



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. Gilles CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 20

ÉCONOMIE

STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES ;
STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE

ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX

Rapporteur spécial : M. Pierre MOREL-A-L'HUISSIER

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
I.– PRÉSENTATION DE LA MISSION EN 2009	7
II.– LE PROGRAMME STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES	9
A.– PRÉSENTATION GÉNÉRALE	9
1.– Quelques modifications de périmètre	9
2.– Le point sur l'exécution du budget 2008	9
3.– Les crédits et les emplois prévus pour 2009 diminuent	10
4.– Vers la création d'un pôle statistique à Metz	10
B.– DES ACTIONS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE MODIFIÉS	11
1.– L'action régionale de l'INSEE mieux prise en compte	11
2.– Des indicateurs simplifiés et plus en adéquation avec les objectifs fixés	12
C.– UNE STRATÉGIE CONTRACTUALISÉE	13
1.– Plan d'action stratégique et contrat pluriannuel d'objectifs	13
2.– Le respect des engagements européens	13
3.– Une opération emblématique : le recensement de la population	14
4.– L'amélioration du service rendu aux entreprises	14
D.– LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES	15
1.– Publier davantage de statistiques et faire œuvre de pédagogie	15
2.– Améliorer la qualité des résultats en faisant évoluer les indicateurs	15
3.– L'indépendance de la statistique française enfin inscrite dans la loi	16
E.– LES DIFFICULTÉS À BÂTIR LES GRANDS AGRÉGATS	17
1.– Inflation mesurée et inflation perçue	17
2.– De la difficulté à mesurer le chômage	19
3.– Peut-on mesurer le bien être économique et social ?	21
III.– LE PROGRAMME STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE	23
A.– UN PROGRAMME COMPOSITE PROFONDÉMENT REMANIÉ	23

1.– Une dénomination nouvelle.....	23
2.– Deux modifications majeures de périmètre	23
B.– UN BUDGET QUI ÉVOLUE À LA BAISSÉ	24
1.– Un budget qui diminue même à périmètre constant	24
2.– Des effectifs qui se réduisent	25
C.– TROIS ACTIONS TRÈS DIVERSES.....	25
D.– LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DU PROGRAMME.....	26
1.– Le bilan positif du contrat pluriannuel de performance de la DGTPÉ.....	26
3.– La rationalisation du dispositif à l'étranger.....	27
IV.– LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX	28
EXAMEN EN COMMISSION	29
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	31

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 79 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, ce qui est insuffisant, d'autant que les 9 réponses manquantes (sur 42) portent sur le même programme *Stratégie économique et fiscale*. Lors de l'examen de la mission en Commission, le 15 octobre, ce taux était encore inchangé. Lors du passage en séance publique, le 12 novembre, 6 questions sur 42 (14,3 %) n'avaient toujours pas reçu de réponse.

La mission *Économie*, remaniée dans le présent projet de loi de finances, comprend les quatre programmes n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi*, n° 223 *Tourisme*, n° 220 *Statistiques et études économiques* et n° 305 *Stratégie économique et fiscale*.

Quatre rapports spéciaux ont pour objet d'en rendre compte : le présent rapport spécial centré sur les programmes *Statistiques et études économiques* et *Stratégie économique et fiscale*, le rapport spécial n° 17 de M. Jérôme Chartier relatif au programme *Développement des entreprises et de l'emploi*, le rapport spécial n° 18 de M. Pascal Terrasse relatif au programme *Tourisme*, enfin le rapport spécial n° 19 de M. Olivier Dassault relatif au *Commerce extérieur et à l'action internationale*.

SYNTHÈSE

Le programme *Statistiques et études économiques* continue à regrouper les activités de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et du Service des études et des statistiques industrielles (SESSI).

Le budget du programme connaîtra en 2009 une légère diminution par rapport à la loi de finances initiale pour 2008, hors variations de périmètre. **Les autorisations d'engagement s'élèveront à 422,8 millions d'euros (- 0,1 %) et les crédits de paiement à 419,5 millions d'euros (- 1,5 %).**

Le plafond d'emplois du programme s'élève pour 2009 à 5 690 emplois, **en baisse de 312 par rapport à 2008** à périmètre constant.

Le programme *Stratégie économique et fiscale* succède au programme *Politique économique et de l'emploi* dont il reprend l'objectif principal : assister l'exécutif dans la conception et la mise en œuvre des politiques en matière économique et financière.

En 2009, les crédits du programme enregistreront, même à périmètre égal, **une diminution sensible par rapport à la loi de finances initiale pour 2008 : 357,3 millions d'euros au lieu de 370,7 millions d'euros** (à périmètre constant), soit **une baisse de 3,6 %**.

Le plafond d'emplois du programme s'élèvera, en 2009, à 2 739 ETPT soit une **baisse de 285 emplois par rapport à 2008** (-10,4 %).

*

* *

Votre Rapporteur spécial souhaite souligner, en ce qui concerne les finalités du programme *Statistiques et études économiques*, les enjeux actuels de la politique statistique. En particulier, il est nécessaire de **renforcer la fiabilité et la transparence de la mesure du chômage**, qui a fait récemment l'objet de controverses et, au-delà, de parvenir à des indicateurs reflétant la diversité des situations vis-à-vis de l'emploi. Il convient également de poursuivre les travaux visant à obtenir **une mesure de l'inflation plus conforme à ce que ressent le public**, de façon à compléter l'indice des prix à la consommation.

I.- PRÉSENTATION DE LA MISSION EN 2009

Cette année encore, la maquette budgétaire a été modifiée. Si le programme 220 *Statistiques et études économiques* ne subit pas de changement de forme, le programme 305 anciennement dénommé *Politique économique et de l'emploi* s'appelle désormais *Stratégie économique et fiscale*.

La mission *Pilotage de l'économie française* qui regroupait, l'an dernier, ces deux programmes, disparaît au profit d'une mission *Économie*, plus vaste, qui rassemblera également les programmes *Développement des entreprises et de l'emploi* et *Tourisme*.

La réduction du nombre de missions participe d'une volonté gouvernementale d'améliorer la lisibilité des politiques publiques. Elle est supposée présenter les deux avantages suivants :

– permettre une plus grande souplesse dans l'élaboration du budget et permettre une meilleure lisibilité des efforts de rationalisation réalisés par le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi ;

– renforcer la cohérence d'ensemble des missions dévolues au ministère. La mission ainsi constituée permet de décrire l'action gouvernementale sur l'ensemble des leviers de l'activité économique : priorités en matière de consommation, de tourisme, de politiques en faveur des entreprises, ainsi que les instruments de mesure et de pilotage de l'économie.

Votre Rapporteur spécial est prêt à admettre le bien fondé de cette nouvelle modification de l'architecture budgétaire, mais souhaite néanmoins rappeler que la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a été adoptée il y a sept ans et est entrée en application en 2006. Le moment est maintenant venu de stabiliser la maquette de manière durable, afin de pouvoir retracer l'action de la puissance publique dans le temps. L'un des objectifs principaux de la LOLF reste d'améliorer la lisibilité du budget de l'État. Cet objectif ne sera pas atteint si le cadre budgétaire évolue chaque année.

