle une politique de long terme qui va au-delà d'une simple hausse continue des moyens budgétaires. Il faut veiller à réaliser les modernisations indispensables mais cela n'appelle pas nécessairement et seulement un surcroît de moyens. Le numérique, notamment, rend possibles des évolutions intéressantes à cet égard. C'est en raison de l'effort fourni et des doutes quant aux résultats que l'on peut en attendre, que je préconise l'abstention lors du vote sur les crédits de la mission.

M. Benjamin Dirx. J'estime, en tant que membre du groupe La République en Marche, que vos propos sur le recrutement relèvent un peu du procès d'intention. La garde des sceaux vous a indiqué hier que, pour 2018 et 2019, les processus de recrutement étaient en cours. Par ailleurs, dans l'administration pénitentiaire, le recrutement et la formation vont être réorganisés. Je ne crois donc pas que l'on puisse reprocher au Gouvernement d'afficher de faux chiffres et de ne pas vouloir recruter de nouveaux personnels pour le ministère de la justice.

Mme Marie-Christine Dalloz. Le groupe Les Républicains salue les propos du rapporteur spécial, qui a été très clair. J'entends les remarques de notre collègue du groupe La République en Marche, mais qu'en est-il des emplois inscrits dans le budget pour 2018 et qui, au 25 octobre de cette année, ne sont toujours pas pourvus ? On nous dit que le processus de recrutement est lancé, soit. Mais comment, dans ces conditions, ne pas avoir le sentiment que le relèvement des plafonds d'emplois relève de l'affichage ? Enfin, le rapporteur spécial a souligné le manque d'ambition des objectifs. Il est vrai qu'à l'ère numérique, la justice doit être plus moderne et plus accessible. Or ce n'est pas ce que ressentent les citoyens aujourd'hui.

M. François Pupponi. Je partage beaucoup des analyses du rapporteur spécial. Il faut, certes, recruter et moderniser, construire des places de prison mais la justice doit également être capable – et cela n'apparaît pas dans le budget – de mieux expliquer ses procédures et ses décisions aux citoyens, en particulier aux victimes. Cela n'apparaît pas dans le budget. Il se trouve que j'ai rencontré, ce matin, les parents du jeune qui a été tué à Sarcelles avant-hier : personne n'est venu leur expliquer quoi que ce soit ! C'est insupportable, pour les citoyens. Cette préoccupation devrait donc se traduire au plan budgétaire. Peut-être faut-il embaucher à cette fin des personnels spécifiques, des communicants ? En tout cas, le groupe Libertés et Territoires estime que c'est un véritable problème qu'il faut prendre en compte.

Mme Cendra Motin. Je tiens tout de même à rappeler les engagements qui ont été pris dans le projet de loi de programmation pour aligner la justice de notre pays sur les standards européens, voire mondiaux, et porter son budget à 2 % du produit intérieur brut (PIB). Ces engagements se traduisent dans le projet de loi de finances pour 2019 par une augmentation des crédits de la mission *Justice*. Je mentionnerai notamment les crédits alloués à l'immobilier, qui permettront d'améliorer à la fois les conditions de détention et les conditions de travail des agents de la pénitentiaire. De fait, le taux de surpopulation dans certains établissements n'est pas loin d'être inacceptable. Nous améliorons également les conditions de travail des personnels qui servent la justice au quotidien, conditions de travail qui, dans certains tribunaux – je pense en particulier à celui de Bourgoin, que je connais bien –, sont extrêmement dégradées.

Enfin, puisque M. Pupponi a évoqué les victimes, je tiens à indiquer que le portail du justiciable, en cours de création, permettra à chacun d'obtenir des informations, que l'on ait besoin d'être pris en charge, d'être aidé, de connaître une procédure ou de rencontrer un professionnel de la justice. Les crédits alloués au numérique ont doublé, pour permettre à la justice d'être beaucoup plus proche de tous les Français.

M. le rapporteur spécial. Sur la question des plafonds d'emplois - qui est importante – je ne peux pas vous laisser dire que je fais un procès d'intention au Gouvernement. Je suis rapporteur spécial du budget de la justice depuis trois ans, et c'est la troisième année que l'on me dit : « Ne vous inquiétez pas ! Il n'y aura pas d'écart entre le plafond d'emplois et les recrutements ». Mme Belloubet, pour sa part, l'a affirmé l'an dernier et il se trouve que, cette année, on constate déjà un écart. Je ne fais aucun procès d'intention : les faits parlent d'eux-mêmes. Il suffit de comparer, d'un côté, le plafond d'emplois tel qu'il a été voté par la représentation nationale et, de l'autre, le nombre d'emplois effectivement pourvus pour constater que l'écart est réel.

Par ailleurs, M. Pupponi a soulevé une véritable question. Mme Motin a raison d'indiquer que le Gouvernement fait des efforts en matière d'aide aux victimes, puisqu'il a augmenté les crédits du programme 310, alloués notamment à la création du portail « justice.fr ». Il est vrai néanmoins que, comme l'a dit M. Pupponi, on ne peut pas, dans ce domaine, se contenter de développer les outils numériques.

Enfin, le projet de loi de programmation n'a pas encore été adopté par le Parlement : il a été, pour l'instant, discuté au Sénat et transmis à l'Assemblée. Il nous fournit donc pour l'instant des indications mais, vous l'aurez noté, le Sénat a clairement estimé qu'il y avait un problème lié à la programmation. Les débats ont d'ailleurs été relativement intenses. Je ne m'y attarderai pas, car ce n'est pas l'objet de notre discussion, mais la question de l'ambition se pose.

Article 39 et état B

Après que le rapporteur spécial a exprimé un avis réservé, la commission adopte les crédits de la mission Justice, non modifiés.

*

* *

La commission examine ensuite les crédits de la mission Économie et des comptes spéciaux Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés et Accords monétaires internationaux (M. Xavier Roseren, Mme Olivia Gregoire, MM. Philippe Chassaing, Alexandre Holroyd et Nicolas Forissier, rapporteurs spéciaux).

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial (Développement des entreprises et régulations et compte spécial Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés). Il me revient de vous présenter, avec Olivia Gregoire, les crédits des programmes 134 et 343 de la mission *Économie* ainsi que le compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*.

Avant d'aborder les crédits demandés pour 2019, notons que le programme 134, *Développement des entreprises*, est pléthorique, voire foisonnant. Il regroupe en effet les crédits de trois directions générales – la direction générale des entreprises (DGE), la direction générale du Trésor (DGT) et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) –, de deux autorités administratives indépendantes – l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et l'Autorité de la concurrence –, et des subventions à Bpifrance et de trois opérateurs subventionnés. Le programme prend également en charge des dépenses aussi diverses que la compensation de La Poste au titre de sa mission de transport de presse et le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC). Y sont par ailleurs rattachées soixante-quatorze dépenses fiscales, dont le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

Les sujets d'intérêt sont donc nombreux et rendent peu lisible la cohérence d'ensemble du programme. C'est pourquoi nous avons effectué, avec Mme Gregoire, un travail de rationalisation de cette maquette afin de la rendre plus lisible, et nous souhaiterions qu'il soit opérationnel dès le prochain projet de loi de finances.

Venons-en aux crédits demandés. Ils sont en baisse de 13 % en autorisations d'engagement et de 8 % en crédits de paiement sur le programme 134. Ces baisses s'expliquent par la suppression de plusieurs lignes de crédits qui soulève certains problèmes. Tout d'abord, près de 40 millions d'euros alloués à Bpifrance au titre de la subvention à l'activité de garantie et aux prêts aux entreprises ont été supprimés. Le Gouvernement a en effet considéré que, dans un contexte économique plus porteur, une telle subvention ne se justifiait pas. Bien que nous partagions cette analyse, nous sommes opposés à la suppression pure et simple de cette ligne budgétaire. Son maintien permettrait, en effet, au Gouvernement d'agir rapidement en cas de changement conjoncturel, en abondant cette action de crédits supplémentaires, et d'assurer ainsi un soutien aux entreprises. Nous vous proposerons donc un amendement visant à réintégrer la ligne mais à hauteur de seulement 1 million d'euros.

Ensuite, les documents budgétaires indiquent que le FISAC est placé en gestion extinctive. Nous reconnaissons le manque d'efficacité du dispositif au regard des coûts induits par sa gestion, qui mobilise plus de neuf équivalents temps plein (ETP). Cependant, nous sommes attachés au maintien d'une action de soutien au commerce et à l'artisanat local, car ces entreprises participent au maillage de nos territoires, notamment ruraux. Nous serons donc particulièrement attentifs à la création de l'Agence nationale de cohésion des territoires, qui devrait reprendre ces missions.

En troisième lieu, il convient de noter que la subvention de 4 millions d'euros accordée à l'Agence France Entrepreneur a également disparu, du fait de l'absorption de cette dernière par le réseau de Bpifrance.

Je conclurai en évoquant deux sujets d'importance que couvre également le programme 134. Tout d'abord, les centres techniques industriels, qui mènent des actions en matière de développement industriel et de diffusion du progrès technique, sont actuellement essentiellement financés par des taxes affectées. Le projet de loi de finances pour 2019 prévoyait une baisse de 10 millions d'euros du plafond de ces taxes, sans baisse de taux. Afin de réduire les charges productives pesant sur les entreprises concernées, j'ai déposé un amendement visant à baisser le taux de ces taxes fiscales. Je remercie, à ce propos, le Gouvernement et mes collègues pour l'adoption de cette disposition. Je tiens cependant à réitérer mon regret que cette baisse de 10 millions ait été décidée avant que notre collègue Anne-Laure Cattelot, chargée d'une mission sur le sujet, ait remis ses conclusions. En tant que rapporteurs spéciaux, nous serons particulièrement attentifs aux travaux et aux évolutions à venir.

Enfin, les pôles de compétitivité bénéficient d'une dotation du programme 134. L'entrée dans la phase 4 du projet s'accompagne de la volonté de rationaliser le dispositif et de réduire le nombre de ces pôles grâce à un certain nombre de dé-labelisations liées à des résultats insuffisants et, surtout, au regroupement de pôles existants. Je tiens à saluer le travail d'ores et déjà accompli par les acteurs concernés, notamment dans ma région, où la fusion des pôles Mont-Blanc Industries et ViaMeca est prévue. Le développement de l'évaluation et une plus grande sélectivité des projets vont dans le bon sens, et nous appuyons cette volonté de rationalisation.

En conclusion, je vous propose de voter les crédits des programmes 134 et 343, ainsi que les crédits du compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*.

M. Philippe Chassaing, rapporteur spécial (*Statistiques et études économiques, Stratégie économique et fiscale et compte spécial Accords monétaires internationaux*). Il me revient de vous présenter les crédits demandés par le Gouvernement au titre des programmes 220 et 305, qui forment la seconde partie de la mission *Économie*, et du compte de concours financiers *Accords monétaires internationaux*.

Ces deux programmes couvrent les crédits attribués, d'une part, à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et, d'autre part, à la direction générale du Trésor et à la direction de la législation fiscale.

Le programme 220, *Statistiques et études économiques*, permet, je l'ai dit, de financer l'INSEE, qui est une direction générale du ministère de l'économie. Les crédits du programme atteignent 443 millions d'euros en autorisations d'engagement et 442 millions en crédits de paiement ; ils baissent respectivement de 4,36 % et de 2,7 % par rapport à 2018. Il est à noter que 84 % de ces crédits financent des dépenses de personnel. Les effectifs de l'INSEE représentent un peu moins de 5 300 équivalents temps plein (ETP) et sont en diminution depuis plusieurs années – la baisse est d'environ 11,5 % en dix ans. Le reste des crédits finance le fonctionnement et l'investissement, au bénéfice notamment des infrastructures informatiques.

L'INSEE s'est doté, en 2016, d'un plan stratégique détaillant les grandes orientations de son action pour les années à venir et fixant de grandes priorités : l'accessibilité, l'innovation, la coordination européenne et la capacité d'adaptation. Néanmoins, en tant que direction générale de ministère, il n'a pas le statut d'agence qui lui permettrait de bénéficier d'une programmation pluriannuelle des moyens via la négociation d'un contrat d'objectifs et

de moyens avec l'État. L'INSEE est demandeur d'un tel cadre qui lui donnerait plus de visibilité budgétaire et de souplesse de gestion pour faciliter la mise en œuvre de son plan stratégique « Horizon 2025 ». Nous avons été sensibles à cette demande.

Le programme 305 *Stratégie économique et fiscale* regroupe, quant à lui, les moyens de la direction générale du Trésor et de la direction de la législation fiscale. Les crédits demandés en 2019 atteignent 421 millions en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Le programme finance, en premier lieu, à hauteur de 241 millions d'euros en 2019 – en baisse de 9 millions par rapport à 2018 – le remboursement de certaines prestations que la Banque de France sert pour le compte de l'État.

