



N° 3805

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3775),

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. JEAN-CLAUDE MATHIS

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
I.– LA MISSION ÉCONOMIE EN 2011	7
II.– LE PROGRAMME STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES	9
A.– LES CRÉDITS AUGMENTERONT EN 2012	9
1.– L'exécution du budget 2011 a été perturbée par les reports de 2010	9
2.– Le projet de budget 2012 est marqué par l'implantation à Metz et par la revalorisation du régime indemnitaire	9
3.– Les effectifs poursuivent une trop lente diminution.....	11
4.– Mais les crédits de titre 2 continuent à augmenter	11
B.– LES SUITES DONNÉES AUX REMARQUES DU RAPPORTEUR SPÉCIAL ET DE LA COUR DES COMPTES.....	12
1.– Le statut des vacataires employés par l'INSEE	12
2.– Vers un début de prise en compte des fonds de concours	13
C.– LA CRÉATION D'UN PÔLE STATISTIQUE À METZ.....	14
1.– Un projet ambitieux qui a pris beaucoup de retard	14
2.– La question immobilière a retardé le démarrage de l'activité	15
3.– Un recrutement large palliera le faible nombre de mutations volontaires	15
D.– L'ACTIVITÉ DE L'AUTORITÉ DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE.....	16
1.– Le rôle de cette autorité.....	17
2.– La composition de l'autorité de la statistique publique.....	17
3.– Le fonctionnement de l'autorité	18
E.– LA MISE EN PLACE DE LA MESURE DU « BIEN-ÊTRE »	19
1.– Le premier résultat concret du rapport Stiglitz	19
2.– Les conséquences de cet indice sur le travail de l'Institut.....	20
F.– L'ÉVOLUTION DES ENQUÊTES D'ENTREPRISES	21
1.– Une charge moins lourde pour les entreprises	21
2.– De la définition juridique à l'approche économique de l'entreprise	21
3.– Un travail fin de ciselage du monde de l'entreprise	23

III.– LE PROGRAMME STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE	25
A.– LE PROGRAMME REGROUPE DEUX DIRECTIONS DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE	25
B.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2012 RESTE ORIENTÉ À LA HAUSSE.....	26
1.– La poursuite du rattrapage lié à la rémunération de la Banque de France	26
2.– Une nouvelle modification de périmètre au profit d'Ubifrance	26
3.– Le coût des rémunérations et charges sociales continue à grimper	27
4.– Le recours à la fongibilité asymétrique.....	28
C.– LA MISSION REGROUPE TROIS ACTIONS TRÈS DIVERSES.....	29
1.– Action n° 1 : <i>Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international et européen</i>	29
2.– Action n° 2 : <i>Développement international de l'économie française</i>	29
3.– Action n° 3 : <i>Élaboration de la législation fiscale</i>	30
D.– L'AMÉLIORATION DE LA MESURE DE LA PERFORMANCE	30
1.– L'analyse du Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP).....	30
2.– Un objectif et un indicateur supplémentaires pour la Banque de France.....	31
E.– LE DISPOSITIF À L'ÉTRANGER ACHÈVE SA RATIONALISATION	31
1.– Une vaste réforme engagée depuis 2009.....	31
2.– La direction générale du Trésor satisfaite des premiers résultats	32
3.– L'évolution du patrimoine immobilier du programme	33
F.– LE REMBOURSEMENT DE LA BANQUE DE FRANCE SERA PRÉSENTÉ À « COÛT COMPLET »	34
1.– Les missions de service public de la Banque de France	34
2.– La problématique du remboursement de la Banque de France.....	35
3.– La nécessité de maîtriser les coûts de fonctionnement de la Banque de France.....	36
IV.– LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	41

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.