En outre, deux modifications de périmètre majeures affectent les programmes de l'ancienne mission *Pilotage de l'économie française* :

– le groupement des écoles nationales d'économie et de statistiques est transféré dans son ensemble du programme *Statistiques et études économiques* vers le programme *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* où il constitue une action identifiée (ex-action 4 du programme 220) ;

– les moyens de la délégation générale de l’emploi et de la formation professionnelle sont transférés de l’ancien programme *Pilotage de l’économie et de l’emploi* vers le programme *Développement des entreprises*. Sous cette réserve, l’ancien programme *Pilotage de l’économie et de l’emploi*, rebaptisé *Stratégie économique et fiscale*, conserve la même structure.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS ET DES EMPLOIS PAR PROGRAMME

(en euros)

Programmes		PLF 2009	Prévisions 2010	Prévisions 2011
Développement des entreprises et de l’emploi	AE	1 073 337 801	1 084 747 134	1 095 631 891
	CP	1 062 537 801	1 076 347 134	1 089 131 891
Tourisme	AE	59 331 520	59 755 937	60 700 652
	CP	64 131 520	58 355 937	58 100 652
Statistiques et études économiques	AE	422 766 025	427 833 518	431 071 552
	CP	419 491 665	423 589 148	427 302 182
Stratégie économique et fiscale	AE	357 273 456	359 971 370	353 238 697
	CP	357 273 456	359 971 370	353 238 697
Totaux	AE	1 912 708 802	1 932 307 959	1 940 642 792
	CP	1 903 434 442	1 918 263 589	1 927 773 422

Source : *Projet de loi de finances pour 2009*.

● En 2009, la mission *Économie* disposera de **1 903,4 millions d’euros de crédits de paiement**. En son sein, le programme *Statistiques et études économiques* représente 419,5 millions d’euros de crédits de paiement (soit 22 % de la mission) et le programme *Stratégie économique et fiscale* 357,3 millions d’euros de crédits de paiement (18,8 % des crédits de la mission).

● **Les autorisations d’engagement s’élèvent à 1 912,7 millions d’euros** pour l’ensemble de la mission dont 422,8 millions d’euros pour le programme *Statistiques et études économiques* et 357,3 millions d’euros pour le programme *Stratégie économique et fiscale*.

Les crédits de personnel sont majoritaires, puisqu’ils s’élèvent à 976,8 millions d’euros et représentent 51,2 % du total.

II.- LE PROGRAMME *STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES*

A.- PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le programme *Statistiques et études économiques* a pour finalité « *la fourniture aux acteurs institutionnels et économiques, ainsi qu'au grand public d'informations pertinentes, fiables, cohérentes et fraîches* ». Ces informations concernent les domaines macroéconomique, sectoriel, démographique et social.

Il regroupe les activités de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et du Service des études et des statistiques industrielles (SESSI). Le responsable du programme est M. Jean-Philippe Cotis, Directeur général de l'INSEE depuis le 17 octobre 2007.

1.- Quelques modifications de périmètre

Ainsi que cela a été évoqué plus haut, le groupe des écoles nationales d'économie et de statistiques (GENES) qui constituait jusqu'en 2008 l'action 4 *Formation* du programme est désormais rattaché au programme n° 192 *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* appartenant à la mission *Recherche et enseignement supérieur*. Ce transfert implique le départ de 309 emplois.

Les crédits du programme *Statistiques et études économiques* perdent en conséquence 15,6 millions d'euros correspondant aux dépenses de personnel et 3,3 millions d'euros pour les autres dépenses. Par ailleurs, les fonds de concours du GENES sont désormais rattachés au programme 192 pour un montant prévisionnel de 1,36 million d'euros.

2.- Le point sur l'exécution du budget 2008

Selon les données transmises par le ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, 57,8 % des crédits de paiement ouverts avaient été consommés à la fin du mois de juillet pour les dépenses de personnel et 54 % pour les autres dépenses, ce qui correspond aux taux de consommation habituels.

La loi de finances pour 2008 a ouvert 6 131 emplois pour le programme *Statistiques et études économiques*. Fin août, le nombre d'emplois pourvus était de 5 975 qui se répartissent entre 423 titulaires de catégorie A+, 1 143 de catégorie A, 2 144 de catégorie B et 2 054 de catégorie C auxquels s'ajoutent 211 non titulaires. Comme chaque année, un volant de gestion est ménagé de façon à permettre au programme d'accueillir les éventuels retours des personnels en poste dans les services statistiques d'autres organismes.

Aucun mouvement de fongibilité asymétrique n'est intervenu en 2007 et il est peu probable qu'un tel mouvement intervienne en 2008.

3.– Les crédits et les emplois prévus pour 2009 diminuent

Le budget du programme connaîtra en 2009 une légère diminution par rapport à la loi de finances initiale pour 2008, hors variation de périmètre. Les autorisations d'engagement s'élèveront à 422,8 millions d'euros, en légère baisse de 0,1 %. Les crédits de paiement, à 419,5 millions d'euros, diminueront de 1,5 %.

PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01– Infrastructure statistique	131 768 033	130 338 001
02– Information sur les entreprises et synthèses économiques	56 719 071	55 459 071
03– Information démographique et sociale	55 392 679	54 652 679
05– Soutien	117 377 844	117 842 183
06– Action régionale (nouveau)	61 508 398	61 199 731
Totaux	422 766 025	419 491 665

Source : *Projet de loi de finances pour 2009.*

Le plafond d'emplois du programme s'élève pour 2009 à 5 690 ETPT, dont 6,49 % de catégorie A+, 20,7 % de catégorie A, 37,2 % de catégorie B et 35,6 % de catégorie C. À périmètre constant, le programme perd 132 emplois par rapport à 2008 : 128 pertes liées au non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux et 4 transferts.

Les coûts moyens des agents du programme sont de 97 941 euros pour un agent de catégorie A+, 57 838 euros pour un agent de catégorie A, 38 632 euros pour un agent de catégorie B et 33 475 euros pour un agent de catégorie C. Ces coûts s'entendent rémunérations indiciaires, indemnitaires et cotisations sociales comprises, mais hors contribution employeur au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors prestations sociales.

4.– Vers la création d'un pôle statistique à Metz

Pour compenser les milliers d'emplois militaires que l'agglomération messine va perdre dans le cadre de la réforme des armées, le Président de la République a annoncé la création d'un pôle statistique dans le chef-lieu de la Lorraine.

Comme toutes les délocalisations, le chantier s'annonce difficile et s'échelonnnera sur au moins trois ans, voire davantage. En effet, l'expérience montre que toute opération de délocalisation entraîne généralement l'adhésion de 10 % à 20 % seulement des personnels concernés. Comme il n'est pas possible de forcer les agents qui ne sont pas volontaires à se déplacer, de nouveaux personnels doivent être recrutés sur place ce qui induit deux types de difficultés :

- d'une part, des difficultés liées à la perte de savoir-faire d'un corps en grande partie renouvelé et fortement rajeuni. La pyramide des âges d'un tel corps prend en outre une forme inhabituelle : les personnels embauchés en grand

nombre pendant les années de la délocalisation connaissent une forte concurrence en matière d'avancement, puisqu'ils progressent à l'ancienneté selon un seul et même rythme. Et ils partiront à la retraite en même temps, compliquant la gestion du corps ;

– d'autre part se pose la question de la gestion des personnels franciliens dont les emplois auront été transférés à Metz mais qui n'auront pas voulu suivre. Comment les réaffecter dans d'autres administrations compte tenu de leur spécialisation technique et dans une période de réduction de l'emploi public ?