Ces missions incluent notamment le secrétariat des commissions de surendettement. En la matière, la Banque de France s'est engagée dans une trajectoire d'amélioration de la productivité de ses services que nous saluons. Par ailleurs, la situation du surendettement est encourageante, avec une baisse du nombre de dossiers déposés et un renforcement de l'efficacité de la procédure. Une amélioration durable de la situation du surendettement, liée notamment aux évolutions législatives récentes, poserait à terme la question des moyens attribués à la Banque de France pour exercer cette mission. Toutefois, le surendettement est une des composantes de la problématique plus large des personnes financièrement fragiles. Un travail d'information en la matière serait à entreprendre, afin de mieux caractériser la situation et de proposer des solutions adaptées.

En second lieu, le programme finance la direction générale du Trésor, en charge de diverses missions de prévision économique, de régulation financière, de négociations internationales et de soutien à l'export et à l'investissement à l'étranger.

Son réseau international est concerné par la rationalisation des réseaux de l'État à l'étranger. Il vous est ainsi proposé de voter une importante mesure de transfert vers le programme 105, géré par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, de 2,2 millions de dépenses de personnel représentant 79 ETP et de 6,4 millions de dépenses de fonctionnement, au titre des fonctions support des implantations du réseau du Trésor à l'étranger. Cette mutualisation ne sera pas sans poser certains problèmes au regard de la logique de régionalisation adoptée par la DGT, qui reste étrangère à la volonté du ministère des affaires étrangères de préserver l'universalité de son réseau diplomatique.

Le second enjeu a trait à la réduction de 10 % de la masse salariale des réseaux de l'État à l'étranger, décidée dans le cadre du plan « Action publique 2022 ». Nous nous inquiétons des retours qui nous sont parvenus à ce sujet, car il semble que cette décision ait été prise sans que soit menée une réflexion stratégique globale sur les missions que doivent remplir les différents réseaux internationaux, selon quelles modalités et pour quels résultats. Le « coup de rabet » n'indique pas de choix clairs quant au périmètre des missions réalisées, aux profils recherchés ou au type d'effectifs recrutés. Dès lors, nous soutenons fortement l'idée selon laquelle une réflexion stratégique doit être menée avant de décider des orientations futures, en particulier sur le périmètre des missions confiées aux différents services internationaux.

Enfin, le compte de concours financiers *Accords monétaires internationaux* est destiné à garantir l'ancrage de la parité du taux de change du franc CFA sur l'euro et la garantie de convertibilité illimitée. L'appel en garantie est peu probable et aucun crédit n'est prévu pour 2019. Les trois programmes ne font d'ailleurs pas l'objet d'un projet annuel de performances.

Ces précisions faites, je vous propose de voter les crédits des programmes 220 et 305 proposés par le Gouvernement.

M. Nicolas Forissier, rapporteur spécial (*Commerce extérieur*). Je ne reviendrai pas dans le détail sur le périmètre des crédits relatifs au commerce extérieur, dont la partie relevant de la mission *Économie* ne reflète pas forcément l'ensemble des efforts publics en faveur de l'accompagnement à l'export. Y contribuent également, par exemple, outre le réseau diplomatique, des acteurs tels que les Alliances françaises ou les lycées français, qui concourent au développement d'un environnement propice aux exportations de nos entreprises.

Le déficit commercial, qui s'élevait à 63 milliards d'euros l'an dernier, est l'un des plus mauvais indicateurs économiques de notre pays. Pourtant, dans le même temps, l'Allemagne enregistre un excédent commercial de 245 milliards, de sorte que le delta entre les deux pays est de 300 milliards d'euros ! Au cours des huit premiers mois de 2018, la France a déjà accumulé un déficit de 42 milliards alors que l'Allemagne présente un excédent de 156 milliards.

Certes, pour ce qui est des services, par exemple, la balance française présente un excédent de 26 milliards. Ainsi le déficit total pour les biens et services est seulement, si je peux m'exprimer ainsi, de 21,7 milliards. Certes, la dégradation du solde traduit également le dynamisme de la demande intérieure, qui soutient les importations – lesquelles peuvent néanmoins être utiles à l'exportation dans la mesure où les entreprises importent aussi pour réexporter. Certes, la facture énergétique, qui est de 39 milliards d'euros, pèse lourd sur ce déficit.

Mais enfin, la situation est mauvaise, disons-le, et elle l'est depuis longtemps. Depuis la fin des années 1990, la part de marché française dans le commerce extérieur international a diminué deux fois plus vite que la part de marché allemande. Dans la dernière étude annuelle du Forum économique mondial, la France se classe au dix-septième rang alors que l'Allemagne est au troisième. Je ne cite pas l'Allemagne par hasard : elle est notre principal partenaire et concurrent, et sans doute le pays le plus comparable au nôtre.

Il faut donc trouver des solutions. En février dernier, le Premier ministre a annoncé une nouvelle stratégie pour le commerce extérieur. De fait, si la compétitivité est évidemment le facteur essentiel en la matière, le dispositif public d'accompagnement des entreprises à l'export, notamment des petites et moyennes entreprises ou des entreprises de taille intermédiaire, contribue, à hauteur de 20 % ou 30 %, à la réussite. Cette réforme, je le rappelle rapidement, vise tout d'abord à instaurer un guichet unique d'accompagnement des entreprises en région, rassemblant les chambres de commerce régionales, les conseillers de Business France et les conseils régionaux. Cela va dans le bon sens, car la priorité est de sensibiliser les entreprises et de les accompagner dans leurs démarches, complexes, d'exportation. Elle vise ensuite à créer une plateforme numérique commune, qui permettra d'orienter les entreprises vers les bonnes options et de les accompagner en partageant les données entre les différents intervenants, l'entreprise n'ayant plus, au fond, qu'un seul interlocuteur. Enfin, le troisième grand axe de la réforme consiste à coordonner les efforts sur les marchés extérieurs, en essayant d'éviter les doublons entre les chambres de commerce françaises et Business France, qui peut ainsi se retirer – c'est le cas dans une bonne douzaine de pays – au profit d'un interlocuteur unique lié par un marché de service ou une concession de service public.

L'esprit de la réforme va dans le bon sens. Néanmoins, l'évolution des crédits dévolus au commerce extérieur est inquiétante. Tout d'abord, je l'ai déjà dit lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances (PLF), je déplore le plafonnement des taxes affectées à des acteurs qui sont efficaces dans le soutien aux filières, notamment à l'export – je pense aux comités professionnels de développement économique. Ensuite, je ne reviendrai pas sur la baisse assez brutale des financements des chambres de commerce alors même que les réorganisations proposées par le Gouvernement dans le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (« PACTE ») ne sont pas encore mises en œuvre.

Enfin, et surtout, je veux rappeler que les crédits affectés à Business France, qui est le bras armé de l'État dans ce domaine, ne cessent de diminuer d'année en année. Sa dotation ne couvre même pas le coût de la masse salariale. Ainsi, les facturations demandées aux entreprises par Business France augmentent, si bien que son coût n'est pas compétitif par rapport aux opérateurs des pays concurrents. La trajectoire prévue pour le quinquennat prévoit une baisse de 2,5 millions et de 20 ETP par an jusqu'en 2022. Si la réforme du commerce extérieur permet de faire mieux avec moins, tant mieux. Mais ne faut-il pas d'abord laisser à l'opérateur le temps d'accomplir sa réforme avant de couper ses fonds ? À titre de comparaison, alors que la dotation de Business France est de 92 millions d'euros pour 2019, son équivalent italien, l'Italian Trade Agency, bénéficiera de 162 millions d'euros du ministère du développement économique italien.

J'en profite pour appeler votre attention, monsieur le président, sur la nécessité pour notre commission de réaliser beaucoup plus de comparaisons internationales, notamment dans le domaine du soutien à l'export. Elles montreront que nous ne sommes pas forcément toujours très performants.

En tout état de cause, il y a un problème de logique : la rationalisation des dépenses doit découler d'une réforme réussie et ne pas être le préalable à la réforme.

Deuxième point : une partie des postes budgétaires du réseau à l'étranger de la direction générale du Trésor est transférée au ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Cela peut aller dans le bon sens mais le risque est que la philosophie du Quai d'Orsay l'emporte alors que les agents de la direction internationale du Trésor sont des experts de très haut niveau dont le ministre de l'économie, les ambassadeurs et les entrepreneurs ont besoin. Je crains qu'il ne se crée un déséquilibre qui nuise à l'efficacité. N'oublions pas la question des moyens et soyons prosaïques : l'agent du Trésor qui est responsable d'une zone doit pouvoir s'y rendre – je l'ai constaté récemment en Argentine. S'il ne peut pas y aller parce que les crédits pour les voyages sont réservés principalement aux missions diplomatiques, cela ne fonctionnera pas. J'y insiste : l'Assemblée nationale doit être attentive à ce sujet.

Dernier point : l'assurance prospection, qui est pour moi le principal sujet de ce budget pour 2019. En matière de garanties apportées aux entreprises exportatrices, il y a eu un transfert de gestion de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) à Bpifrance Assurance Export. C'est une réussite, aussi bien pour le budget de l'État – diminution de la rémunération de l'opérateur de plus de 20 % – que pour les entreprises qui ont enfin un interlocuteur unique, puissant, compétent et très organisé pour toute une gamme de financements à l'international.

Cependant, je m'inquiète pour l'avenir de l'assurance prospection. Cet outil est l'un des atouts du dispositif français à l'étranger, qui permet aux PME de s'assurer contre les risques d'échec de leurs actions de prospection. Il s'agit généralement de petites sommes – 90 000 euros en moyenne – pour de petites entreprises : 60,3 % des bénéficiaires emploient de un à neuf salariés, et 31,8 % de dix à quarante-neuf salariés.

Un nouveau dispositif a été mis en place depuis mai 2018, permettant aux entreprises d'obtenir une avance de trésorerie très utile, mais il est déficitaire. Le PLF 2019 prévoit une dotation de 43,5 millions d'euros sur les appels en garantie de l'État pour combler partiellement ce déficit. Il y a une impasse : il manque 55,2 millions d'euros. Si l'on en reste aux crédits prévus dans le PLF, Bpifrance ne pourra plus servir d'assurance prospection à partir de la fin du premier trimestre. D'ailleurs, je déposerai en séance un amendement visant à obtenir une rallonge de 55,2 millions d'euros.

En conclusion, je voudrais faire une remarque : nous sommes face à une impasse budgétaire pour l'assurance prospection alors que, dans le même temps, l'assurance crédit qui bénéficie aux grands comptes est très largement excédentaire puisque 531 millions d'euros seront reversés au budget de l'État en 2019. Ne pourrait-on pas imaginer un dispositif de péréquation et réinvestir l'excédent de l'assurance crédit pour financer les actions de prospection des PME ?

En tant que rapporteur, je donnerai un avis favorable à ce budget même si je regrette des impasses et le fait qu'il n'y ait pas de ministre du commerce extérieur en titre, ce qui est très dommageable.

M. le président Éric Woerth. À défaut de 55 millions d'euros, vous avez obtenu une rallonge de 4 minutes de temps de parole, ce qui est déjà un exploit... !

Mme Christine Hennion, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques (Communications électroniques et économie numérique). J'ai présenté mon rapport hier en commission des affaires économiques. Devant votre commission, je vais me contenter d'exposer le sujet sur lequel je continue à travailler avec le Gouvernement : le plan « France très haut débit », lancé en 2013 et qui doit permettre de couvrir 80 % du territoire en fibre. Son montant est de 3,3 milliards d'euros et les autorisations d'engagement seront épuisées à la fin de l'année. Se pose donc la question de continuer à travailler avec les régions pour couvrir la totalité du territoire en très haut débit. L'idée est de garder le guichet ouvert, le temps d'évaluer les montants à engager pour éviter l'arrêt des travaux en cours et une situation de *stop and go* qui serait préjudiciable au projet. Mme la ministre m'a assuré hier que nous allions discuter de l'enveloppe restante et des compléments éventuels qui pourraient faire l'objet d'un amendement en séance.

M. le président Éric Woerth. Avec 175 millions d'euros de crédits de paiement, le plan est un peu en extinction, non ?

Mme la rapporteure pour avis. Les autorisations d'engagement étant terminées, on entre dans une phase de paiements car nous sommes sur du très long terme. Les nouvelles autorisations d'engagement éventuelles permettraient d'aller au-delà de 2022.

M. le président Éric Woerth. De quel montant seraient-elles ? 175 millions d'euros par an ?

Mme la rapporteure pour avis. Tout le monde s'accorde à dire qu'il va manquer 700 millions d'euros. Cette somme est à vérifier et il faut prévoir le cadencement pour ne pas devoir remettre le sujet sur la table chaque année.