Au 10 octobre 2011, la totalité des 30 réponses était parvenue au Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

L'année 2012 s'annonce décisive pour le programme *Statistiques et études économiques*, regroupant 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 projet de loi de finances pour 2012 prévoit en effet des crédits supplémentaires destinés aux créations d'emplois rendues nécessaires par l'installation à Metz d'un centre de la statistique, promis par le Président de la République en 2008 pour compenser la perte de nombreux emplois militaires consécutifs à la réforme des armées. **Ce projet qui, à l'origine, devait essentiellement consister à un transfert de fonctionnaires, aboutit à une coûteuse opération de création d'emplois dans la mesure où le volontariat n'a pas donné les résultats escomptés. La question se pose désormais de savoir s'il est bien raisonnable de persévérer dans une voie qui est loin de dégager un consensus.**

Les autorisations d'engagement du programme s'élèveront à 448,1 millions d'euros, en hausse de 2,3 %. Les crédits de paiement, à 445,5 millions d'euros, augmenteront de 2,5 %.

Le plafond d'emplois du programme s'élèvera en 2012 à 5 140 ETPT, en baisse de 81 agents seulement par rapport à 2011 (5 221). Compte tenu des **recrutements exceptionnels d'agents** destinés au centre statistique de Metz, **le taux de non-remplacement n'est que d'environ 30 % pour une règle nationale théorique de 50 %.**

*

* *

En 2012, les crédits du programme 305 *Stratégie économique et fiscale* s'élèveront à **506,8 millions d'euros, un niveau élevé mais proche de celui atteint en 2011, en rupture avec les budgets antérieurs.** En effet, depuis 2011, à la suite des remarques insistantes de la Cour des comptes et du Rapporteur spécial, la dotation destinée à rémunérer les missions de service public que l'État confie à la Banque de France est évaluée avec une plus grande sincérité, la Banque de France étant désormais remboursée « à coûts complets ».

2012 marquera également pour le programme 305 la fin du processus de dévolution des missions économiques à l'étranger à l'opérateur Ubifrance. **Cette opération, qui a duré quatre ans et a conduit à supprimer 894 postes du programme n'a pourtant pas empêché la hausse continue des dépenses de rémunération, ce que regrette le Rapporteur spécial.**

I.- LA MISSION *ÉCONOMIE* EN 2011

Conformément au souhait exprimé au cours des exercices précédents, l'architecture de la mission *Économie*, apparue en 2009, n'a pas été modifiée au cours des deux derniers exercices. Aucun programme ne disparaît ou n'est créé et les modifications de périmètre sont mineures.

Cette année encore, la mission *Économie* regroupera donc les quatre programmes suivants :

- 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* ;
- 223 *Tourisme* ;
- 220 *Statistiques et études économiques* ;
- 305 *Stratégie économique et fiscale*.

Le présent rapport spécial a pour objet principal d'examiner le projet de budget des deux derniers programmes, les deux premiers faisant l'objet d'autres rapports spéciaux ⁽¹⁾. En complément, le présent rapport spécial porte sur le compte *Accords monétaires internationaux*, qui ne sera pas doté de crédits en 2011 comme durant les précédents exercices.

*
* *

● En 2011, la mission *Économie* disposera de **1 998,3 millions d'euros de crédits de paiement**. En son sein, le programme *Statistiques et études économiques* représente 448,1 millions d'euros (soit 22,4 % de la mission) et le programme *Stratégie économique et fiscale* 506,8 millions d'euros (25,4 % des crédits de la mission).

● **Les autorisations d'engagement s'élèveront à 2 009,5 millions d'euros** pour l'ensemble de la mission dont 445,5 millions d'euros pour le programme *Statistiques et études économiques* et 506,8 millions d'euros pour le programme *Stratégie économique et fiscale*.

(1) Le programme 134 Développement des entreprises et de l'emploi est examiné par M. Jérôme Chartier (rapport spécial n° 17) ainsi, s'agissant du commerce extérieur, que par M. Olivier Dassault rapport spécial n° 19), tandis que le programme 223 Tourisme est présenté par M. Jean-Louis Dumont (Rapport spécial n° 18).

II.- LE PROGRAMME STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

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. Aucune modification de périmètre n'affecte ce programme dans le présent projet de loi de finances.

A.- LES CRÉDITS AUGMENTERONT EN 2012

1.- L'exécution du budget 2011 a été perturbée par les reports de 2010

Le programme 220 *Statistiques et études économiques* a été doté en loi de finances initiale à hauteur de 437,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 434,6 millions d'euros en crédits de paiement.