Malgré ces difficultés, le directeur de l'INSEE, M. Jean-Philippe Cotis et le président du bureau du centre national de l'information statistique (CNIS), M. Jean-Pierre Duport, ont été chargés d'une étude destinée à préparer le transfert d'une partie de l'activité statistique vers la capitale lorraine qui deviendrait, avec à terme environ 500 employés, la première implantation régionale de l'INSEE. À titre de comparaison, le siège de l'institut, à Vanves, compte entre 1 300 et 1 400 employés. Les implantations régionales regroupent une centaine d'agents pour les plus petites (Picardie), 250 pour les plus grandes (Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes) et jusqu'à 450 pour le centre de Nantes qui centralise toutes les opérations relatives aux entreprises, et notamment leur enregistrement.

B.– DES ACTIONS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE MODIFIÉS

1.– L'action régionale de l'INSEE mieux prise en compte

Comme les années précédentes, le programme comprend cinq actions, mais leur composition est modifiée dans le projet de loi de finances pour 2009 : l'action n° 4 *Formation*, qui regroupait les écoles supérieures de statisticiens et économistes est supprimée.

Sur les recommandations du rapport du comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) est créée une action nouvelle n° 6 *Action régionale* de l'INSEE, qui regroupera deux types d'activités proposées aux utilisateurs régionaux :

– la production et l'analyse d'informations locales. L'INSEE produit des informations localisées à partir de ses propres sources ou à partir des sources du système statistique public dans son ensemble. Ces informations concernent les différents domaines économiques et sociaux (démographie, entreprises, emploi, revenus, salaires, chômage...) et sont produites, selon les cas, au niveau des zones d'emploi, des communes ou des quartiers. Ces informations sont analysées et publiées régulièrement par les directions régionales de l'INSEE, destinées à éclairer les utilisateurs sur les caractéristiques économiques, démographiques, sociales de leur région et sur leur évolution ;

– les études et collaborations avec les acteurs publics en région. Les directions régionales de l'INSEE, directement ou au travers de leur participation à

différentes instances, apportent leur expertise aux principaux acteurs régionaux en charge des politiques publiques régionales dans les domaines économiques et sociaux et les aident à utiliser l'information statistique. L'INSEE réalise des études en partenariat avec les acteurs publics en région, services de l'État et collectivités locales. En prise directe sur les politiques publiques, les études permettent de dresser des diagnostics, d'apporter des éléments de prospective et de contribuer au suivi et à l'évaluation des politiques publiques.

Les autres actions ne subissent pas de modification notable :

– l'action *Infrastructure statistique* regroupe les activités à caractère régalien ou normatif : comptabilité nationale et indice des prix à la consommation, registre des personnes physiques et répertoire des entreprises (SIRENE), fichier électoral, recensement annuel de population, action internationale, mise à disposition de l'information auprès de tous les publics ;

– l'action *Information sur les entreprises et synthèses économiques* comprend les statistiques structurelles et conjoncturelles des entreprises, l'observation et le diagnostic sur l'industrie française, les études et synthèses économiques nationales ;

– l'action *Information démographique et sociale* rassemble les informations de cadrage nécessaires à l'élaboration ou à la mise en œuvre de grandes politiques sociales nationales ;

– l'action *Soutien* regroupe les fonctions de direction, de gestion des moyens, de communication et de formation continue lorsqu'elles bénéficient indistinctement à l'ensemble des actions.

2.– Des indicateurs simplifiés et plus en adéquation avec les objectifs fixés

Le comité interministériel d'audit des programmes (CIAP), approuvé par plusieurs travaux parlementaires, avait conclu à la nécessité de modifier la plupart des indicateurs de performance. Ces recommandations ont été en grande partie prises en compte.

– l'indicateur 1.1 est simplifié et rendu plus lisible. Il fournira désormais le « nombre de jours de retard cumulés entre les dates de diffusion des comptes nationaux trimestriels et les dates prévues dans les engagements européens » ;

– l'indicateur 3.1, relatif au recensement, s'adapte aux nouvelles méthodes de comptage de la population et fournira désormais « le pourcentage de communes pour lesquelles l'enquête de recensement a été traitée dans les délais prescrits » ;

– l'indicateur 4.1 qui fournit le taux de rotation des stocks de dossiers d'entreprises en attente d'immatriculation (SIRENE) n'est pas modifié cette année mais le sera dans le cadre du budget 2010, afin d'offrir une meilleure vision des situations les plus critiques ;

– l’indicateur 5.1 qui fournissait le pourcentage d’entreprise transmettant leurs données à l’INSEE par Internet est remplacé par une mesure directe du coût administratif des obligations statistiques imposées aux entreprises, conformément à l’objectif de réduction de charge de réponse imposé aux entreprises auquel est associé cet indicateur ;

– l’indicateur 6.1 profite de la réforme des statistiques du chômage pour bénéficier d’un recentrage bienvenu sur l’efficacité de l’enquête emploi.

C.– UNE STRATÉGIE CONTRACTUALISÉE

1.– Plan d’action stratégique et contrat pluriannuel d’objectifs

Les orientations stratégiques de l’INSEE sont inscrites dans son plan d’action moyen terme pour les années 2006-2010. Le contrat pluriannuel de performance (2007-2009), signé le 27 février 2007 avec la direction du budget et le secrétariat général du ministère de l’Économie, de l’industrie et de l’emploi, précise les objectifs poursuivis et définit les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

L’année 2009 sera la dernière année couverte par ce contrat et constituera une période de transition vers de nouvelles orientations. Celles-ci devront prendre en compte les besoins et attentes des partenaires et interlocuteurs de l’INSEE, ainsi que les décisions liées à la révision générale des politiques publiques, dont certaines pourront avoir un impact sur le programme dès 2009. Il s’agit pour l’institut de tout mettre en œuvre pour remplir ses missions de façon efficace et efficiente tout en restant l’un des meilleurs instituts nationaux par la qualité du service rendu et l’innovation méthodologique.

Pour cette année de transition, les objectifs inscrits dans le projet annuel de performances (PAP) 2009 s’inscrivent logiquement dans la continuité de ceux formulés les années précédentes, tout en prenant en compte un grand nombre de recommandations du Comité interministériel d’audit des programmes et des travaux parlementaires publiés depuis la dernière loi de finances. Enfin, les conclusions de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ont également été prises en compte, comme le rapprochement du service des études et des statistiques industrielles (SESSI) et de l’INSEE qui interviendra courant 2009.