M. Patrick Hetzel. J'aimerais intervenir sur le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* pour déplorer la disparition du FISAC, qui a joué un rôle important. Le Gouvernement a fait des annonces sur le dispositif « Action cœur de ville », le présentant comme une manière de relancer la France des territoires. D'un côté, on exprime une volonté de relance à travers des actions tout à fait pertinentes autour de « cœur de ville », et, de l'autre, on supprime le FISAC. Je n'y comprends rien. Certains critiquaient le mode d'organisation du FISAC mais personne ne remettait en cause les projets financés. Rappelons que ces fonds finançaient à la fois des dépenses de fonctionnement pour permettre l'animation des territoires et des dépenses d'investissement.

Je ne comprends pas non plus la disparition de l'action 21 *Développement du tourisme* de ce même programme 134, alors que le tourisme joue un rôle décisif dans la balance du commerce extérieur. On nous explique qu'une partie des moyens est transférée au Quai d'Orsay. En quoi est-il légitime que le tourisme soit géré exclusivement par le Quai d'Orsay ? C'est assez étonnant.

Ce sont des points sur lesquels nous sommes quelque peu dubitatifs.

Mme Émilie Bonnivard. J'aimerais faire une remarque sur la suppression de l'action 20 *Financement des entreprises* du programme 134, qui permettait à Bpifrance de garantir des prêts bancaires. En 2017, cet outil de garantie a permis de financer les entreprises, notamment des très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME) à hauteur de 1,3 milliard d'euros. Bpifrance utilisait ce moyen depuis 2013 pour garantir les prêts à hauteur de 40 % à 70 % et inciter les banques à financer les TPE et PME, notamment dans les phases les plus risquées – création, innovation, développement international – et à être mobilisées sur des secteurs comme le tourisme qui peinent à lever des prêts bancaires.

Les banques avaient parfaitement identifié cet instrument qui fonctionnait bien. L'économie ralentit et, au vu des derniers chiffres, le chômage augmente. Je doute de l'efficacité d'une mesure qui consiste à supprimer un moyen de garantie bancaire. Pour les années à venir, je crois que nous avons besoin de stabiliser des outils qui fonctionnent bien et non pas de les supprimer. C'est la raison pour laquelle je proposerai un amendement de rétablissement de cette action.

M. Marc Le Fur. Je voudrais saluer l'ensemble des collègues pour leur rapport, en particulier sur ce qui touche à la politique d'exportation et aux moyens qui lui sont alloués. Ce sont de très bons rapports dont il faudrait peut-être nuancer l'éloge qu'ils font des agents de Bercy comparés à ceux du Quai d'Orsay.

Il me reste néanmoins une ou deux sources d'inquiétude. On assiste à une montée en puissance du protectionnisme dans les grands blocs de ce monde, l'Europe restant encore très ouverte. Comment doit-elle réagir ? Quelle doit être la position de la France à cet égard ? On trouve aussi dans nos circonscriptions des relais à notre inquiétude concernant certains accords bilatéraux européens : l'accord économique et commercial global (*Comprehensive economic and trade agreement – CETA*) signé avec le Canada, et celui qui est en cours de négociation avec le Mercosur. Quelle est l'opinion de notre rapporteur spécial sur ces questions ?

Mme Marie-Ange Magne. Vous avez souligné que le déficit de notre balance commerciale avait dépassé 60 milliards d'euros en 2017. Vous avez aussi rappelé que le Premier ministre avait lancé, en février dernier, la stratégie du Gouvernement en matière de commerce extérieur. Selon vous, l'esprit de la réforme va dans le bon sens. La baisse des crédits de l'action me semble à relativiser. Si la rémunération de Bpifrance Assurance Export diminue, c'est en raison du transfert de la gestion des garanties à l'export à la COFACE. Et si la subvention un Business France chute, c'est parce que cet opérateur s'est pleinement engagé dans la réforme qui prévoit une rationalisation du dispositif de soutien aux exportateurs, avec la suppression des doublons à l'étranger et l'instauration d'un guichet unique en région par le rapprochement entre Business France et les chambres de commerce et d'industrie.

M. Romain Grau. Tout d'abord, je voulais vous faire part d'une réflexion. Le rapporteur spécial s'inquiète de la baisse des crédits relatifs au commerce extérieur. Ma foi en un libéralisme de bon aloi m'incite à penser que c'est la compétitivité qui conditionne le commerce extérieur et qu'il faudrait laisser faire les entreprises. Or lorsqu'on examine de façon précise l'action publique, on tend à injecter sans cesse des fonds publics. Cette baisse des crédits va-t-elle vraiment provoquer une perte de compétitivité ou est-ce que l'action elle-même corrigeait le commerce extérieur ?

Ensuite, j'aimerais poser une question. Dispose-t-on d'une analyse comparative des structures de soutien au commerce extérieur qui existent en France et dans d'autres pays européens comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni ? Une telle analyse nous permettrait d'évaluer l'efficacité des efforts consentis par les uns et les autres. Nous pourrions savoir si cette action, même avec une baisse de crédits, est toujours pertinente.

Mme Olivia Gregoire, rapporteure spéciale (*Développement des entreprises et régulations et compte spécial Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*). Je vais répondre aux questions portant sur le FISAC et sur la suppression de l'action 21 *Développement du tourisme*.

Le FISAC apporte des aides en matière d'appels à projet. Dès l'an dernier, des signaux assez clairs avaient été donnés sur « l'extinction du dispositif », une formule que je n'aime guère, si et seulement si un tuilage était proposé pour 2019. Autrement dit, les projets devant être financés devront l'être en 2019. En outre, le Gouvernement devait prendre des engagements tangibles concernant le transfert des prérogatives et des budgets du FISAC à la future Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) à compter de 2020. L'an passé comme cette année, nous avons été attentifs à ce sujet. Notre avis sur les amendements relatifs au FISAC témoignera de cette attention. Xavier Roseren est élu d'un territoire de montagne et je suis une élue de Paris, mais je tiens à dire que nous sommes tous les deux extrêmement attachés à l'artisanat. Qu'un dispositif s'éteigne, pourquoi pas ? Cependant, nous souhaitons des engagements forts en matière de soutien à l'artisanat.

J'en viens à la suppression de l'action 21. Je répète avec force ce qu'a déjà indiqué Xavier Roseren : nous appelons à une refonte totale de la maquette du programme 134. Nous sommes ambitieux mais aussi têtus. Nous pensons en effet que ce programme est trop hétérogène, que ses actions sont trop disparates, et qu'il est possible de l'améliorer à l'aune de la loi « PACTE », qui a modifié la donne pour certains opérateurs et en matière d'aide aux entreprises. La suppression de l'action 21 témoigne de cette volonté de cohérence et elle présage des modifications à venir de la maquette budgétaire. Quoi qu'il en soit, le tourisme est sorti de notre périmètre pour être intégré au sein de la mission, où il est « sanctuarisé ». Ce n'est pas tout à fait la même chose, et j'ai bien conscience de ne pas satisfaire pleinement votre préoccupation, madame Bonnivard.

M. Nicolas Forissier, rapporteur spécial. Faut-il des aides publiques au commerce extérieur ? Même si je suis un libéral, je pense que c'est nécessaire. Il y a des domaines – comme le développement à l'international mais aussi l'innovation et la recherche – où il faut un accompagnement public, notamment pour les PME et TPE. Les grands groupes n'en ont pas besoin : ils sont internationaux par nature. Quand une entreprise décide d'exporter sur un marché, elle doit engager des recherches d'investissement et des efforts financiers considérables pendant deux ou trois ans. Au passage, j'indique que je me suis beaucoup mêlé de la création du volontariat international en entreprise, un dispositif qui fonctionne très bien.

Nous ne sommes pas très bons en matière de dispositif public d'appui à l'export. Vous avez raison, monsieur Grau, de poser la question des comparaisons européennes précises. Dans le cadre de mes fonctions de rapporteur spécial, je souhaite y travailler au cours de l'année à venir et j'en ai informé les professionnels, qui devraient nous fournir des informations. Quand les entreprises françaises vont exposer dans des salons, elles doivent payer, et il leur en coûtera de plus en plus cher si Business France est obligé d'augmenter ses ressources propres pour compenser la baisse des subventions. Or nos entrepreneurs sont à côté de collègues italiens ou allemands qui, eux, ne payent quasiment rien, outrepassant la règle des 50 % de l'Union européenne, par le biais d'aides provenant des collectivités locales, des filières et autres. Nous devons regarder la réalité.

Pour une entreprise, c'est difficile d'exporter : cela demande du temps et ce n'est pas dans la culture française. On a toujours été sur un marché riche et, quand on avait un problème, on faisait plutôt des livraisons. J'exagère à peine. Tout cela pour dire qu'il faut un dispositif public à la fois bien organisé et pourvu de crédits budgétaires. Quand je vois que le principal outil de soutien aux PME, l'assurance prospection, ne pourra plus être utilisé à partir de la fin mars 2019, faute d'argent, je tire la sonnette d'alarme. D'autres que moi disent qu'il manque 55 millions d'euros, y compris au sein du groupe La République en Marche. Cette impasse budgétaire doit être corrigée.

Il faut construire un vrai projet. Le Premier ministre et le Gouvernement ont impulsé une nouvelle stratégie, la Team France Export. J'en suis heureux et j'espère que le projet ira à son terme parce que je pense qu'il va dans le bon sens. Cependant, il faut avoir les crédits budgétaires correspondants. Comme la subvention publique ne couvre même pas sa masse salariale, Business France est obligé de facturer tout le reste aux entreprises, ce qui nous met en situation de mauvaise concurrence. Nous devons donc être vigilants et avoir des comparaisons internationales – un benchmark – qui nous permette de taper juste et de faire au moins les mêmes efforts d'accompagnement public que nos principaux concurrents.

En réponse à Marc Le Fur, je dirais que nous devons avoir une vision conquérante. Les entreprises françaises se développeront comme l'ont fait leurs concurrentes allemandes : en allant à l'international. Il y a un écart de 300 milliards d'euros entre les balances commerciales française et allemande, en ce qui concerne les échanges de biens. Pour améliorer nos performances, il faut mettre en œuvre la réforme dont je viens de parler et faire évoluer la culture. La réforme comporte d'ailleurs des mesures sur l'apprentissage de l'anglais, par exemple.

Il faut afficher l'exportation et l'internationalisation de nos entreprises comme une priorité nationale. À cet égard, je déplore pour la deuxième année consécutive qu'il n'y ait pas de ministre en titre, quelles que soient les qualités de Jean-Baptiste Lemoyne et des autres. Quand vous allez sur un marché extérieur, accompagner une délégation de chefs d'entreprise et visiter un salon, vous représentez l'image de la France. Si vous n'êtes pas le ministre du

commerce extérieur mais le secrétaire d'État, vous pesez moins que les ministres des pays concurrents. C'est aussi simple que cela. Il y a encore beaucoup à faire en termes d'affirmation politique, au-delà des mesures techniques.

S'agissant des accords internationaux, je suis beaucoup plus optimiste que certains collègues, y compris de ma famille politique. La France doit être ouverte, conquérante. Elle ne doit pas rester sur la défensive. Après un an d'existence, le CETA se révèle extrêmement profitable à nos entreprises, notamment dans le domaine agroalimentaire : les fromages sont à 92 % de leurs quotas alors que la viande bovine canadienne est à 2 % des siens. Il faudra être prudent sur la viande avec le Mercosur, mais je crois que l'on ne peut pas rester sur la défensive.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial. Je voudrais répondre à Mme Bonnivard au sujet de la suppression de l'action 20, qui permettait à Bpifrance de garantir des prêts bancaires. Nous connaissons l'importance du travail réalisé par Bpifrance dont nous avons auditionné les responsables à plusieurs reprises. Compte tenu de ses résultats, Bpifrance n'aura aucun problème à continuer, au moins en 2019, à financer les fonds de garantie. Par le biais de notre amendement, nous allons demander à garder cette ligne pour le cas où la conjoncture se détériorerait. Dans la conjoncture actuelle, il ne nous semble pas nécessaire de garder les 41 millions d'euros. Nous proposons de conserver 1 million d'euros, voire un peu moins, qui pourraient être mobilisés en cas de besoin.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 39 et état B

La commission examine l'amendement II-CF423 du rapporteur général.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je vais être relativement bref puisque tout le monde a parlé de la situation particulière et singulière du FISAC. Cet amendement met l'accent sur une action utile pour les centres-bourgs, notamment de moins de 10 000 habitants, qui ne trouvent pas de réponse dans le dispositif « Action cœur de ville » lancé par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Comme l'a indiqué la rapporteure spéciale, ce dispositif est en phase d'extinction alors que ces crédits finançaient aussi bien de l'ingénierie que des investissements.

Par le biais de cet amendement, nous souhaitons avant tout avoir une réponse claire du Gouvernement, en séance, sur le devenir de ces crédits. Nous voulons savoir s'ils seront ou non affectés à la future ANCT et dans quelles conditions ils pourront être mobilisés. À l'heure actuelle, le bleu budgétaire ne permet pas de le savoir.