L'importance des reports de 2010 sur 2011, hors titre 2, s'explique par les événements intervenus dans la budgétisation et la gestion des crédits de fonctionnement en 2009 et 2010 : le programme a vu ses crédits de titre 3 réduits de 37 % entre 2008 et 2010, générant un report de charges exceptionnellement élevé de 2009 sur 2010 faute de crédits disponibles. En 2010, la laborieuse mise en œuvre du logiciel Chorus, opérationnel à partir de mai seulement, n'a pas permis de traiter les charges à payer 2009 ; pire, de nouveaux reports se sont accumulés, avec pour conséquence un niveau de charges à payer en début d'exercice 2011 encore très conséquent : 5,7 millions d'euros.

Ce retard de gestion a finalement été résorbé lors des six premiers mois de 2011, sans entraîner d'autres perturbations. Le programme devrait donc, fin 2011, revenir à son niveau tendanciel de restes à payer et de charges à payer, liées uniquement à l'arrêt de la gestion début décembre pour ces dernières.

Au 31 juillet 2011, la consommation de crédits représentait environ 59 % des ressources disponibles pour les crédits de personnel du titre 2 (217,2 %) et près de 64 % pour ceux hors titre 2.

2.- Le projet de budget 2012 est marqué par l'implantation à Metz et par la revalorisation du régime indemnitaire

Les crédits demandés pour le programme, connaîtront en 2012 une nouvelle hausse par rapport à ceux accordés en 2011. Les autorisations d'engagement s'élèveront à 448,1 millions d'euros, en hausse de 2,3 % (après une

hausse de 3,7 % en 2011). Les crédits de paiement, à 445,5 millions d'euros, augmenteront de 2,5 % (+ 3,8 % en 2011).

PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	%	Crédits de paiement	%
01.– Infrastructure statistique	148 310 308	+ 5,7	147 730 308	+ 6,1
02.– Information sur les entreprises et synthèses économiques	56 062 044	– 5,4	56 062 044	– 5,0
03.– Information démographique et sociale	58 376 777	+ 3,1	58 376 777	+ 3,5
05.– Soutien	131 868 091	+ 2,6	129 848 091	+ 2,1
06.– Action régionale	53 487 490	+ 0,6	53 487 490	+ 1,4
Totaux	448 104 710	+ 2,3	445 504 710	+ 2,5

Source : projet de loi de finances pour 2012.

La hausse du budget de l'INSEE de 11 millions d'euros est principalement liée à la prise en compte des frais d'implantation d'une partie de l'Institut à Metz, conformément à l'engagement du chef de l'État en juillet 2008, dans le but de compenser la suppression de plusieurs milliers d'emplois militaires consécutive à la réforme des armées.

Le **titre 2** du programme connaît une importante hausse de ses moyens (+ 7,5 millions d'euros, soit + 2 %) qui s'explique principalement par l'effet des créations d'emplois octroyées au programme dans le cadre de la mise en place du centre statistique à Metz ; ces créations, coûteuses, viennent en atténuation des réductions engagées par ailleurs. Par ailleurs, la poursuite de l'alignement du régime indemnitaire des agents de l'INSEE sur celui de l'administration centrale, dont la mise en œuvre s'étale sur trois années, contribue également à alourdir les charges de rémunérations, de même que la provision d'un million d'euros prévue au titre de la réforme du cadre d'emploi des enquêteurs de l'INSEE.

L'évolution des crédits **hors titre 2** (+ 3,4 millions d'euros en crédits de paiement) résulte :

- d'une augmentation de 2,1 millions d'euros des crédits destinés à la mise en place du centre statistique à Metz (2,4 millions d'euros en 2011 et 4,5 millions d'euros en 2012, couvrant les frais d'installation, de fonctionnement et de mise en place d'une salle machine nécessaire pour l'implantation d'un centre unique d'exploitation informatique de l'INSEE) ;

- d'une mesure nouvelle de 3,6 millions d'euros relative à la réalisation, en 2012, des recensements de population à Mayotte en en Polynésie française ;

- d'une diminution tendancielle des crédits de fonctionnement du programme, à hauteur de 2,5 millions d'euros soit 5,8 %, supérieure aux orientations de la loi de programmation triennale.