2.– Le respect des engagements européens

L’INSEE contribue activement à la construction du système statistique public européen. Dans ce cadre, il participe à l’élaboration de la réglementation statistique et à la production des chiffres permettant des comparaisons entre les pays et les régions. Ces statistiques contribuent également à définir, mettre en œuvre et analyser les politiques communautaires. Conscient des enjeux liés à ces

opérations, l'INSEE fait du respect des délais de diffusion des résultats et indices économiques l'un de ses objectifs permanents et prioritaires.

3.– Une opération emblématique : le recensement de la population

Effectué en partenariat avec les communes, le recensement de la population est une opération emblématique régulièrement réalisée pour répondre aux demandes d'informations. La nouvelle méthode mise en œuvre depuis 2004 a conduit à une révision profonde du processus de collecte, de calcul et de mise à disposition des résultats. Grâce à ce processus innovant, l'INSEE publiera pour la première fois en décembre 2008, puis chaque année, la population légale des 36 800 communes de France. Les autres informations recueillies lors du recensement seront divulguées au cours de l'année 2009, au fur et à mesure de leur traitement.

Cette publication revêtra cette année une importance particulière pour l'Assemblée nationale puisque c'est à partir des résultats communiqués par l'INSEE que sera élaborée la prochaine carte des circonscriptions électorales. Le respect des délais de collecte et de traitement de l'information constituera à partir de 2009 un enjeu permanent pour tenir à jour annuellement la carte de la population française.

4.– L'amélioration du service rendu aux entreprises

La rapidité d'immatriculation des entreprises au répertoire SIRENE constitue un élément essentiel de la volonté d'améliorer la relation de partenariat entre l'INSEE et les entreprises.

L'INSEE et le SESSI conjuguent leurs efforts afin d'alléger la contribution demandée aux entreprises dans le cadre de la production de données économiques. Initié par le Comité national de l'information statistique (CNIS), le projet RESANE (REfonte des Statistiques ANnuelles d'Entreprises) répond à cet objectif. Il privilégie l'utilisation des sources administratives disponibles au profit d'une diminution de la demande d'information économique adressée aux entreprises et d'une accélération de la disponibilité de ces données. L'année 2009 verra la mise en place de la première phase de ce projet, portant sur la réingénierie des processus et le recours aux sources administratives.

La deuxième phase permettra à terme la production régulière de statistiques prenant en compte la notion de groupe d'entreprises qui, bien que jouant un rôle majeur dans l'économie, demeure encore très marginale dans la statistique économique.

D.– LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Le 16 avril 2008, M. Hervé Mariton publiait, au nom de la mission d'information commune sur la mesure des grandes données économiques et sociales, le rapport d'information n° 815 qui proposait quinze mesures concrètes pour tenter d'améliorer la connaissance des principaux agrégats comme le chômage et l'emploi, la hausse des prix ou l'évolution du PIB. L'INSEE a pris en compte la plupart des remarques de la mission d'information commune.

1.– Publier davantage de statistiques et faire œuvre de pédagogie

Parmi les propositions de la mission, plusieurs convergeaient pour demander à l'INSEE d'intensifier ses efforts de pédagogie et de communication et, surtout, de publier davantage d'indicateurs. Le premier point (*proposition n° 4*) devrait être satisfait par une refonte du site Internet de l'Institut qui comprendra désormais une nouvelle rubrique consacrée aux questions liées aux revenus et au pouvoir d'achat.

Plusieurs préconisations sont entièrement satisfaites : l'indicateur du pouvoir d'achat par unité de consommation (*proposition n° 1*) figure désormais dans les résultats des comptes de la Nation, publiés sur le site Internet de l'INSEE, de même que les indicateurs de développement durable (*proposition n° 12*).

En 2008, l'INSEE a lancé une expérimentation de décomposition du compte des ménages (revenu et consommation) par grandes catégories et notamment par quantile de niveau de vie (*proposition n° 2*). La méthode utilisée ainsi que les premiers résultats, à ce stade encore exploratoires, font l'objet de présentations dans des séminaires de comptabilité nationale dans le courant de cette année. L'expérimentation sera poursuivie en 2009.

L'INSEE publie désormais chaque trimestre un numéro d'Informations rapides présentant les résultats de l'enquête emploi (*propositions n° 6 et 8*) dont notamment le halo autour du chômage (personnes sans emploi souhaitant travailler) et le sous-emploi. Ces indicateurs ne peuvent être publiés mensuellement car ils sont établis à partir de l'enquête emploi qui fournit des résultats trimestriels.

2.– Améliorer la qualité des résultats en faisant évoluer les indicateurs

La mission d'information a analysé dans le détail la difficulté à appréhender correctement le niveau de l'inflation ainsi que le niveau de l'emploi et a formulé quelques préconisations (*propositions n° 5 et 8*) qui, jointes aux conclusions d'autres commissions, ont conduit l'INSEE à modifier certaines méthodes de travail. Ce point est analysé en détail ci-après.

Le renforcement de la statistique locale (*proposition n° 7*) est consacré par la création d'une action spécifique dans le programme statistique et études économiques. Un effort particulier est annoncé concernant les départements d'outre-mer.

Le développement de la recherche sur les indicateurs de développement durable (*propositions n°s 9 et 10*) passe par des réflexions au niveau international, pour intégrer les besoins de comparabilité et d'évaluation des politiques qui sont souvent mises en œuvre au niveau européen. L'INSEE participe ainsi à plusieurs groupes de travail internationaux, sous l'égide de l'Union européenne (groupe de travail européen sur les indicateurs de développement durable), de l'OCDE ou de la commission statistique de l'ONU. Ces travaux visent en particulier à estimer les coûts environnementaux associés à la demande finale de biens et services.

Enfin, dans le but de mieux cerner les nouvelles réalités sociologiques (*proposition n° 3*), l'INSEE travaille dans plusieurs directions :

– le pouvoir d'achat, notamment les dépenses contraintes, le coût du logement et de nouveaux indices permettant d'approcher la notion de coût de la vie tels que les indices de prix moyens ;

– le vieillissement, en participant au projet européen « Share » (enquête sur la santé, le vieillissement et la retraite en Europe) de suivi de personnes de plus de 50 ans ;

– l'emploi du temps des personnes, en préparant la prochaine enquête de 2010, à laquelle sera associé un module relatif aux décisions au sein des couples ;

– les populations les plus marginalisées, en prévoyant de reconduire son enquête sur les sans domicile fixe en 2012.

3.– L'indépendance de la statistique française enfin inscrite dans la loi

Le rapport de la mission d'information commune sur la mesure des grandes données économiques et sociales avait également préconisé d'inscrire dans la loi l'indépendance professionnelle de la statistique publique française.

Le rapport comportait sur ce point le texte d'une proposition de loi précisant notamment que « *La conception, la production et la diffusion des travaux statistiques sont effectuées par le service statistique public en toute indépendance professionnelle* ».

La loi de modernisation de l'économie n° 2008-776 du 4 août 2008 comporte un article 144 qui dispose que « *La conception, la production et la diffusion des statistiques publiques sont effectuées par le service statistique public en toute indépendance professionnelle* ».

Le terme « *statistiques publiques* » est plus large dans sa conception que « *travaux statistiques* ». Il est défini dans l'article 144 et recouvre les enquêtes statistiques et les exploitations, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public. Pour veiller au respect de ce principe, une autorité de la statistique publique est créée. Elle est composée de neuf membres.