J'ajoute un petit codicille. L'an dernier, nous avons voté une rallonge de ces crédits pour permettre la conversion des anciennes stations-service dans les zones rurales. Cette mesure n'a absolument pas été appliquée par Bercy qui s'est arrangé pour ne rien dépenser pour cela. Au ministère de l'économie et des finances, on dit maintenant que ces crédits étaient inutiles. Forcément !

Nous devons obtenir des réponses claires sur le sujet, d'autant que la France n'est pas un pays totalement décentralisé et que les régions – qui sont souvent des féodalités un peu comparables à Paris – ne se substituent pas à l'État en la matière.

Mme Olivia Gregoire, rapporteure spéciale. C'est toujours une tâche délicate que de répondre à M. le rapporteur général sur le FISAC...

Il est donc prévu que le FISAC s'éteigne, et que l'on se contente d'allouer les crédits de paiement afin de respecter les engagements pris par le passé au titre de ce dispositif. Xavier Roseren et moi-même sommes extrêmement attachés au maintien d'une politique de soutien franche et tangible au commerce et à l'artisanat local car ces entreprises permettent un véritable maillage de nos territoires, notamment ruraux.

Nous attendons donc l'assurance du maintien d'un soutien à ces secteurs économiques en 2019, par le biais de l'ANCT. À ce stade, le FISAC ne nous semble pas être nécessairement l'outil le plus pertinent, au vu du montant très faible des crédits – et donc de l'impact réel pour les acteurs – et des coûts de gestion induits pour sa répartition, à savoir neuf ETP. Il semble que le bilan coûts/avantages ne soit pas nécessairement efficient. C'est pourquoi nous allons émettre un avis de sagesse en vue d'une discussion en séance publique.

M. Marc Le Fur. La proposition notre rapporteur général me semble pertinente. S'il n'était pas idéal, le FISAC avait le mérite d'exister et on ne sait pas ce qui va le remplacer. Or ce fonds – ou un équivalent – est plus nécessaire que jamais en raison de l'effondrement du commerce constaté dans nos anciens chefs-lieux de cantons. Cet effondrement s'explique par la montée du commerce en ligne et aussi par la baisse du pouvoir d'achat de nos compatriotes, qu'on le veuille ou non, en particulier dans ces secteurs ruraux. L'effondrement du commerce de centre-ville s'explique aussi par l'exacerbation de la concurrence entre grandes surfaces, confrontées qu'elles sont aux deux premiers phénomènes évoqués.

Il faut trouver, d'une manière ou d'une autre, un moyen d'aider ces entreprises. Il reste le dispositif « Action cœur de ville », mais c'est la taille un peu au-dessus. Au-dessous, on n'a plus rien. Il faut manifester notre soutien, ne serait-ce que pour le moral de ceux qui ont le mérite d'investir dans le commerce de centre-ville. Le faire explicitement sous l'autorité de notre rapporteur général me semble un assez bon signe.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur spécial. J'interviens en tant que rapporteur spécial du programme 305 *Stratégie économique et fiscale* sur lequel les crédits sont imputés. J'ai un petit problème avec cet amendement. Le programme 305 est le fruit d'une contractualisation pluriannuelle entre la Banque de France et l'État français, et il a vocation à baisser. Cette année, la baisse est respectée de façon admirable sur l'ensemble des crédits. Or je remarque que de nombreux amendements s'imputent sur ce programme 305. J'aimerais donc suggérer au rapporteur général de retirer son amendement et de le redéposer en séance, puisque ces crédits ne pourraient pas être imputés sans remettre en cause l'équilibre financier du programme de surendettement. Cela aurait des conséquences assez graves sur tout le programme de restructuration de la Banque de France, engagé depuis quatre ans.

M. le rapporteur général. Cher collègue Holroyd, lorsque l'on dépose un amendement de crédits, on est obligé de le gager sur un programme, quel qu'il soit, au sein de la mission. Nous voulons que la ministre nous réponde que les crédits du FISAC sont affectés à l'ANCT ou qu'elle gage l'amendement, auquel cas la question ne se pose plus. La seule façon d'aboutir est d'adopter l'amendement, en sachant très bien que l'idée n'est pas de prendre les crédits sur le programme indiqué.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle passe à l'amendement II-CF543 de la commission des affaires économiques.

M. Jean-Baptiste Moreau. Cet amendement a été adopté hier en commission des affaires économiques avec un avis favorable du rapporteur pour avis, Vincent Rolland.

La loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite « EGALIM », a donné des missions de contrôle supplémentaires à FranceAgriMer et à la DGCCRF. J'ai déposé un amendement pour renforcer les moyens de FranceAgriMer ; celui-ci vise à accroître ceux de la DGCCRF, en lui accordant vingt ETP supplémentaires.

De nombreuses lois – la loi de modernisation de l'économie, la loi sur la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 », la loi d'avenir pour l'agriculture – ont prévu des dispositifs qui ne sont pas appliqués car non contrôlés par la DGCCRF. Cette dernière n'a plus les moyens d'assurer tous les contrôles, ce qui est à l'origine d'un grand nombre de dérives. C'est ainsi que la grande distribution se croit omnipotente car elle est peu contrôlée et insuffisamment sanctionnée lorsqu'elle recrée des marges arrière, par exemple, alors que cette pratique est désormais interdite. Il faut absolument renforcer les moyens de la DGCCRF.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial. Je ferai une réponse en trois points.

Premier point : la loi EGALIM confie effectivement ces contrôles à des agents désignés dans les conditions du Conseil d'État. Dès lors, il est juridiquement problématique et peu opportun d'augmenter les crédits en personnels de la DGCCRF tant que ces dispositions réglementaires ne sont pas adoptées. Le Conseil d'État a explicitement indiqué qu'il n'appartenait pas au pouvoir législatif d'édicter cette liste.

Deuxième point : mardi dernier, la commission des finances a adopté un amendement visant à augmenter les effectifs de FranceAgriMer de vingt ETP, ce qui traduit notre volonté de rendre effectifs ces contrôles nécessaires.

Troisième point : la DGCCRF est en pleine réorganisation de ses services pour éviter les doublons et assurer une meilleure efficacité de son action. Je ne pense pas ce soit le bon moment pour lui ajouter vingt ETP.

Nous vous demandons de retirer votre amendement ou nous lui donnerons un avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Moreau. Non, je ne le retire pas. Les effectifs de la DGCCRF chutent depuis des années. On est dans une incurie totale à ce niveau-là.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements II-CF401 et II-CF404 de Mme Émilie Bonnavard et l'amendement II-CF488 de Mme Olivia Gregoire et Xavier Roseren, rapporteurs spéciaux.

Mme Émilie Bonnard. Mon amendement II-CF401 vise à remettre en place le fonds de garantie de l'action 20. Les rapporteurs ont répondu en partie à ma question. Je souhaite néanmoins maintenir cet amendement parce que les échanges que j'ai eus avec Bpifrance nuancent un peu leurs propos.

L'amendement II-CF404 concerne le tourisme. Depuis de nombreuses années, nous rencontrons une grosse difficulté dans nos stations : le phénomène « des lits froids et des volets clos ». Il s'agit d'hébergements touristiques qui sortent du secteur marchand, que les gens ne louent plus dans des résidences vieillissantes, alors que l'hébergement dans les stations de montagne ou du littoral doit être pensé comme un véritable outil économique.

L'idée est de créer un fonds de garantie à hauteur de 10 millions d'euros pour répondre à un besoin d'investissements dans des résidences de tourisme de nouvelle génération pour la création de lits durablement chauds. C'est nécessaire parce que les prêts accordés à un investisseur unique – ou à deux ou trois investisseurs – sont d'une durée maximale de quinze ans, pour des raisons de respect des règles prudentielles. Or cette durée de prêt ne permet pas de dégager une rentabilité minimum et les projets ne se réalisent pas. On n'arrive pas à trouver suffisamment de fonds propres pour les monter.

Un domaine skiable et ses commerçants pourraient ainsi décider d'investir dans une résidence de tourisme qu'ils gèreraient directement et auraient tout intérêt à louer durablement. Cela permettrait de sortir du système des résidences de tourisme multi-investisseurs appartenant à des propriétaires privés, à l'origine de la situation actuelle. M. Roseren connaît bien le problème. Nos stations sont pourtant de véritables outils économiques. Cette absence de lits équivaut à supprimer des machines dans une usine ! Nous proposons d'expérimenter ce dispositif de garantie afin de faciliter les prêts sur vingt ans et de rentabiliser a minima ces opérations pour ceux qui souhaitent investir. Nous pourrions limiter le dispositif aux treize stations identifiées dans le cadre du CIT. Les régions pourraient co-doter ces outils de garanties.

Mme Olivia Gregoire, rapporteure spéciale. L'amendement II-CF488 vise à rétablir une ligne de crédit au sein du programme 134, afin de financer l'activité de garantie des prêts aux entreprises de Bpifrance. Cette activité est l'une des principales missions de Bpifrance : elle garantit les banques commerciales pour certains prêts qu'elles accordent aux TPE-PME en France. En moyenne, sur les dernières années, Bpifrance a produit environ 5 milliards d'euros de garanties par an sur fonds nationaux. Les régions et le programme d'investissements d'avenir (PIA) ont abondé ce montant.

Nous sommes parfaitement conscients que l'absence de dotations budgétaires ne signifie pas la suppression de ce dispositif. Conformément à l'esprit de l'amendement II-CF401 de Mme Bonnard, il nous semble important de continuer à financer cette action de garantie sur les fonds propres de Bpifrance. Supprimer la ligne ferait symboliquement peser un risque inconsidéré sur l'activité. L'activité de Bpifrance est actuellement très solide. Elle lui permet sans difficulté de pratiquer son activité de garantie. Mais rien ne nous assure de la stabilité du cycle que nous connaissons. Un retournement est probable, voire proche.

Si l'absence de dotations budgétaires ne fait peser aucun risque, ni dans l'immédiat, ni en 2019, ni même probablement en 2020, le maintien de cette ligne à un niveau minimal a une vertu pédagogique importante. Elle souligne l'attention particulière que les parlementaires de tous les bords portent au sujet. Notre amendement maintient donc la ligne, tout en l'abondant symboliquement.

Nous sommes défavorables à l'amendement II-CF401, par souci de ne pas creuser le déficit – comme nous y invite le président de notre commission ! J'espère, madame Bonnivard, que nous nous retrouverons sur l'amendement II-CF488.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial. En tant que député de la Haute-Savoie et originaire du pays du Mont-Blanc, je connais très bien la problématique des résidences de tourisme de montagne, de ces parcs de logements qui ont besoin d'être rénovés. Votre idée est intéressante, madame Bonnivard, mais difficile à mettre en œuvre à ce stade. Elle mériterait une analyse plus poussée.

Le CIT a acté une mission d'ingénierie, portée par Atout France, afin d'accompagner les collectivités dans la recherche d'une solution efficace visant à la rénovation du parc. Il me semble prématuré de créer un nouvel outil, au risque de se retrouver avec un mille-feuille inefficace de dispositifs.

Mme Gregoire et moi-même plaidons avec force pour une rationalisation et une meilleure cohérence du programme 134. Nous estimons que les crédits relatifs au tourisme ne doivent pas être inscrits dans ce programme.

Pour l'ensemble de ces raisons, mon avis sera défavorable sur l'amendement II-CF404.

Mme Émilie Bonnivard. Je maintiens mes amendements, même si j'apprécie l'attention portée par Mme Gregoire au maintien de cette ligne.

La commission rejette successivement les amendements II-CF401 et II-CF404.

Puis elle adopte l'amendement II-CF488.

Elle en vient à l'amendement II-CF402 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Cette série d'amendements est relative aux actions du programme 134 concernant le tourisme. J'ai bien entendu vos explications, madame la rapporteure spéciale. Toutefois, ces actions n'ont pas été reportées sur le budget de l'action extérieure de l'État. Cela signifie qu'elles sont supprimées ! Or elles concernaient l'aide au départ en vacances des plus modestes, l'animation du dispositif Qualité Tourisme – structuration des offres touristiques en France et label « Qualité tourisme » –, l'animation et la mise en place du label « Tourisme et handicap », mais également le dispositif DATAtourisme – outil en open data qui permet aux entreprises du secteur d'accéder à toutes les informations et bases de données que les collectivités locales font remonter. Je comprends votre point de vue : il reste que ces crédits et actions de structuration touristique de notre pays n'existent plus et que cela me gêne.