3.– Les effectifs poursuivent une trop lente diminution

Le plafond d'emplois du programme s'élèvera en 2012 à 5 140 ETPT, en baisse de 81 agents par rapport à 2011 (5 221). La réduction devrait être plus importante et s'établir aux alentours de 200 emplois supprimés si seul le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite était pris en compte. Or, deux phénomènes viennent perturber ce principe :

– d'une part un nombre de départs en retraite sensiblement inférieur aux prévisions, ainsi que le retour, mal anticipé, d'un certain nombre d'agents détachés, mis à disposition d'autres administrations ou revenant de congés maladie ou maternité (180 retours prévus contre 261 réalisés) ;

– d'autre part, le recrutement d'agents (100 en 2011, plusieurs dizaines prévues en 2012) pour occuper les postes ouverts mais non pourvus à Metz. En effet, seuls 34 agents volontaires, d'administration centrale ou des directions régionales, se sont portés volontaires en 2011 pour s'installer à Metz, 23 autres sont attendus en 2012. Le plus grand nombre vient de la direction régionale implantée à Nancy. Le total est donc de 57 volontaires pour l'installation à Metz déclarés en 2011 et 2012.

L'évolution de la structure globale des emplois à l'INSEE est marquée, comme l'année dernière, par une augmentation du nombre d'agents de catégorie A (+ 43) et de catégorie B (+ 82) en fonction à l'INSEE, les réductions d'effectifs concernant plus particulièrement la catégorie C (– 202).

4.– Mais les crédits de titre 2 continuent à augmenter

La règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite devrait contribuer à la réduction des dépenses de rémunérations et charges sociales. Mais la création d'emplois octroyée au programme dans le cadre de la mise en place du centre statistique de Metz remet en cause ces gains théoriques.

Le Rapporteur spécial rappelle en effet que devant le faible nombre de volontaires, parmi les fonctionnaires de l'INSEE, pour s'installer à Metz, plusieurs dizaines de postes ont dû être créées, ce qui n'est peut-être pas budgétairement très heureux dans la difficile période que nous traversons ; par ailleurs, de généreuses incitations financières ont également été mises en place pour encourager le volontariat.

Mais la mesure la plus coûteuse concerne la réforme du régime indemnitaire de tous les agents de catégorie A, puis de catégorie B et C de l'INSEE. Les intéressés voient leur régime aligné sur celui des agents de l'administration centrale des ministères économique et financier, le plus généreux – et le plus opaque – de l'administration française. Cet alignement est exorbitant du droit commun dans la mesure où **des agents dont certains ne travaillent pas en région parisienne vont percevoir les mêmes indemnités que leurs collègues résidents à Paris**. La réforme, qui est étalée sur quatre ans, a déjà

coûté 4,7 millions d'euros en 2010, puis 3,5 millions en 2011, en représentera 2,3 millions en 2012 et 1,1 million en 2013.

En conséquence, les coûts moyens des agents du programme continuent à flamber. Entre 2010 et 2011, ce coût est passé de 80 411 euros à 104 210 euros (+ 29,6 %) pour un agent de catégorie A+ (au nombre de 334 en 2012), de 54 194 euros à 60 114 euros (+ 10,9 %) pour un agent de catégorie A (1 170), de 36 568 euros à 43 110 euros (+ 17,9 %) pour un agent de catégorie B (2 186) et de 30 457 euros à 35 215 euros pour un agent de catégorie C (1 450). 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.

Le Rapporteur spécial s'étonne de la constance avec laquelle le coût moyen des fonctionnaires de ce programme continue à augmenter, année après année, d'autant qu'aucun élément ne vient justifier cette évolution. Il s'interroge sur la nécessité, en cette période de rigueur budgétaire, d'augmenter de près 30 % le coût des hauts fonctionnaires de l'INSEE et appelle à un retour à la raison en la matière.

B.– LES SUITES DONNÉES AUX REMARQUES DU RAPPORTEUR SPÉCIAL ET DE LA COUR DES COMPTES

1.– Le statut des vacataires employés par l'INSEE

L'INSEE emploie environ 1 200 enquêteurs, pour réaliser les enquêtes auprès des ménages ainsi que les relevés de prix. Ces agents publics sont payés à la tâche pour la majorité d'entre eux. Ils n'entrent donc pas dans le plafond d'emploi autorisé. Or, si certains ne travaillent que quelques heures par mois, d'autres peuvent être employés quasiment à temps plein. Cette situation particulière, compte tenu du nombre de personnes concernées, a été relevée à plusieurs reprises par la Cour des comptes et par le Rapporteur spécial.