À la suite de l'adoption de cette loi, la France satisfait désormais pleinement l'indicateur du code de bonnes pratiques de la statistique européenne suivant : « *l'indépendance de l'autorité statistique à l'égard des interventions politiques et autres interférences externes dans la production et la diffusion de statistiques publiques est inscrite dans le droit* ». Elle était auparavant le dernier grand pays de l'Union européenne à ne pas être – du moins formellement – en conformité avec cet indicateur.

E.– LES DIFFICULTÉS À BÂTIR LES GRANDS AGRÉGATS

1.– Inflation mesurée et inflation perçue

Depuis 2002, les ménages ont l'impression que leur pouvoir d'achat se dégrade et que leur revenu croît nettement moins vite que les prix, alors que l'indice des prix et les comptes nationaux ne mesurent rien de tel. Dans les enquêtes mensuelles de conjoncture auprès des ménages, l'opinion du public sur l'évolution des prix, en phase avec l'indice des prix de INSEE jusqu'en 2001, connaît à partir de janvier 2002 une nette divergence. L'inflation perçue s'envole, sans équivalent dans l'indice des prix à la consommation.

Le phénomène, concomitant du passage à l'euro, a été observé dans la plupart des pays de la zone euro. Mais tandis qu'en Allemagne ou en Italie, la perception du public convergeait à nouveau au bout de deux ans vers l'inflation mesurée, en France (mais aussi en Grèce, en Belgique ou en Espagne), la divergence a persisté.

Plusieurs facteurs contribuent à expliquer cette divergence :

– le comportement de la grande distribution, qui détient une part de marché majoritaire dans l'alimentaire et les autres biens de consommation courante. Selon l'indice des prix par forme de vente, les prix des produits de grande consommation vendus par la grande distribution ont augmenté de façon très nette quelques mois avant le passage à l'euro : de moins de 1 % en 1999, le glissement annuel des prix est passé à près de + 6 % en septembre 2001. Sous la pression des pouvoirs publics, les grandes enseignes se sont engagées dans une opération de gel des prix et l'inflation a retrouvé un rythme annuel de 2 % dès le mois de mai 2002. Mais cet épisode a certainement notablement influencé la perception des ménages sur l'évolution des prix ;

– la forte hausse des prix de certains produits souvent à forte fréquence d’achat (tabac + 56 % de 2001 à 2006, gazole + 36 %, cafés et autres boissons chaudes pris dans les cafés + 17 %) a sans doute plus marqué les esprits que les baisses de prix des ordinateurs (- 60 %), du matériel vidéo (- 55 %), des lave-vaisselle et lave-linge (- 20 %), probablement car il s’agit d’achats trop épisodiques pour que l’évolution du prix frappe autant les consommateurs ;

– le développement des sociétés à bas coût (*low cost*), de prix cassés sur Internet et de stratégies promotionnelles plus agressives qui aurait renforcé le degré d’attention des consommateurs aux prix. Ces nouvelles pratiques commerciales auraient créé une notion de prix juste, au-delà duquel des prix plus élevés deviennent injustifiables. Ce surcroît de vigilance rendrait plus prégnante la hausse des prix d’autres biens et services, non concernés par ces nouvelles pratiques de vente ;

– une mauvaise perception de l’amélioration qualitative des produits, la perception du consommateur s’accordant difficilement au principe de ne comparer d’une date à l’autre que les prix de biens parfaitement identiques ;

– le ralentissement de la croissance du revenu disponible brut des ménages entre 1998-2002 et 2003-2006 qui aurait pu exacerber la sensibilité des ménages à la hausse des prix. Une comparaison européenne montre que les pays qui connaissent comme la France un écart entre la mesure et la perception de l’évolution des prix sont des pays qui ont le plus souvent une inflation modérée accompagnée d’une faible croissance des revenus. À l’inverse, des pays en plus forte croissance acceptent facilement une inflation moins circonscrite et n’ont pas d’inquiétude sur sa mesure ;

– l’augmentation de la part de certaines dépenses pouvant être considérées comme « contraintes » par les ménages : loyers et dépenses liées au logement, services de télécommunications, frais de cantines, services de télévision (redevance télévisuelle, abonnements à des chaînes payantes), assurances et services financiers... La part de ces dépenses pré-engagées dans le revenu disponible des ménages a fortement augmenté, passant de 13 % en 1959 à 28,4 % en 2007. Le revenu arbitral a ainsi augmenté moins vite que le revenu disponible ;

– l’indice des prix est une moyenne qui recouvre des évolutions individuelles très disparates, ce qui fait que chacun des ménages aurait des raisons de ne pas se retrouver dans l’indice d’ensemble. En effet, la hausse des prix subie par un ménage donné dépend de sa structure de consommation, elle-même liée en particulier au niveau de revenu, à la taille du ménage, à l’âge de ses membres, etc. C’est ainsi que les indices de prix catégoriels calculés par l’INSEE mettent en évidence, entre 1996 et 2007, une plus forte inflation pour certaines catégories de la population : les ménages à faible revenus, les ménages ruraux.

Une commission créée en 2007 par la ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi sur la mesure du pouvoir d'achat a conforté les statistiques d'inflation et de pouvoir d'achat de l'INSEE et proposé de les compléter par d'autres indicateurs pour tenir compte du dynamisme de la population française (revenu disponible brut par unité de consommation), pour mesurer la diversité des évolutions de pouvoir d'achat (entre catégories de ménages et au niveau individuel), pour mieux prendre en compte les nouveaux modes de consommation (dépenses pré-engagées) et le coût de l'immobilier (indice de prix des logements neufs dans le cadre européen).

L'INSEE a d'ores et déjà mis en place plusieurs de ces améliorations dès 2008 (le revenu disponible brut par unité de consommation et les dépenses pré-engagées figurent désormais dans les résultats des comptes de la Nation). En 2009, des statistiques sur les évolutions individuelles de pouvoir d'achat devraient être publiées et les expérimentations d'un compte des ménages par catégories de ménages seront poursuivies. Les travaux sur le logement neuf continueront sous l'égide d'Eurostat dans le cadre du groupe européen cherchant à construire un indice du coût du logement pour les propriétaires occupants.

L'INSEE procède également à une première expérimentation du calcul d'indices de prix moyens à partir de données d'enquêtes. La nature de ces indices est différente de celle de l'indice de prix à la consommation. Ce dernier vise à mesurer une évolution « pure » des prix, c'est-à-dire à qualité constante des produits (à panier de consommations identique), alors que les premiers reflètent en partie le changement, particulièrement rapide de nos jours, des normes de consommation (modification de la composition du panier).

2.- De la difficulté à mesurer le chômage

Jusqu'en 2007, la mesure du taux de chômage mensuel au sens du Bureau international du travail (BIT) était calculée à partir de deux sources : l'enquête emploi de l'INSEE, qui fournissait le nombre de chômeurs au sens du BIT en moyenne annuelle, et les statistiques sur les demandeurs d'emploi de catégorie 1, 2 et 3 hors activité réduite, issues des données de l'ANPE.