À l'inverse de la position que vous soutenez, je souhaiterais au contraire que le tourisme monte en puissance au sein de la direction générale des entreprises (DGE). Je l'ai dit hier lors de la présentation de mon rapport spécial sur le tourisme : l'action des pouvoirs publics vis-à-vis du tourisme doit être plus équilibrée et non exclusivement centrée sur l'action extérieure. Le tourisme, c'est également une politique d'aménagement ! Faut-il rappeler que la filière touristique représente 8 % de notre produit intérieur brut (PIB) ? Je regrette que la DGE et le ministère de l'économie n'intègrent pas cette filière économique centrale.

En outre, même si ces actions sortent du programme, la DGE disposera toujours de compétences régaliennes sur le tourisme puisqu'elle est en charge du classement des hébergements de tourisme.

L'aide au départ pour les plus modestes, visée par l'amendement II-CF402, représente 140 000 euros. C'est une somme modeste !

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial. Ce débat a déjà eu lieu dans le cadre du budget 2018. Sur le fond, nous partageons évidemment votre objectif d'aider les familles à partir en vacance. Ces crédits concernent surtout deux associations : Vacances et Familles, à hauteur de 100 000 euros, et Vacances Ouvertes, à hauteur de 40 000 euros. L'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) soutient également ces associations : en leur versant d'une part une dotation sous forme de chèques-vacances et, d'autre part, une aide structurelle dédiée au déploiement du programme ANCV.

L'association Vacances Ouvertes perçoit 1,4 million d'euros de dotation en chèques-vacances et 251 000 euros d'aides structurelles. L'association Vacances et Familles perçoit 555 000 euros de dotation en chèques-vacances et 64 500 euros en aides structurelles.

Je le répète, nous souhaitons rationaliser le périmètre du programme. Nous estimons que le tourisme n'a pas vocation à y figurer.

Pour autant, le sujet étant important, nous nous en remettons à la sagesse de nos collègues.

La commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, elle rejette ensuite l'amendement II-CF400 de Mme Émilie Bonnivard.

Elle passe aux amendements II-CF394 et II-CF395 de Mme Émilie Bonnivard.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial. Notre avis sera défavorable pour les raisons précédemment évoquées. En tant que vice-président de l'Union départementale des offices de tourisme, je ne peux qu'être favorable au label « Qualité Tourisme ». Mais cette thématique est hors budget ; nous ne pouvons donc la conserver.

M. le président Éric Woerth. La retrouve-t-on ailleurs ?

Mme Émilie Bonnivard. Désormais, elle n'est nulle part ! Si vous m'assurez que ces crédits et actions sont à présent du ressort du ministère des affaires étrangères, je signe ! Pourquoi ne pas utiliser l'année qui vient pour organiser la transition, afin que la reprise par le ministère des affaires étrangères ne pose pas de problème en octobre prochain. Je comprends votre volonté de cohérence, notamment concernant Atout France, mais rien n'est prévu pour 2019 !

Qualité Tourisme et Tourisme et Handicap sont de petites actions. Donnons-nous un an pour les transférer !

M. le président Éric Woerth. Ces crédits ont-ils été transférés ailleurs, madame la rapporteure spéciale ?

Mme Olivia Gregoire, rapporteure spéciale. D'après mes informations, ils n'ont pas été transférés ailleurs. Par conséquent, je vous propose de venir avec Xavier Roseren et moi-même, au ministère des affaires étrangères. Nous interrogerons également le cabinet du ministre de l'économie et des finances sur ce sujet. Pour l'heure, je n'ai pas de réponse à vous communiquer et cela me gêne.

Mme Émilie Bonnard. Je compte sur vous.

M. le rapporteur général. Notre collègue Émilie Bonnard a entièrement raison : la DGE n'est pas suffisamment attentive à ce secteur. Déjà, durant la campagne présidentielle, des débats avaient eu lieu sur la nécessité – ou non – de nommer un ministre du tourisme. Cela ne me semble pas être le problème principal : l'important est que les actions relatives au tourisme soient coordonnées entre les différents départements ministériels.

Comme pour les crédits alloués aux collectivités territoriales, où le « jaune » nous permet de mieux cerner la structure des concours aux collectivités territoriales, en matière de tourisme, il nous faudrait au moins bénéficier d'une vision globale. Sur le plan des exportations et du commerce extérieur, le tourisme génère des revenus bien supérieurs à l'agriculture. L'intérêt qu'on lui porte semble néanmoins inversement proportionnel à son importance ! C'est pourtant le seul secteur qui a traversé la crise sans difficulté et qui a aidé à la surmonter. Le tourisme n'est pas une anecdote : c'est une économie sur l'ensemble de notre territoire, jusqu'au plus profond des territoires ruraux.

Mme Bénédicte Peyrol. Nous en avons débattu hier soir puisque Mme Bonnard a soulevé cette problématique en tant que rapporteure spéciale. Nous sommes revenus sur l'hypothèse d'un « jaune budgétaire », proposé l'an dernier par le ministre Jean-Baptiste Lemoyne. Nous devons réfléchir à la meilleure solution pour disposer d'une vision plus globale de ce secteur. Je soutiens également la proposition des rapporteurs spéciaux.

M. le président Éric Woerth. Cela sera-t-il suffisant ? Sur la base des travaux de la rapporteure spéciale, nous pourrions créer une mission « flash ». Le problème est clairement identifié et nous souhaitons tous continuer à soutenir le tourisme, qui est un secteur économique à part entière. Il conviendrait de mieux identifier les politiques publiques, d'ailleurs souvent liées à celles des collectivités locales, mais également dépendantes de dispositifs fiscaux non négligeables, qui ont évolué au cours des dernières années. Nous pourrions faire une synthèse, puis des propositions au Gouvernement, tant sur le plan de la maquette que concernant les modalités de mise en œuvre.

Les amendements sont retirés.

La commission examine l'amendement II-CF390 de Mme Marie-Ange Magne.

Mme Marie-Ange Magne. Cet amendement vise à appeler l'attention du Gouvernement sur la nécessité de rapatrier les aides au transport postal de la presse du programme 134 de la mission *Économie* au programme 180 de la mission *Médias, livre et industries culturelles*.

La création d'un nouveau programme destiné aux aides au transport postal de la presse au sein de la mission *Économie* a pour but d'isoler les crédits alloués à ces aides à la presse pour en effectuer un meilleur suivi. Ce nouveau programme a également pour objectif d'éveiller l'attention sur le manque de cohérence de la structure de la mission et d'inciter à

une modification de la maquette du prochain budget. Seul un rapatriement au sein du programme 180 permettrait de renforcer la lisibilité de l'effort public en matière d'aides à la presse et de préciser le partage des compétences entre le ministère de la culture et le ministère de l'économie et des finances.

M. le président Éric Woerth. On ne peut pas vous donner tort...

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial. Cet amendement vise à créer un programme destiné aux aides au transport postal de la presse au sein de la mission *Économie* afin d'en isoler les crédits. Si nous voulons rester cohérents en termes de maquette, cette ligne ne doit pas s'y trouver. Nous souhaitons que ces crédits soient transférés à la mission *Médias, livre et industries culturelles*. Je vous propose de retirer votre amendement et de le déposer sur la mission *Médias, livre et industries culturelles*.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement II-CF341 de Mme Sabine Rubin.

Mme Danièle Obono. Cet amendement vise à créer un nouveau programme et à transférer 10 millions d'euros venant du soutien aux entreprises électro-intensives affectées par le prix du carbone de l'action 23 du programme 134, vers un nouveau programme intitulé *Économie sociale et solidaire* qui incorpore l'action 22 du programme 134.

Le montant des dépenses pour les entreprises électro-intensives affectées par le prix du carbone est un non-sens face à l'enjeu climatique actuel et à la nécessité d'une transition écologique. Une fois de plus, il met en lumière la contradiction entre libre-échange – qui implique compétitivité – et transition écologique – qui implique solidarité.

En outre, ce transfert permettrait de venir en soutien de l'économie sociale et solidaire et de favoriser le recours aux contrats à impact social (CIS), récipiendaires budgétaires du nouveau programme. Ces contrats permettent de mener des programmes innovants de prévention sociale pour apporter des réponses nouvelles aux défis sociaux contemporains, tels que l'exclusion, les addictions ou bien encore la dépendance.

Grâce à ce mécanisme, un acteur social – une association par exemple – peut faire financer un programme de prévention par un investisseur privé, qui sera lui-même remboursé par la puissance publique uniquement en cas de succès. Un contrat peut porter par exemple sur un programme d'accompagnement de mères célibataires en difficulté ou de réduction du taux de récidive de détenus à leur sortie de prison.

Par ce mécanisme, l'État rémunère des investisseurs privés en fonction de l'impact social du projet qu'ils ont financé. Le CIS, qui a pour objet de « financer l'innovation sociale à travers des projets expérimentaux répondant à des problèmes sociaux mal couverts », devrait être encouragé. Il s'agit d'ajouter un nouveau levier pour financer ce risque, peu pris en charge par la palette d'outils existants. Ce mécanisme permettra de favoriser ces mesures de progrès qui donnent plus de moyens aux acteurs sociaux pour agir et qui apportent plus de solidarité au sein de la société.

Pour l'État, le principal avantage est de faire porter le risque à un investisseur privé. Pour les investisseurs, les CIS viennent enrichir l'éventail d'outils existants.

Mme Olivia Gregoire, rapporteure spéciale. Cet amendement vise à favoriser le recours au CIS, outil intéressant qui permet le financement privé d'un projet social innovant, remboursé par la puissance publique en cas de succès. L'action 22 du programme 134 prévoit déjà un abondement à hauteur de 70 000 euros en autorisations d'engagement et 20 000 euros en crédits de paiement. Au total, 1,6 million d'euros en autorisations d'engagement ont été consacrés au CIS. Au regard de ces montants, il ne nous paraît pas opportun d'abonder plus fortement ce mécanisme comme vous le proposez, à hauteur de 10 millions d'euros en 2019.

Le montage de tels projets peut être complexe et, en l'absence de volonté du ministre de se saisir de cet outil, on risque d'aboutir à une large sous-consommation des crédits. Notre avis sera donc défavorable, même si le dispositif est intéressant.

Mme Sarah El Haïry. L'économie sociale et solidaire est un secteur complexe car il est transversal. Même si son mécanisme n'est pas adapté, cet amendement permet d'alerter sur l'importance de ces structures – sociétés publiques locales, coopératives, sociétés coopératives d'intérêt collectif –, qui accompagnent les collectivités dans les territoires.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les crédits de la mission Économie, non modifiés.

Article 41 et état D

Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission adopte les crédits du compte spécial Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés, non modifiés.

Article 85 : *Autorisation d'abandon de créances correspondant à des prêts du Fonds de développement économique et social (FDES)*

Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission adopte l'article 85, sans modification.

Article 41 et état D

Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission adopte les crédits du compte spécial Accords monétaires internationaux, non modifiés.

*

* *

La commission examine les crédits de la mission Défense (MM. François Cornut-Gentille et Olivier Gaillard, rapporteurs spéciaux).

M. François Cornut-Gentille, rapporteur spécial (Préparation de l'avenir). J'ai analysé les programmes 144 *Environnement et prospective de la politique de défense* et 146 *Équipement des forces* de la mission *Défense*. Je présente ce rapport en fonction des priorités fixées par la loi de programmation militaire (LPM), dont c'est la première année d'application. À défaut de pouvoir dès à présent en tirer toutes les conséquences, c'est l'occasion de vérifier que les projets ont bien démarré et d'identifier des points de vigilance.

La loi de programmation militaire visait en premier lieu à permettre aux armées de remplir leurs missions dans des conditions soutenables. Cette soutenabilité est d'abord budgétaire : le programme 146 connaît une augmentation de crédits significative, aussi bien en crédits de paiement – ils passent de 10,2 à 10,9 milliards d'euros – qu'en autorisations d'engagement – elles passent de 13,7 à 14,7 milliards. L'autre bonne nouvelle, que le Gouvernement rappelle à juste titre, est la fin des risques et incertitudes qui pesaient sur le programme 146, abondé depuis de nombreuses années de manière erratique par des recettes exceptionnelles. Ce n'est plus le cas, et c'est évidemment rassurant pour la soutenabilité de la trajectoire.

Cela étant, quelques incertitudes doivent être soulignées. La première est liée au service national universel (SNU). La LPM dispose que le budget de la défense ne le financera pas, mais la pratique diffère parfois des annonces... Il faut lever ce risque dans les mois qui viennent.

La deuxième incertitude est liée aux surcoûts des opérations extérieures (OPEX). Le caractère interministériel du financement des OPEX est toujours réaffirmé, mais reste chaque fois à devoir être vérifié dans la mise en œuvre ; nous le verrons en fin de d'année, puisqu'il reste près de 500 millions d'euros à trouver.

La troisième source d'inquiétude est liée au gel des crédits. L'an passé, 700 millions ont été dégelés, mais seulement le 30 ou le 31 décembre, ce qui a compliqué les opérations comptables. Le programme 146 est gelé cette année à hauteur de 350 millions d'euros et l'absence de dégel poserait d'importantes difficultés.