En réaction, le ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie s'est engagé à faire évoluer leur situation, d'autant que la situation des intéressés contrevient à la directive européenne sur le contrat de travail et à l'évolution de la cour de justice des Communautés européennes sur ce sujet.

Des négociations ont été engagées pour mettre en place de nouvelles conditions d'emploi au cours de l'année 2012, un million d'euros ayant été inscrit en ce sens dans le projet de loi de finances pour 2012.

Le nouveau cadre d'emploi prévoit :

- des contrats (CDD ou CDI) relevant du décret n° 86-83 modifié ;
- une grille de rémunération avec deux grades (enquêteurs et enquêteurs experts) et exprimée en indices. Cette grille serait intermédiaire entre celle des agents de catégorie C et celle des B ;

– une reprise d’ancienneté pour les agents installés sur un contrat non occasionnel lors du classement dans la grille ;

– une indemnisation des déplacements selon les règles communes à la fonction publique.

Ce nouveau cadre d’emploi sera plus sécurisant. D’une situation de pigiste, les enquêteurs passeront à une situation de contractuel à temps complet ou incomplet de la fonction publique. Leur rémunération, aujourd’hui très fluctuante, sera mensualisée. Ils bénéficieront de congés annuels, de jours de RTT et obtiendront des droits à la retraite en cohérence avec la réalité de leur activité.

L’opération présentera un surcoût par rapport à la situation actuelle, estimé entre 5 et 8 millions d’euros en année pleine. Les intéressés entreront alors dans le plafond d’emploi de l’INSEE qui devra être augmenté d’environ 650 ETPT.

2.– Vers un début de prise en compte des fonds de concours

La Cour des comptes ayant critiqué la non prise en compte des fonds de concours dans l’exercice de justification des dépenses au premier euro, la direction de l’INSEE avance plusieurs explications à cette attitude :

– tout d’abord, il est difficile d’estimer avec une précision suffisante le montant annuel des fonds de concours et des attributions de produits, qui dépend à la fois du volume des services rendus par l’INSEE, et donc de la demande qui sera adressée à l’Institut, ainsi que des contributions de l’Union européenne aux études ou enquêtes ;

– ensuite, le calendrier de rattachement de ces recettes au programme subit toujours des aléas (délai de paiement des partenaires ou clients, décalage entre l’émission du titre de perception et l’ouverture effective des crédits au programme). C’est en particulier le cas pour les recettes perçues en fin d’année susceptibles d’être rattachées sur l’exercice suivant ;

– enfin, il est difficile de pré-affecter les fonds de concours et attributions de produits aux différentes actions.

Toutefois, afin de répondre à la critique de la Cour des comptes, l’INSEE a réalisé un essai de prise en compte des fonds de concours et des attributions de produits dans le cadre de la justification au premier euro du PAP 2012, en particulier pour ce qui concerne la ventilation des dépenses par action, en s’appuyant notamment sur la nature des travaux réalisés dans le cadre des conventions de partenariat.

C.– LA CRÉATION D'UN PÔLE STATISTIQUE À METZ

La décision de créer un centre statistique à Metz a été prise par le gouvernement en 2008 afin de compenser partiellement, les pertes d'emplois occasionnées par la refonte de la carte militaire. Cette création s'inscrit dans le cadre d'une opération de délocalisation plus vaste, impliquant des établissements publics et différents ministères. À la suite de cette décision, le Premier Ministre a demandé, en septembre 2008, au directeur général de l'INSEE (M. Jean-Philippe Cotis) et au président du CNIS (M. Duport) de réaliser une mission pour préciser les contours, l'organisation et la taille du projet. Le 2 décembre 2008, les intéressés ont remis au Premier Ministre un rapport sur la base duquel est basé ce projet qui avance très lentement.