Selon la définition du BIT, un chômeur est une personne ayant travaillé moins d'une heure au cours d'une semaine de référence, disponible dans un délai de deux semaines et ayant effectué des démarches actives de recherche d'emploi. Cette définition est très restrictive mais présente l'avantage de permettre des comparaisons internationales.

Les catégories 1, 2 et 3 de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE regroupent les personnes qui n'ont pas travaillé plus de 78 heures au cours du mois et qui sont à la recherche d'un contrat de travail, quel qu'il soit.

Chaque année au mois de mars était effectué le calage des résultats mensuels de l'année précédente, une fois connus les résultats en moyenne annuelle de l'enquête emploi. Cette méthode suppose que le chômage au sens du BIT et le

nombre de demandeurs d'emploi de catégorie 1, 2 et 3 hors activité réduite évoluent de manière similaire.

En janvier 2007, l'INSEE a annoncé sa décision de différer ce calage, en raison de difficultés statistiques et de divergences entre les différentes sources disponibles. L'Institut a cependant rendu public en mars les résultats de son enquête emploi, selon laquelle le taux de chômage était de 9,8 % en 2006, tandis que les résultats à partir des estimations mensuelles donnaient une moyenne annuelle de 9,1 %.

Cette confusion entre les différentes sources statistiques a été l'origine d'une controverse sur la réalité de la baisse du chômage depuis 2005, accentuée par le contexte de la campagne pour l'élection présidentielle.

L'Inspection générale des Finances (IGF) et l'Inspection générale des Affaires sociales (IGAS) ont été chargées par le Premier ministre d'évaluer les principaux outils de mesure du chômage utilisés en France et de faire toutes recommandations utiles pour en améliorer la fiabilité. Le rapport issu de ces travaux, réalisé sous la direction de M. Bruno Durieux et de Mme Marie-Ange du Mesnil du Buisson, a été remis le 24 septembre dernier à Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi.

Le rapport estime que la décision de l'INSEE de reporter le calage des chiffres du chômage était techniquement justifiée et que les évolutions du service public de l'emploi ont entraîné en 2005 et 2006 une surestimation de la baisse du chômage par les données de l'ANPE. Plusieurs changements, comme la mise en place des entretiens mensuels personnalisés, qui a entraîné mécaniquement des radiations, ont eu un impact statistique.

Sur la base de ces constatations, le rapport recommande de renoncer à la publication d'estimations mensuelles de chômage au sens du BIT et de s'en tenir à une publication trimestrielle à partir des seules données de l'enquête emploi ; il préconisait également l'augmentation de la taille de l'échantillon de l'enquête emploi (actuellement de l'ordre de 75 000 personnes par trimestre, ce qui est deux fois plus faible que celui des autres grands pays européens) pour améliorer la fiabilité de ses résultats.

Viser une augmentation de 50 % de la précision de l'estimation trimestrielle du taux de chômage passe par différents canaux : une augmentation de l'échantillon de l'enquête de moitié, une optimisation du plan de sondage, une amélioration des méthodes de redressements des non-réponses et une amélioration de la qualité du processus de collecte (tant pour les enquêtes en face à face que pour les enquêtes menées par téléphone). En effet, une simple extension de la taille de l'échantillon pourrait entraîner une baisse du taux de réponse à l'enquête, ce qui impliquerait une détérioration de la qualité des résultats de l'enquête. En raison d'impératifs techniques et organisationnels, cette extension de l'échantillon sera réalisée progressivement sur six trimestres et s'étalera entre le premier

trimestre 2009 et le deuxième trimestre 2010. Par ailleurs, deux autres mesures ont été décidées pour accroître l'efficacité de l'enquête :

– introduire Internet dès 2008 comme mode de collecte complémentaire pour l'enquête menée jusqu'alors par voie postale, dans l'objectif d'accroître le taux de réponse à l'enquête ;

– mener à bien un projet de refonte de l'enquête emploi à l'horizon de la fin 2011, intégrant les principales modifications suivantes : une révision du questionnaire et notamment du questionnaire téléphonique, un passage à une enquête emploi en continu dans les départements d'outre-mer, une tentative de mensualiser l'exploitation de l'enquête en vue de publier mensuellement des taux de chômage en moyenne trimestrielle glissante... Une réflexion sera également menée sur les méthodes de redressement des non-réponses.

L'INSEE travaille également à l'amélioration des statistiques locales du marché du travail. L'objectif est de couvrir trimestriellement le champ complet des salariés qu'il s'agisse d'emploi ou de masse salariale et annuellement le champ complet des actifs occupés (salariés et non salariés). Ces données exhaustives permettront un travail fin au niveau local sur les caractéristiques de l'emploi salarié et non-salarié. Le projet Estel (estimations d'emploi localisé) qui devrait aboutir à la mi-2009 parachèvera ce programme en fournissant des estimations par zone d'emploi et secteurs d'activité. L'exploitation des données issues des cinq années d'enquêtes annuelles de recensement permettra d'apporter une information fine et précieuse sur les caractéristiques structurelles du marché du travail au niveau local à compter de 2009-2010.

Enfin, conformément aux préconisations du rapport de l'Inspection générale des Finances (IGF) et de l'Inspection générale des Affaires sociales (IGAS), un appariement entre le fichier historique des demandeurs d'emploi et l'enquête emploi est programmé. Une demande d'autorisation sera envoyée prochainement à la Commission nationale informatique et liberté (CNIL). L'objectif est de comparer les données d'inscription à l'ANPE aux données administratives correspondantes répertoriées dans le fichier historique de l'ANPE. Une analyse des demandeurs d'emploi en activité réduite sera également effectuée à partir des données de l'enquête emploi.

3.– Peut-on mesurer le bien être économique et social ?

À la demande du président de la République, une commission internationale d'experts de haut niveau a été créée au début de l'année 2008 pour réfléchir à « *la mesure de la performance économique et du progrès social* ». Elle est présidée par le professeur Joseph Stiglitz, prix Nobel, de l'université Columbia de New York. Le professeur Amartya Sen, prix Nobel, de l'université de Harvard, est conseiller du président. Les vingt-deux autres membres (dont sept Français) sont des experts reconnus venus du monde universitaire et des organisations gouvernementales et intergouvernementales.

L'objet de la commission est d'identifier les limites du produit intérieur brut (PIB) comme indicateur de performance économique et de progrès social, d'examiner quel supplément d'information est nécessaire pour produire une mesure plus pertinente, d'en déterminer la présentation la plus appropriée et de vérifier la faisabilité des instruments de mesure proposés. À sa première réunion plénière en avril 2008, la commission a créé trois groupes de travail : « Questions classiques de mesure du PIB », « Développement durable et environnement » et « Qualité de vie ».

La commission a remis un premier rapport d'étape au Président de la République à la fin de juillet 2008. Un rapport intérimaire est prévu pour la fin de l'année. Le rapport final est attendu pour le mois d'avril 2009. La commission coopérera avec l'office statistique des Communautés européennes, la division de statistique des Nations Unies et la direction des statistiques de l'OCDE (organisation de coopération et de développement économiques). Le secrétariat et les rapporteurs de la commission sont fournis par l'INSEE, l'observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) et l'OCDE.