Dernier point de vigilance pour la bonne mise en œuvre de la LPM : l'augmentation des restes à payer. Dans la loi de programmation des finances publiques, les restes à payer ont été plafonnés pour l'ensemble de l'État à 100 milliards d'euros. La défense représente à elle seule 53,9 milliards, avec une nette augmentation au cours des dernières années. Ici encore, la LPM dispose que le ministère de la défense est exempté de l'application de cette règle, mais on ne sait pas très bien comment cela va se passer.

Pour ce qui est les commandes et les livraisons d'équipements, je n'ai rien à dire : la programmation vient de débiter et les trajectoires sont nominales. Malgré tout, la ministre et le Gouvernement ont insisté sur un point fondamental, les sommes en jeu étant très importantes : la réforme du maintien en condition opérationnelle (MCO), dont les coûts sont considérables, notamment dans l'aéronautique. La nouvelle direction créée ne sera pas rattachée à l'état-major de l'armée de l'air, mais à celui des armées, afin de renégocier les contrats et de réaliser des économies. Les intentions sont louables et les personnes nommées paraissent compétentes.

Cela étant, je veux relever quelques points de vigilance. Tout d'abord, que signifie le maintien en condition opérationnelle ? Certes, les équipements doivent être opérationnels et présenter un fort taux de disponibilité ; mais nous ne pourrions pas progresser significativement dans ce domaine sans indicateurs clairs sur le taux de disponibilité des matériels. Or nous avons toujours beaucoup de mal à les obtenir du ministère de la défense. C'est dommage. Si c'est une priorité, la transparence n'est pas anecdotique ; elle est même indispensable pour progresser.

En outre, si la réforme du MCO est intéressante, elle semble avoir contourné les points durs : les appareils prioritaires sont ceux qui ne connaissent pas les problèmes les plus

aigus, comme les Rafale, dont le taux de disponibilité est déjà très satisfaisant, ou les Cougar, qui font l'objet de rénovations très importantes et ne connaîtront donc pas de problème de disponibilité. En revanche, certains appareils posent des problèmes de disponibilité gravissimes, qu'il s'agisse des hélicoptères Tigre ou NH90, ou de l'A400M, pour lesquels nous n'avons pas le début du début d'une solution, par le fait que ce sont des programmes européens.

La deuxième priorité de la loi de programmation militaire était le renouvellement des capacités opérationnelles. La réforme de la conduite des programmes d'armement, dite réforme de l'instruction dite 1516, menée par la direction générale de l'armement (DGA), prévoit de passer de six à trois stades dans les programmes d'armement. Il est difficile d'apprécier l'effectivité d'une telle mesure : sur le papier, cela présente bien, mais si les personnels concernés continuent à travailler en silo, sans se parler, cela ne changera pas grand-chose. On ne peut que souhaiter bon courage au ministère de la défense, car il est trop tôt pour apprécier l'intérêt des réformes en cours.

Concernant le renouvellement des capacités, le budget de la DGA progresse en crédits et en effectifs. En revanche, les perspectives à dix ou quinze ans de cette direction générale restent assez floues. Il serait important de disposer d'une vision claire : on abonde les crédits, mais modifie-t-on en profondeur l'outil ? Je n'ai pas suffisamment d'éléments pour le dire.

Le troisième axe de la LPM – garantir notre autonomie stratégique et contribuer à la consolidation d'une défense en Europe – appelle de ma part quatre remarques.

Premièrement, l'autonomie stratégique, c'est bien sûr le nucléaire. Dans ce domaine, les crédits augmentent puisque nous entamons une phase de renouvellement en profondeur. Il existe naturellement une tradition de prudence concernant l'information sur le nucléaire et je la comprends ; reste que le nucléaire, y compris civil, fait débat. Je ne suis pas certain que l'on puisse à l'avenir de priver d'un véritable débat, surtout si l'on est favorable au maintien du nucléaire en matière de défense. Or, à eux seuls, les documents budgétaires ne permettent pas d'éclairer un débat budgétaire construit ; c'est dommage.

Deuxièmement, et il y va également de notre autonomie, les crédits et effectifs consacrés aux services de renseignement augmentent. Là encore, c'est une évolution nominale conforme aux annonces. Ces services rencontrent des difficultés de recrutement et le processus n'est pas aussi rapide que prévu, mais il suit son cours : les effectifs et moyens supplémentaires sont bien là, tant pour la direction générale de la sécurité extérieure que pour la direction de la sécurité et du renseignement de la défense.

Troisièmement, puisqu'il est sans cesse question d'autonomie stratégique, je rappelle aussi nos failles capacitaires. Certaines seront comblées grâce à la loi de programmation militaire – les ravitailleurs, notamment – mais une faille capacitaire gigantesque demeure, qui ne fait l'objet d'aucun début de réflexion : tout ce qui touche au transport stratégique, qu'il s'agisse du matériel ou des troupes. De ce point de vue, nous sommes dans une situation de dépendance totale à l'égard des Russes et des Ukrainiens qui, à terme, ne me paraît pas être tout à fait satisfaisante et qui affaiblit considérablement notre discours sur l'autonomie stratégique.

Quatrième remarque, sur la consolidation d'une défense en Europe. Je n'entrerai pas dans les détails, mais il semble exister un gouffre entre le discours politique et la réalité militaire et industrielle, où les difficultés sont nombreuses. L'objectif existe mais sa réalisation est discutable. J'en veux pour preuve deux exemples révélateurs : le MCO, tout d'abord, qui se heurte précisément à des problèmes liés aux programmes européens sur lesquels nous n'avancions pas. Autre exemple : le programme 144 était assorti d'un indicateur relatif au taux de coopération européenne en matière de prospective, de recherche et de technologie ; au cours des dix dernières années cet indicateur a reculé de 10 points. Résultat : on l'a supprimé... Autrement dit, lorsque les faits ne sont pas conformes aux objectifs fixés, nous ne nous donnons pas les moyens de regarder la réalité et nous détruisons les indicateurs. La coopération européenne me semble donc être une question majeure.

Un dernier point concernant l'innovation face aux défis du futur : la création de l'Agence de l'innovation de défense est une bonne idée. Cependant, son articulation avec la DGA n'est pas claire et, là encore, nous n'en avons aucune lisibilité budgétaire. Or, dans les années à venir, il est essentiel que la LPM favorise la lisibilité budgétaire afin que nous puissions constater concrètement les progrès accomplis.

M. Olivier Gaillard, rapporteur spécial (*Budget opérationnel de la défense*). Ce budget ouvre une trajectoire lucide et ambitieuse de sept années, balisée par la LPM que nous avons examinée en mars dernier. Il conditionne l'adéquation des stratégies, objectifs, indicateurs, cibles et résultats à la LPM. Dès le projet de loi de finances pour 2018, la priorité a consisté à rendre du potentiel opérationnel aux forces à court, moyen et long terme, le budget de la mission *Défense* étant rehaussé de près de 1,8 milliard d'euros en crédits de paiement. La revue stratégique de défense et de sécurité nationale a été fidèlement traduite par la précision des objectifs de la LPM à l'horizon 2025 : un modèle d'armée complet et renouvelé dans ses deux composantes de dissuasion nucléaire, une montée en puissance dans le domaine technologique et un renforcement de l'attractivité des carrières.

Aussi les crédits que nous examinons sont-ils exactement conformes à la LPM et à la trajectoire qu'elle définit. Ils s'élèvent à près de 44,34 milliards d'euros contre 42,55 milliards en 2018. La marche annuelle de 1,7 milliard est donc pleinement respectée.

La provision pour les OPEX sera portée à 850 millions d'euros, contre 650 millions en 2018 et 450 millions les années précédentes. Rappelons en outre que 100 millions d'euros sont provisionnés pour la masse salariale liée aux missions intérieures, conformément, là encore, aux dispositions de la LPM. Il va de soi que la question du financement interministériel des surcoûts imputables aux opérations extérieures se posera d'ici à la fin de l'année, la mobilisation estimée s'élevant à quelque 500 millions d'euros.

Rappelons également qu'en avril 2018, le ministère des armées a créé la direction de la maintenance aéronautique, qui est compétente pour l'ensemble du parc aérien et qui est placée sous l'autorité directe du chef d'état-major des armées. Sa mission consiste à améliorer le MCO des appareils des trois armées en procédant à une réorganisation interne, à la modernisation des procédures et à un renouvellement profond du mode de contractualisation avec les industriels.

J'en viens aux programmes dont j'assure plus particulièrement le suivi. Il est proposé que les crédits de paiement du programme 178 *Préparation et emploi des forces* passent de 8,1 milliards à 8,8 milliards d'euros en 2019, soit une augmentation de près de 8,9 %, et que ceux du programme 212 *Soutien de la politique de la défense*, qui englobent la masse salariale

et les contributions de pension, passent de 22,8 à 23,2 milliards d'euros. Je salue cet effort dont l'objectif est double : renforcer les capacités des militaires sur les théâtres d'opérations, y compris dans l'espace cyber et en matière de renseignement, mais aussi améliorer leur qualité de vie et celle de leurs familles. Au-delà de cette augmentation de crédits, il s'agit surtout d'assurer le recrutement et la fidélisation de personnels en adéquation avec les besoins. En effet, le ministère des armées connaît des difficultés croissantes à recruter et à fidéliser ses personnels très spécialisés ; il faut réagir, faute de quoi nous nous exposerions à des retards dans la conduite de projets prévus dans la loi de programmation militaire. Il serait vain de ne miser que sur le gonflement des effectifs pour réduire les tensions qui pèsent sur la masse salariale.

Au fil des auditions que j'ai conduites, j'ai mesuré la prise de conscience partagée et de la mobilisation de l'état-major et du ministère. L'accélération de la mise en place d'outils modernes de gestion des ressources humaines est très encourageante. De même, parce que le numérique est une révolution sociétale, le casernement entreprend son rattrapage en la matière. C'est un levier de fidélisation incontournable.

Un mot sur le plan Familles, lancé à la fin 2017 : c'est une priorité du ministère. Il est doté de moyens significatifs – de l'ordre de 300 millions d'euros – et vise à améliorer la prise en compte des absences opérationnelles et de la mobilité ainsi qu'à développer l'accompagnement social du personnel du ministère. Parce qu'une armée ne peut se recapitaliser sans un pilier humain solide, nous accorderons une attention particulière à la mobilisation des ressources nécessaires. En attendant, je vous invite naturellement à adopter les crédits de la mission *Défense* pour 2019.

M. Nicolas Forissier. Je commencerai par féliciter les rapporteurs spéciaux pour la concision de la synthèse qu'ils nous ont présentée de ce budget très important.

Ma première question porte sur le MCO. La presse se fait régulièrement l'écho de cas d'hélicoptères et d'avions cloués au sol. Notre porte-avions n'est opérationnel que quelques mois par an – ce qui peut certes se comprendre. Dans ces conditions, estimez-vous que les crédits de la défense suffisent à maintenir un rythme normal, sans faire de progrès mais en conservant une capacité opérationnelle – qui, dans les faits, est nettement insuffisante ? Au contraire, ces crédits permettent-ils de rattraper les retards de sorte que les armées soient totalement opérationnelles ? Peut-être est-ce une mauvaise question, et peut-être est-il normal que des hélicoptères ne puissent pas décoller ; mais pour moi qui ai acquis une certaine expérience militaire dans un lointain passé, une telle évolution a de quoi surprendre.

Second point : les ventes d'armes de la DGA. Quelle appréciation faites-vous de ce sujet ? La situation est-elle envisagée de manière positive au ministère de la défense ?

M. Philippe Michel-Kleisbauer. Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés est naturellement très attaché à la LPM. L'exercice de cette année remplit notamment les objectifs relatifs aux personnels de la défense. Il est souvent question de porte-avions, d'avions et de MCO ; mais cette année, un effort colossal a été consenti en faveur de l'équipement et de l'intime du soldat – dont dépend aussi l'endurance au combat. Nous avons largement négligé cette dimension au cours des années passées, mais l'effort déployé est désormais considérable ; dès l'an prochain, toutes les unités opérationnelles seront à niveau. Il va de soi que le MoDem soutient cet effort.

Mme Bénédicte Peyrol. Je sens dans les propos de M. Cornut-Gentille une forme d'impatience concernant la mise en œuvre des réformes. Soulignons tout de même l'effort majeur qui est consenti et la volonté qu'ont le Gouvernement et la majorité de mettre l'accent sur la sécurité et la défense, avec un budget qui augmente tout de même de 1 milliard d'euros. L'année de mise en œuvre des réformes est 2019, comme le précise le bleu budgétaire ; nous en verrons donc peu à peu les résultats. Comme vous l'avez mentionné, monsieur le rapporteur spécial, un important effort de numérisation est déployé. Il faut souligner la mise en place du cadre pluriannuel et l'effort exceptionnel, encore une fois, qui est consenti en faveur de ce budget. Naturellement, le groupe La République en Marche votera ces crédits avec force et vigueur.