1.– Un projet ambitieux qui a pris beaucoup de retard

L'implantation de ce centre statistique devait s'étaler sur quatre années, du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2013. Nous savons maintenant qu'il ne sera pas achevé avant le premier semestre 2015. 215 emplois devaient être opérationnels à Metz fin 2011 : ils ne seront que 40 à 50. Et un goulet d'étranglement lié aux capacités des locaux provisoires se fera sentir dès la fin de l'année 2012.

625 emplois au total devraient être implantés à Metz, 500 étant des emplois délocalisés tandis qu'environ 125 résulteront de créations. 70 % des agents de l'INSEE étant déjà affectés dans des pôles régionaux, une grande partie des personnels affectés à Metz (environ 50 %) ne sera pas issue de l'Île-de-France, mais d'autres régions.

Ce nouveau site, qui regroupera toute la production informatique de l'INSEE aujourd'hui dispersée sur plusieurs implantations, conduira à la fermeture de plusieurs antennes locales. La fermeture du centre informatique des Milles, près d'Aix-en-Provence, est la plus problématique car aucun des 50 agents n'est volontaire pour être muté à Metz. Une prime de 7 500 euros proposée aux agents qui accepteraient de gagner le centre régional de l'INSEE à Marseille (à 35 kilomètres) n'a pas eu plus de succès. Le centre des Milles, voué à la fermeture, va donc devenir un service transitoire rattaché à Marseille, mais restera localisé aux Milles dans l'attente d'une diminution naturelle suffisamment significative du nombre d'agents. Ce n'est qu'ensuite que la fermeture définitive du site devrait être envisagée.

Sur le plan opérationnel, l'opération messine constitue une opportunité devant permettre de conduire une réforme en profondeur, de regrouper certains services informatiques jusqu'à présent éparpillés, de créer des synergies. Un travail intelligent de réorganisation a été mené et d'importants gains de productivité sont attendus de cette implantation, à condition qu'elle soit menée à son terme sans plus attendre.

2.— La question immobilière a retardé le démarrage de l'activité

Début 2011, l'État a acquis le bâtiment de la direction régionale de la SNCF (ancien bâtiment de la gare impériale) pour accueillir les agents appelés à travailler au centre statistique de Metz. Les travaux d'aménagement et d'extension devraient durer environ 50 mois. Ce n'est donc pas avant le premier semestre 2015 que l'installation dans ce bâtiment pourra être effective. Le montant total des travaux devrait avoisiner 30 millions d'euros, pris en charge par le compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

En attendant l'installation dans le bâtiment de la gare, le centre statistique de Metz sera hébergé dans un bâtiment transitoire. Le choix s'est porté au printemps 2011 sur un immeuble propriété de TDF situé au sein du Technopole de l'agglomération de Metz, à une quinzaine de minutes du centre ville par les transports en commun. Le centre statistique de l'INSEE n'occupera qu'une partie des locaux, TDF souhaitant conserver un certain nombre d'agents dans cet immeuble.

L'implantation fait l'objet d'une location entre l'État et TDF, à compter du 1^{er} septembre 2011 et pour une durée de trois ans. Le loyer et les charges locatives afférentes à ce bâtiment, soit 0,6 million d'euros par an, seront pris en charge par le programme 220 *Statistiques et études économiques*. D'ici 2012, TDF prévoit de céder la propriété de l'immeuble à la Communauté d'agglomération de Metz et la société deviendra alors colocataire avec l'État. Bien que n'étant pas situés au centre-ville, les locaux sont de qualité satisfaisante et présentent des caractéristiques adéquates d'accessibilité et de fonctionnalité. Les premiers agents de l'INSEE s'y sont installés en septembre 2011, des arrivées étant prévues jusqu'en 2012. La capacité étant de 180 places seulement, inférieure au projet initial, d'autres locaux devront être recherchés dans l'attente de la livraison du bâtiment définitif.

3.— Un recrutement large palliera le faible nombre de mutations volontaires

Un peu plus d'une trentaine d'agents de l'INSEE, dont 13 cadres A, se sont installés à Metz lors de la rentrée 2011. Il s'agit de personnels faisant l'objet de mutations volontaires. Les personnels appelés à rejoindre Metz seront issus de différentes origines : agents du système statistique public (de statut INSEE ou non), nouveaux admis aux concours de l'INSEE, personnels détachés, emplois réservés...