III.– LE PROGRAMME *STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE*

A.– UN PROGRAMME COMPOSITE PROFONDÉMENT REMANIÉ

1.– Une dénomination nouvelle

Le programme *Stratégie économique et fiscale* succède au programme *Politique économique et de l'emploi* dont il reprend l'objectif principal : assister l'exécutif dans la conception et la mise en œuvre des politiques en matière économique et financière.

Il ne regroupe plus désormais que l'action de deux directions du ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi :

– la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE), qui propose et conduit, sous l'autorité du ministre, les actions de la politique économique de la France et défend les intérêts nationaux en Europe et dans le monde. En vue d'en faciliter le pilotage et la gestion, l'ensemble des moyens de fonctionnement et d'intervention des services centraux de la DGTPE (notamment la rémunération des prestations réalisées par les instituts d'émission pour le compte de l'État) et des moyens de fonctionnement des missions régaliennes de la diplomatie économique et financière du réseau international, sont, depuis 2008, regroupés au sein d'un seul et même programme ;

– la direction de la législation fiscale (DLF). Elle concourt à la définition d'une stratégie économique et fiscale commune et met au service de la politique économique ses compétences en matière d'évaluation du droit fiscal en vigueur et en matière de conception des dispositions législatives et réglementaires et de leurs mesures d'application. Elle participe à l'élaboration des règlements et directives communautaires et représente la France au sein des instances multilatérales compétentes en matière fiscale.

Le responsable du programme est M. Xavier Musca, directeur général du Trésor et de la politique économique, et la coordination est assurée par le secrétariat général de la DGTPE.

2.– Deux modifications majeures de périmètre

Deux modifications majeures concernent le périmètre de ce programme : les crédits liés à la délégation générale à l'Emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ainsi que ceux aux missions économiques sont transférés vers le programme *Développement des entreprises et de l'emploi*, en cohérence avec le Livre blanc sur la modernisation du réseau international du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, d'octobre 2007, et la revue générale des politiques publiques (RGPP).

Le transfert de 35 missions économiques situées dans vingt pays sera échelonné sur trois années (2009 à 2011). Dans cette perspective, un transfert de crédits de 3,70 millions d'euros pour le titre 3 et de 11,69 millions d'euros pour le titre 2 correspondant au transfert de 213 emplois est prévu en 2009. D'autres transferts sont prévus en 2010 et 2011.

Le tableau ci-après récapitule la liste prévisionnelle des missions économiques transférées au cours des trois années à venir du programme *Stratégie économique et fiscale* vers Ubifrance :

MISSIONS ÉCONOMIQUES TRANSFÉRÉES À UBIFRANCE

Année 2009	Année 2010	Année 2011
Allemagne Canada Espagne États-Unis Émirats Arabes Unis Italie Turquie Royaume Uni	Brésil Chine Corée du Sud Japon Pologne Singapour	Russie Inde Mexique Afrique du Sud Vietnam

B.– UN BUDGET QUI ÉVOLUE À LA BAISSÉ

1.– Un budget qui diminue même à périmètre constant

En 2009, les crédits du programme enregistreront, même à périmètre égal, une diminution sensible par rapport à la loi de finances initiale pour 2008 : les autorisations de programmes et les crédits de paiement s'élèveront à 357,3 millions d'euros au lieu de 370,7 millions d'euros (chiffres retraités), soit une baisse de 3,6 %.

PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01– Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international, et européen (nouveau)	196 635 839	196 635 839
02– Développement international de l'économie française (nouveau)	146 659 468	146 659 468
03– Élaboration de la législation fiscale (nouveau)	13 978 149	13 978 149
Totaux	357 273 456	357 273 456

Source : *Projet de loi de finances pour 2008.*

Les dépenses de personnel s'élèveront à 183,4 millions d'euros, contre 202,2 millions d'euros en 2008 (– 9,3 %). Elles constituent 51 % des dépenses du programme, devant les dépenses de fonctionnement (48 %), les dépenses d'investissement (2,5 millions) et d'intervention (0,2 million d'euros) étant très faibles.

2.– Des effectifs qui se réduisent

Le plafond d'emplois du programme s'élèvera, en 2009, à 2 739 ETPT soit une baisse de 285 emplois par rapport à 2008 (– 10,4 %). Les effectifs seront composés de 13,4 % d'agents de catégorie A+, de 23,3 % de catégorie A, de 13,3 % de catégorie B et de 50 % de catégorie C.

Les coûts moyens des agents du programme sont de 107 930 euros pour un agent de catégorie A+, 76 844 euros pour un agent de catégorie A, 51 326 euros pour un agent de catégorie B et 28 834 euros pour un agent de catégorie C. Ces coûts s'entendent rémunérations indiciaires, indemnitaires et cotisations sociales comprises, mais hors contribution employeur au compte d'affectation spéciale *Pensions* et hors prestations sociales.

C.– TROIS ACTIONS TRÈS DIVERSES

Le programme est désormais structuré en trois actions au lieu de quatre un an plus tôt. L'action 4 (Moyens des programmes *Accès et retour à l'emploi* et *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*) qui correspondait aux moyens en personnel de la DGEFP, est logiquement supprimée.

● L'action 1 *Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international et européen* est mise en œuvre par la DGTPE.

Elle comprend les crédits correspondant aux versements de l'État à la Banque de France et à l'institut d'émission des départements d'Outre-mer en rémunération des prestations qu'ils réalisent pour le compte de l'État (123,6 millions d'euros en crédits de paiement, soit près du tiers des crédits du programme), ainsi que le financement des études réalisées par l'Agence des participations de l'État (APE). Elle inclut également les dotations concernant l'Agence France Trésor (AFT), le Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) et le Centre Bruegel.

Les moyens de fonctionnement courant de la DGTPE sont imputés sur le programme *Conduite et pilotage des politiques économique et financière*.

● L'action 2 *Développement international de l'économie française* repose sur le réseau régional (22 directions régionales du commerce extérieur) et international (les missions économiques, avec 146 implantations à l'étranger) de la DGTPE. Elle finance essentiellement des dépenses de personnel.

Cette action retrace les moyens en personnel et de fonctionnement nécessaires à l'ensemble des activités relevant du réseau régional et international (missions économiques) de la DGTPE. Elle met l'accent sur les priorités suivantes :

– l’information du ministère de l’Économie, de l’industrie et de l’emploi sur les politiques économiques et financières menées par les pays étrangers, les organisations européennes ou internationales ;

– la défense des intérêts économiques et financiers de la France auprès de ses partenaires dans le cadre de relations bilatérales ou multilatérales ;

– l’information, la mise en relation avec des partenaires et la promotion des entreprises françaises, notamment les PME, en vue de soutenir leur développement sur les marchés étrangers ;

– la promotion du territoire français auprès des sociétés étrangères susceptibles de s’y implanter.

• L’action 3 *Élaboration de la législation fiscale* mise en œuvre par la direction de la Législation fiscale (DLF) a pour objectif d’aider le gouvernement à définir sa politique fiscale, à concevoir et à rédiger les normes fiscales. Seuls les crédits de personnel, destinés à la rémunération des agents de la DLF, figurent dans cette action.