Mme Danièle Obono. Le budget que nous propose le Gouvernement s'inscrit dans le cadre de la loi de programmation militaire examinée cet été et présente par conséquent les mêmes défauts. Le Gouvernement a déployé de grands efforts pour donner l'impression qu'il est visionnaire mais, en réalité, il ne s'agit selon nous que d'un saupoudrage, dans la continuité des mêmes alliances, des mêmes moyens et des mêmes objectifs.

L'OTAN impose l'objectif de consacrer 2 % du PIB au budget de la défense. En ce qui nous concerne, nous jugeons absurde la fixation d'un objectif chiffré plutôt que d'une stratégie. Quoi qu'il en soit, pour atteindre cet objectif, le choix est fait d'investir dans le renouvellement de la dissuasion – un choix qui n'a donné lieu à aucune discussion ni à aucune délibération démocratique, alors que le renouvellement de la dissuasion ne présentait selon nous aucun caractère nécessaire ni urgent. Ce sont des centaines de millions d'euros qui sont immobilisées et qui ne seront pas affectées à la préparation opérationnelle, au soutien et à la protection du territoire maritime, au renseignement humain ou encore à la montée en puissance des capacités cyber.

Ces derniers mois, le Gouvernement a plutôt cherché à faire savoir plutôt qu'à faire, et a cédé à la pente des événements plutôt que d'en influencer le cours. C'est par exemple le cas des annonces faites dans le domaine spatial : au lieu de porter une voix singulière en prenant les initiatives nécessaires pour lutter contre l'arsenalisation de l'espace qui, de l'avis de tous, fait peser un risque exorbitant sur la sécurité planétaire et que le droit international doit être étoffé dans ce domaine, le Gouvernement a pris prétexte du développement de leurs capacités par la Russie et par la Chine pour leur emboîter le pas et le claironner. Ce faisant, le Gouvernement a décidé de mettre ses pas dans ceux des États-Unis d'Amérique, qui ont décidé de franchir un cap dans le domaine de la guerre spatiale – ce que nous jugeons problématique.

S'agissant du cyber, les moyens et la doctrine ne sont toujours pas prêts. Il est illusoire, selon nous, de penser que l'action conduite dans ce domaine, aussi technique soit-elle, doit se cantonner à de petites unités au sein des armées. Au contraire, c'est par une large mobilisation et la création d'une véritable culture de défense dans la société que nous pourrions nous protéger et atteindre un niveau satisfaisant de résilience et de réponse.

Dans ses dernières interventions, la ministre a beaucoup insisté sur la nécessité d'associer le secteur privé au financement de la défense et de l'innovation. Nous contestons cette fausse bonne idée selon laquelle la satisfaction de l'intérêt privé servirait l'intérêt général. Il s'agit selon nous d'un asservissement à moyen terme à des opérateurs que la commande publique aura largement subventionnés ; le budget de cette année en porte déjà quelques traces dont l'une des plus emblématiques, même si elle est marginale du strict point de vue financier, est la baisse des dotations accordées à l'École polytechnique, vouée à se muer toujours davantage en antichambre des grands groupes privés plutôt qu'en berceau des

grands fonctionnaires de l'État et des ingénieurs hautement qualifiés qui seraient en mesure de concevoir les outils dont nous avons besoin.

De même, la stratégie de mutualisation des coûts est illusoire : en matière de coopération européenne, nous perdons certaines capacités – cette question est en lien avec le débat plus général sur la défense européenne.

Dans ces conditions, le groupe La France insoumise est très réservé sur les annonces et le budget de la défense qui nous est présenté.

M. Thibault Bazin. J'observe une augmentation de 9 millions d'euros des crédits consacrés au titre II du programme 212, qui correspond à une hausse des effectifs employés à la journée « Défense et citoyenneté » (JDC), visés par l'action 65 : ils passeront de 2 019 équivalents temps plein (ETP) à 2 149 ETP, soit une augmentation de 6,4 %, alors que le nombre de jeunes accueillis dans le cadre de la JDC diminuera de 20 000 ; c'est étonnant. S'agit-il de financer de manière masquée l'expérimentation prévue du SNU ? Si c'est le cas, cela contreviendrait à la LPM, qui prévoyait d'exclure les moyens consacrés au financement du SNU des crédits de la défense inscrits au titre de ladite LPM. Sur ce point, une réponse sincère est indispensable.

M. le président Éric Woerth. J'ajoute une question : les restes à payer sont supérieurs au budget de la défense et devraient augmenter de 6 % ; quel regard portez-vous sur cette question et quelles solutions envisagez-vous ?

M. François Cornut-Gentile, rapporteur spécial. En effet, la masse des restes à payer gonfle et peut inquiéter. Compte tenu de la durée des programmes d'armement, il ne s'agit pas d'investissements classiques. L'essentiel est de déterminer quel est le niveau raisonnable. En l'occurrence, ce n'est pas clair : on a pris l'habitude de dérapage sans savoir à quel niveau le dérapage devient insupportable. C'est un point à éclaircir. Le montant des restes à payer a progressé d'une dizaine de milliards d'euros au cours de huit dernières années pour s'établir à 54 milliards aujourd'hui. Si les choses vont bien, cela pourra continuer ; mais si les tensions budgétaires s'affirment dans les années à venir, nous aurons des discussions un peu aiguës sur le sujet.

S'agissant du MCO, monsieur Forissier, le sujet serait simple s'il se limitait à une question d'argent. C'est surtout la culture au sein des armées qu'il convient de faire évoluer. D'autre part, les industriels et les armées doivent apprendre à travailler ensemble autrement. Sans doute, sur certains sujets, les armées doivent-elles faire davantage confiance aux industriels, mais elles doivent aussi disposer des moyens d'ingénierie nécessaires pour mieux dialoguer avec eux. Il s'agit donc surtout d'une question de méthode. C'est la raison pour laquelle les intentions des uns et des autres sont très difficiles à apprécier sur le papier.

En matière d'exportations, il s'est en effet produit un coup de panique après les « plantages » du Rafale au Maroc, il y a quelques années. Il n'est plus fait état de « couacs » ; les choses semblent donc bien fonctionner.

Hormis sur les questions européennes, madame Peyrol, il existe un réel écart entre les objectifs et la réalité. Ce Gouvernement n'est pas le premier à ne pas être réaliste en la matière : c'est une constante de la politique française. Comment poser le problème sans être anti-européen ? C'est une question très difficile. Je suis pro-européen mais je suis conscient de la difficulté, qu'il faudra bien finir par affronter. D'autre part, je ne suis pas impatient,

mais je compte sur le soutien du groupe majoritaire, qui s'engage activement en faveur de l'évaluation. Qu'il s'agisse de MCO, d'innovation ou d'autres sujets, nous ne disposons pas des outils budgétaires permettant une évaluation correcte. Je souhaite que nous les ayons pour vérifier si les choses évoluent conformément aux objectifs de la majorité. Mais pour l'heure, nous ne les avons pas vraiment.

M. Olivier Gaillard, rapporteur spécial. Les restes à payer font l'objet de liens contractuels ; ils peuvent donc s'expliquer.

En ce qui concerne le SNU, aucun calendrier n'a encore été arrêté. Une large consultation a été lancée auprès de la jeunesse, mais rien n'est encore prévu dans le budget de la défense.

M. Thibault Bazin. Comment financera-t-on la hausse des effectifs consacrés à la JDC ?

M. Olivier Gaillard, rapporteur spécial. Ces éléments seront pris en considération lorsque le calendrier sera arrêté. À ce stade, rien n'est prévu dans ce budget concernant le SNU.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 39 et état B

La commission examine l'amendement II-CF397 de M. Éric Coquerel.

Mme Danièle Obono. Cet amendement vise à transférer l'augmentation du budget de la composante aérienne de la dissuasion nucléaire des sous-sections 6-14 et de 6-17 du programme 146 vers le programme 178 *Préparation et emploi des forces*. Pour ce faire, nous proposons de soustraire 78 734 825 euros à la sous-action 6-14 et 32 852 868 euros à la sous-action 6-17 pour rétablir le budget qui leur était respectivement alloué en 2018.

M. Olivier Gaillard, rapporteur spécial. Par cet amendement, vous condamneriez de fait la composante aéroportée de la dissuasion nucléaire en empêchant sa modernisation. Je rappelle son utilité pour notre système de défense. De même, le programme de missiles M51, essentiel à la composante océanique, doit être poursuivi. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle passe à l'amendement II-CF396 de Mme Sabine Rubin.

Mme Danièle Obono. Cet amendement tend à transférer le budget alloué à l'OTAN vers la sous-action visant à assurer la sécurité de l'État, de la nation et des citoyens. Nous considérons en effet que l'appartenance de la France à l'OTAN réduit son indépendance militaire et diplomatique. Loin d'être une force pour la paix et la stabilité, l'OTAN multiplie les foyers de tension dans le monde. Nous préférons donc que ces fonds soient alloués à la préservation de la souveraineté de la France sur son territoire maritime. La marine manque cruellement de patrouilleurs pour en assurer la surveillance. Dans les outre-mer en particulier, le chef d'état-major de la marine, l'amiral Prazuck, déplorait de ne plus disposer que de quatre patrouilleurs au lieu de huit, et il n'en aurait bientôt plus que deux. Il nous semble donc que ce transfert de crédits serait davantage profitable aux forces armées que le budget alloué à l'OTAN.

M. Olivier Gaillard, rapporteur spécial. Au contraire, l'Alliance atlantique demeure une garantie de stabilité et l'un des piliers de notre défense. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les crédits de la mission Défense, non modifiés.

Après l'article 74

La commission examine l'amendement II-CF398 de Mme Sabine Rubin.

Mme Danièle Obono. Le SNU tel qu'il a été présenté consistera en un service d'un mois pour tous les jeunes âgés de 18 à 21 ans, qui seront principalement encadrés par les armées, la gendarmerie nationale et les réservistes – quoiqu'il nous semble avoir entendu que l'encadrement serait plutôt confié à l'éducation nationale ; ce n'est pas clair. Indépendamment des critiques formulées concernant la durée du SNU, qui serait bien trop courte pour être efficace, nous craignons que ce service national impose de mobiliser des moyens considérables. L'amendement vise donc à ce que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur l'impact qu'aura le SNU sur les finances publiques.

M. Olivier Gaillard, rapporteur spécial. Ce sont les conclusions de l'enquête lancée qui détermineront le contenu du SNU ; il n'est donc pas pertinent de demander la remise d'un rapport avant mars 2019. Quant aux trajectoires des crédits budgétaires, elles sont prévues aux articles 3 et 6 de la LPM. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

*

* *

Enfin, la commission examine les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation ainsi que l'article 73, rattaché (M. Fabien Roussel, rapporteur spécial).

M. Fabien Roussel, rapporteur spécial. Les crédits de paiement demandés pour la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation* pour 2019 s'élèvent à 2,301 milliards d'euros contre 2,461 milliards d'euros en loi de finances pour 2018, soit une diminution de 159 millions d'euros (soit 6,5 % des crédits). Pour justifier cette baisse, le Gouvernement rappelle chaque année la baisse démographique naturelle – et réelle – du nombre de bénéficiaires de pensions militaires et d'invalidité et de la retraite du combattant. En tant que rapporteur spécial, j'estime que la solidarité de la nation envers les anciens combattants et les militaires en opérations extérieures devrait au contraire permettre de réaffecter les crédits libérés par la baisse naturelle du nombre d'anciens combattants vers les actions de mémoire et, d'autre part, vers la reconnaissance des anciens combattants et de leurs ayants droit. Depuis 2012, le budget de la mission *Anciens combattants* aura perdu 680 millions d'euros. Les marges de manœuvre libérées par la diminution du nombre d'anciens combattants et de leurs ayants droit, estimées à 100 millions d'euros par an, devraient permettre de répondre aux demandes fortes du monde combattant et des parlementaires, réitérées chaque année, en pure perte.

Cela étant, la secrétaire d'État a ouvert le dialogue avec les associations d'anciens combattants et mis en place une commission tripartite. Ce budget comporte des mesures nouvelles qui ont été élaborées en lien avec le monde combattant. Leur montant estimé s'élève à 9 millions d'euros.

Tout d'abord, l'article 73, pour un coût global d'environ 2,5 millions d'euros, consiste à revaloriser de 400 euros l'allocation de reconnaissance et l'allocation viagère versées aux harkis, à leurs conjoints et à leurs ex-concubins, ainsi qu'à créer un fonds de solidarité pour les enfants de harkis, doté de 7,5 millions d'euros sur quatre ans – provenant *a priori* du budget de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC) – dont la création est renvoyée à un arrêté des ministres compétents.