Les deux premières actions, mises en œuvre par la DGTPE, concentrent 96 % des crédits du programme.

D.– LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DU PROGRAMME

1.– Le bilan positif du contrat pluriannuel de performance de la DGTPE

Un contrat pluriannuel de performance du réseau international de la DGTPE couvrait la période 2006-2008. Plusieurs engagements ont été pris dans le cadre de ce contrat. Il s’agissait en premier lieu d’une réduction des effectifs de l’ordre de 2 % par an et de leur redéploiement vers les zones à forte croissance économique. Le contrat prévoyait également le maintien du budget de fonctionnement du réseau hors charges immobilières en euros courants en 2007 et 2008, ainsi qu’une maîtrise des charges immobilières à travers le financement d’achats par des ventes. Un regroupement et une rationalisation des implantations étaient également mis en œuvre.

En matière de personnel, les engagements pris ont été respectés et même dépassés : à la fin de l’année 2008, le nombre d’emploi du réseau est évalué à 2 023 au lieu des 2 122 prévus initialement. Sur le plan du fonctionnement, le contrat pluriannuel de performance a été respecté grâce à un effet de change favorable.

Le tableau ci-après présente les chiffres synthétisés du contrat pluriannuel de performance actuels en loi de finances initiale.

EFFORTS DE RATIONALISATION RÉALISÉS AU SEIN DU PROGRAMME

(en millions d'euros)

	2006	2008	Évolution	
			(en montant)	(en %)
Personnel :				
<i>ETPT</i>	2 255	2 023 (objectif initial : 2 122, soit - 133 emplois et -5,9%)	-232	- 10,3
<i>Masse salariale</i>	AE=CP 134,10	130,10 (prévisionnel)	-4	- 3
Fonctionnement :	AE=CP 38,19	AE=CP 36,67	-1,52	- 4
Immobilier :				
<i>Investissement</i>	AE=CP 5	AE=CP 2,3	-2,7	- 54
<i>Fonctionnement et entretien</i>	AE=CP 15	AE=CP 13,6	-1,4	- 9,3
Implantations physiques	11 fermetures de postes 6 regroupements avec le ministère des Affaires étrangères 3 ouvertures de postes avec le MAE 16 ventes d'immeubles en 2006 et 2007 et 14 en cours en 2008			
Total	AE 177,29 CP 187,29	AE 171,87 CP 183,17	-5,42 -4,12	- 3 - 2,2
UBIFRANCE	AE=CP 34,59	AE=CP 32,1	-2,49	- 7,2

AE : autorisations d'engagement

CP : crédits de paiement

La logique pluriannuelle inaugurée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009 ne prévoit pas la mise en œuvre d'un nouveau contrat de plan pluriannuel.

3.- La rationalisation du dispositif à l'étranger

La mise en place de services administratifs et financiers unifiés (SAFU) fait suite aux décisions du Comité interministériel des moyens de l'État à l'étranger (CIMEE). L'objectif était de rationaliser et de rassembler les moyens, afin de réaliser des économies de gestion.

Les SAFU ont été mis en place dans 56 pays depuis 2007. Des économies ont été enregistrées dans la recherche de fournisseurs communs (contrats d'assurance-automobile, consommables...) sans qu'il soit possible pour autant d'en chiffrer le montant. Le rapprochement de la gestion des services dans une même entité a permis de rationaliser les modes opératoires. L'extension des SAFU à d'autres pays est en cours d'examen.

IV.- LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX

Le compte de concours financier *Accords monétaires internationaux* comprend les programmes 811 *Relations avec L'Union monétaire ouest-africaine*, 812 *Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale* et 813 *Relations avec l'Union des Comores*. Il retrace les opérations d'octroi et de remboursement des appels en garantie de convertibilité effectués par le Trésor au profit des banques centrales liées à la France par un accord monétaire international.

Les programmes inscrits à ce compte sont dotés de crédits évaluatifs conformément à l'article 24 de la LOLF.

Les gains ou pertes de change générés par les variations de la valeur de l'euro par rapport aux droits de tirages spéciaux (DTS) sont retracés quotidiennement dans une comptabilité annexe. Chaque différence de change journalière s'ajoute au cumul des montants constatés antérieurement. Au 31 décembre de chaque année, si le montant ainsi cumulé est un gain, il reste dans la comptabilité annexe, laquelle n'est donc pas ramenée à 0. Ce montant est alors le point de départ des calculs quotidiens cumulés de l'année suivante. Les gains nets de change ainsi cumulés l'année précédente servent à couvrir les éventuelles pertes de change constatées par la suite ou sont abondés des éventuels nouveaux gains de change. Si, en revanche, le montant cumulé est en fin d'année une perte, le compte d'opération de la Banque centrale concernée est crédité à due concurrence par le Trésor français. Le montant figurant dans la comptabilité annexe est simultanément ramené à 0.

Aucun crédit budgétaire n'est demandé sur ce compte de concours pour 2009. En effet, le risque de dévaluation de l'euro est jugé faible et, quand bien même il se réaliserait, les gains de change cumulés dans les dernières années suffiraient amplement à couvrir les éventuelles pertes de change.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 15 octobre 2008 à 9 heures, votre commission des Finances examine les crédits de la mission *Économie*, sur le rapport de M. Pierre Morel-à-L’Huissier, **votre Rapporteur spécial**.

M. Pascal Terrasse. Les salariés de l’INSEE sont de plus en plus inquiets. On a récemment annoncé sa délocalisation à Metz, ce qui posera de vrais problèmes. Ces statisticiens sont diplômés de grandes écoles nationales et la situation de leurs conjoints est à prendre en compte. La statistique publique doit en outre se trouver au plus près des lieux de décision. En terme d’économies d’échelle, je ne suis pas certain qu’une telle délocalisation – qui pourrait se justifier pour d’autres services – soit judicieuse.

M. Pierre Morel-A-L’Huissier, rapporteur spécial. La question sera abordée avec le directeur général de l’INSEE dans quelques minutes. Je ne pourrai donc apporter de réponse qu’en séance publique.

M. Michel Bouvard, président. Je souhaiterais connaître la nature des études réalisées par l’APE, l’Agence des participations de l’État. Portent-elles sur les opportunités d’investissement de l’État ? Quel est le volume de crédits de ces études ? C’est important par les temps qui courent, où la puissance publique doit redevenir investisseur.

Puis conformément à l’avis favorable de M. Pierre Morel-à-l’Huissier, elle **adopte** les crédits du compte spécial *Accords monétaires internationaux*.

*

* *

*Lors de sa séance du jeudi 16 octobre 2008 à 9 heures, ayant reçu l’avis favorable des Rapporteurs spéciaux MM. Jérôme Chartier, Olivier Dassault et Pierre Morel-A-l’Huissier, et M. Pascal Terrasse s’en étant remis à la sagesse de la Commission, la commission des Finances **adopte** les crédits de la mission Économie.*

**ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES
PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

- M. Jean-Philippe Cotis, directeur général de l’INSEE ;

- Mme Marie-Hélène Amiel, chef du département de la programmation et de la gestion de INSEE.