Sur ce point, il est important que le Gouvernement apporte des informations sur la manière dont les dossiers seront étudiés : le seront-ils par l'ONAC seul ou par une mission interministérielle ? Qu'en sera-t-il du financement ? Un arrêt du Conseil d'État du 3 octobre 2018 accordant une indemnisation de 15 000 euros à un enfant de harki pour conditions de vie désastreuses dans les camps peut ouvrir la voie à de nouveaux contentieux.

Autre mesure nouvelle importante, qui répond à une demande ancienne d'associations et de parlementaires de tous bords, que le Gouvernement a enfin entendue : l'attribution de la carte du combattant aux anciens militaires justifiant de quatre mois de présence en Afrique du Nord entre le 2 juillet 1962 et le 1^{er} juillet 1964. Cette mesure bénéficiera à 50 000 anciens militaires pour un coût budgétaire de l'ordre de 6,6 millions d'euros en 2019. À terme, le Gouvernement évalue ce coût à 30 millions d'euros. J'ai eu l'occasion de défendre cette mesure dans le cadre d'une proposition de loi, avec notre collègue Gilles Lurton.

Dernière mesure nouvelle : la dotation allouée aux dépenses d'expertise médicale sera revalorisée pour un montant global de 300 000 euros en 2019.

Ce budget répond donc en partie à quelques-unes des revendications légitimes du monde combattant, mais de nombreuses demandes demeurent insatisfaites. Il ne s'agit pas de tout régler d'un coup, mais certaines mesures pourraient être adoptées dès ce projet de loi de finances, concernant par exemple la situation des veuves d'invalides de guerre qui ont consacré leur vie à rester auprès de leurs conjoints. Moins de mille personnes sont concernées. Des amendements seront présentés en ce sens, pour un coût estimé entre 650 000 et 750 000 euros.

De même, s'agissant des harkis de droit commun, soixante-quatorze personnes sont concernées. La ministre s'est engagée à examiner ces demandes au cas par cas ; elles doivent être budgétées – l'investissement serait de l'ordre de 300 000 euros.

J'en viens enfin à l'attribution de la demi-part fiscale pour les conjointes d'anciens combattants dont le mari est décédé avant l'âge de 74 ans. Cette condition d'âge est une mesure injuste qui mérite une révision du code général des impôts. Quant à la réévaluation des pensions d'invalidité, elle ne saurait attendre 2021 comme l'envisage la ministre. Eu égard à l'âge des personnes concernées, ces mesures doivent être évaluées et mises en œuvre au plus vite.

Pour conclure, une idée forte monte parmi les associations d'anciens combattants et au-delà, face à la résurgence des nationalismes en Europe et à la banalisation des emblèmes nazis. Plusieurs associations auditionnées plaident pour consacrer davantage de moyens en faveur de la politique de mémoire destinée aux enfants et aux adolescents. Je sais que le rapporteur pour avis, M. Michel-Kleisbauer, partage ce souci. L'idée est la suivante : faire en sorte que chaque enfant scolarisé dans les collèges et lycées puisse visiter au moins une fois au cours de sa scolarité un site de mémoire, en particulier un site lié aux crimes nazis, afin d'avoir une meilleure compréhension de l'histoire de l'Europe. L'État devrait aider plus et mieux les associations qui travaillent en ce sens. Des moyens existent déjà en faveur de certaines associations ; mais si l'on veut que chaque gamin scolarisé dans nos collèges ou nos lycées fasse au moins un voyage dans ces hauts lieux de mémoire, il faut afficher une volonté forte et donner davantage de moyens aux associations qui agissent dans ce domaine.

M. Philippe Michel-Kleisbauer, rapporteur pour avis au nom de la commission de la défense. Sur la question des harkis, nous avons interrogé le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, qui est en train de définir une grille d'attribution, à laquelle pourront se référer les personnels de l'ONAC dans chaque département.

En ce qui concerne la carte du combattant pour les années 1962-1964, elle représente un coût de 6,6 millions d'euros pour 2019 et de 30 millions d'euros en année pleine, à quoi il faudra rajouter les 30 millions d'euros liés à la déduction de la demi-part fiscale. Pour mémoire, les déductions fiscales applicables à l'ensemble des ressortissants de l'ONAC s'élèvent à un demi-milliard d'euros.

Enfin, dans l'action 01 *Liens armées-jeunesse* a été greffée cette année le service militaire volontaire avec 356 personnels portés au budget. Cela répond peut-être à la question de Thibault Bazin qui s'interrogeait sur les 9 millions d'euros venant gonfler le programme 212.

Du fait de l'attrition naturelle, le budget de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation* est en diminution de 160 millions d'euros, mais cette somme a été réaffectée dans la LPM et participe de l'augmentation de 1,7 milliard du budget de la défense.

M. Olivier Damaisin. Pour la première fois, un gouvernement reconnaît les anciens combattants ayant servi entre 1962 et 1964. Cela mérite d'être souligné dans la mesure où c'est une très ancienne revendication, et l'on ne peut que s'en satisfaire.

En ce qui concerne les soixante-quatorze harkis, s'agit-il des « harkis blancs » ? C'est une question qui n'a pas été évoquée au sein du groupe de travail mandaté par le Président de la République présidé par le préfet Ceaux auquel j'ai participé, mais je sais que la ministre s'en est saisie.

Quant aux veuves d'invalides de guerre, c'est une autre question importante. Des mesures avaient été adoptées et budgétisées il y a quelques années, mais des erreurs de chiffrage ont été commises. Au vu des amendements qui nous sont proposés cette année, il me semble que c'est encore le cas et que nous devons être plus précis. Nous devons retravailler avec le ministère ces questions de l'indemnisation des veuves et des « harkis blancs ».

M. Thibault Bazin. Nous constatons comme le rapporteur une baisse de 5,13 % du budget dédié aux anciens combattants. Cela étant, le groupe Les Républicains souhaite que se poursuive l'augmentation de la retraite du combattant, à un rythme régulier qui ne soit pas tributaire des aléas électoraux.

Si nous regrettons par ailleurs que les efforts en faveur de l'action sociale de l'ONAC ne soient pas reconduits pour une deuxième année consécutive, nous nous réjouissons surtout de l'attribution de la carte du combattant aux militaires déployés en Algérie après le 2 juillet 1962 et jusqu'en 1964, ainsi que le suggérait la proposition de loi de Gilles Lurton, malheureusement rejetée par le Gouvernement, au nom de considérations politiciennes, le 5 avril dernier.

Il faudrait par ailleurs se pencher sur le cas des militaires déployés en Algérie de 1964 à 1967 en vertu des accords d'Évian, qui prévoyaient la sécurisation de trois installations militaires : certains n'en sont pas revenus, d'autres en portent encore ou en ont longtemps porté les séquelles.

M. Laurent Saint-Martin. L'an dernier, en commission élargie, Gilles Lurton avait plaidé en faveur de l'attribution de la carte du combattant pour la période 1962-1964. Nous lui avons répondu que nous n'étions pas en mesure de chiffrer le coût de cette mesure ; depuis, cela a été fait. Il faut se garder de camper sur des postures politiciennes et savoir reconnaître qu'un engagement a été respecté. Gilles Lurton a peut-être vu l'une de ses propositions de loi rejetée, mais nous avons respecté nos engagements, conformément au calendrier annoncé par la ministre.

M. le président Éric Woerth. À combien est donc estimé le coût de cette carte ?

M. le rapporteur spécial. Le coût en serait de 6 millions la première année, et 30 millions d'euros au total. C'est une vieille revendication qu'avait d'ailleurs soutenue M. Darmanin lorsqu'il était dans l'opposition...

M. le rapporteur pour avis. À ces 30 millions, qui correspondent au montant de l'allocation, il faut ajouter les 30 millions correspondant à la déduction de la demi-part fiscale, soit 60 millions d'euros en tout.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 39 et état B

La commission examine l'amendement II-CF62 de M. Patrick Hetzel.

M. Thibault Bazin. Cet amendement a pour objet de revaloriser la pension de base de base des conjoints survivants des grands invalides de guerre qu'a évoqués le rapporteur spécial. Le Gouvernement a fixé un objectif de 1 400 bénéficiaires, qui risque de ne jamais être atteint car les critères d'éligibilité sont trop restrictifs et le rythme des décès augmente d'une année sur l'autre. Le coût de cette mesure, qui serait une juste réparation, est évalué à 720 000 euros en année pleine.

M. le rapporteur spécial. Non seulement il s'agit là encore d'une vieille revendication, mais les crédits existent pour cela. Or ils ne sont jamais utilisés dans leur totalité du fait de la trop grande complexité des calculs. Je suis donc ravi de soutenir cette proposition qui a reçu l'approbation des associations d'anciens combattants et dont le coût n'a

rien de pharaonique. Nous parlons de veuves, souvent très âgées, qui ont accompagné toute leur vie de grands invalides de guerre. Cette revalorisation de 500 points ne serait que justice. Il s'agit en outre d'un dispositif très simple. Avis favorable.

M. Olivier Damaisin. Le rapporteur a raison de souligner que ces crédits n'ont jamais été totalement utilisés. Je connais bien ce sujet sur lequel je me suis penché, et je suggérerais que nous y travaillions ensemble. Je ne suis pas persuadé que les chiffres sur lesquels s'appuie cet amendement soient exacts.

M. Patrick Hetzel. Cet argument m'étonne un peu, car nous nous sommes efforcés d'être le plus précis possible. Je pourrais vous concéder un delta de 10 % : rapporté à 720 000 euros, cela correspond à une somme dérisoire. Compte tenu du nombre de personnes concernées, je ne vois guère de raison de procrastiner, et la position du rapporteur spécial est pleine de sagesse.

M. le président Éric Woerth. Il ne s'agit visiblement pas d'un enjeu financier.

M. Olivier Damaisin. Vous parlez de 720 000 euros. J'avancerais pour ma part des montants plus élevés. Étudions ce dossier ensemble.

M. le rapporteur spécial. Les crédits permettant de financer cette mesure existent dans le budget du ministère, pour un montant avoisinant le million d'euros. Il ne me semble pas qu'en modifiant le calcul de ces pensions on mette en péril le budget des anciens combattants. Par ailleurs, la ministre semblait désireuse de faire un geste en ce sens pour des personnes qui sont très âgées. C'est une toute petite somme pour une grande mesure de justice sociale.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CF63 de M. Patrick Hetzel.

M. Patrick Hetzel. Cet amendement propose des mesures de réparation pour d'anciens supplétifs. Le coût de cette disposition serait de l'ordre de 300 000 euros, et les données sont très claires. Je le dis car je suis encore sous le coup du rejet par la majorité de l'amendement précédent. J'avoue ne pas comprendre.

M. le rapporteur spécial. Avis favorable. Il s'agit d'une mesure de réparation destinée à soixante-quatorze personnes qui ont déposé un dossier et qui, pour des raisons de revirements juridiques, n'ont pas pu voir leur demande satisfaite. Rapportée au budget du ministère, il s'agit d'une toute petite somme.

Je rappelle par ailleurs que ce budget a prévu des mesures en faveur des harkis de droit local. La mesure proposée ici concerne, elle, les harkis de droit commun, autrement dit de souche européenne. Si vous divisez les 300 000 euros demandés par le nombre de dossiers, cela correspond peu ou prou à ce qui est par ailleurs accordé aux harkis de droit local. Ce n'est donc pas une mesure exceptionnelle mais une mesure de justice.

La commission rejette l'amendement.

M. le rapporteur spécial. Je regrette que nous n'ayons pas pu progresser sur ces deux dossiers très concrets. Je m'abstiendrai donc sur le vote des crédits de cette mission, malgré de bonnes mesures comme l'extension de la carte du combattant pour la période 1962-1964.

*La commission **adopte** les crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation, **non modifiés**.*

Article 73 : *Revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives*

*La commission **adopte** l'article 73 sans **modification**.*

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du jeudi 25 octobre à 15 heures

Présents. – Mme Émilie Bonnard, Mme Émilie Cariou, M. Philippe Chassaing, M. Éric Coquerel, M. François Cornut-Gentille, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Benjamin Dirx, Mme Sarah El Haïry, M. Nicolas Forissier, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, Mme Perrine Goulet, M. Romain Grau, Mme Olivia Gregoire, M. Patrick Hetzel, M. Daniel Labaronne, M. Marc Le Fur, Mme Marie-Ange Magne, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Hervé Pellois, Mme Bénédicte Peyrol, M. François Pupponi, M. Xavier Roseren, M. Fabien Roussel, M. Laurent Saint-Martin, M. Éric Woerth

Excusés. – M. Jean-Louis Bourlanges, M. Stanislas Guerini, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva, M. Philippe Vigier

Assistaient également à la réunion. – M. Thibault Bazin, Mme Christine Hennion, M. Philippe Michel-Kleisbauer, M. Jean-Baptiste Moreau, Mme Danièle Obono