Le centre accueillera notamment des personnels issus du ministère de la Défense dont les unités sont en cours de dissolution ou de transfert. Le recrutement est également ouvert aux agents de la fonction publique territoriale, voire d'entreprises publiques comme La Poste. Les recrutements en cours montrent que la plus grande partie des intéressés travaille déjà dans le bassin d'emploi de Metz.

En 2012, une centaine de recrutements supplémentaires sont prévus, ce qui portera l'effectif messin de l'INSEE à la capacité maximale de l'immeuble occupé ; la poursuite de la montée en puissance de ce pôle statistique dépendra donc, pour les années 2013-2015, de la capacité – et de la volonté – de trouver des locaux complémentaires à celui de l'immeuble TDF.

Le Gouvernement s'est engagé à ne pas procéder à de mutations forcées de personnels vers le centre statistique de Metz. Les agents qui feraient le choix de rester à leur poste alors que leur activité serait en tout ou partie transférée, se verront proposer de nouvelles fonctions au sein du système statistique public et ne seront pas affectés dans leur situation statutaire et leur rémunération. Un ambitieux plan d'accompagnement est toutefois mis en place dans le but de susciter des volontariats. Le montant des aides pourrait être compris entre 20 000 et 30 000 euros par agent.

Le Rapporteur spécial s'interroge sur l'opportunité de poursuivre, en cette période budgétairement difficile, la création du centre statistique messin. La plupart des acteurs économiques ne manifestent pas un zèle démesuré à mener à son terme cette opération :

– ni la direction de l'INSEE, qui a souhaité, dès le début, réduire l'envergure du projet, redoutant les effets sur le bon fonctionnement de l'institut d'une dispersion des moyens sur deux sites éloignés ;

– ni les agents de l'INSEE, qui ne se précipitent pas pour gagner Metz : on compte 57 volontaires en deux ans pour environ 250 postes à pourvoir sur la même période, 625 à terme ;

– ni le ministère du Budget qui s'inquiète à juste titre du coût des mesures incitatives et de celui du recrutement destiné à palier la faiblesse du nombre de volontaires.

Le nombre de personnes installées à Metz est encore relativement faible ; les locaux sont encore provisoires. Peut-être est-il encore temps de reconsidérer ce projet ? La sagesse ne devrait-elle pas conduire, au minimum, à attendre une période plus propice sur le plan financier pour poursuivre cette opération dispendieuse, complexe, globalement non souhaitée et, surtout, non indispensable ?

D.– L'ACTIVITÉ DE L'AUTORITÉ DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE

L'autorité de la statistique publique a été créée par la loi de modernisation de l'économie n° 2008-776 du 4 août 2008. Le décret n° 2009-250 du 3 mars 2009 précise ses missions. L'Autorité se réunit quatre fois par an.

1.– Le rôle de cette autorité

L'article 144 de la loi précitée 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.

L'autorité de la statistique publique veille donc au principe d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion de statistiques publiques. L'Autorité assure par ailleurs une vigilance quant à la qualité des statistiques publiques, que ce soit en terme de rigueur méthodologique ou de respect de différents principes déontologiques.

L'autorité de la statistique publique se réfère au code des bonnes pratiques de la statistique européenne, promulgué par la Commission européenne en 2005. Ce code énonce 15 principes clés définissant la qualité des statistiques. Ces principes sont relatifs à l'environnement institutionnel (indépendance, impartialité, objectivité...), aux processus de production (méthodologie solide, charge non excessive pour les déclarants...) et à la relation avec les utilisateurs (pertinence, exactitude...).

L'autorité peut, sur toute question relevant de sa compétence :

- émettre des avis et observations ;
- être saisie, par les présidents des trois assemblées, par le gouvernement, par le président du Conseil national de l'information statistique, par le directeur général de l'INSEE ;
- s'autosaisir après sollicitation de l'un de ses membres ou de toute personne physique ou morale.

Elle est consultée sur tout projet de décret relatif aux missions du service statistique public. Elle est saisie sur tous les projets d'arrêtés portant reconnaissance de la qualité de service statistique ministériel (SSM). Elle remet un rapport au Parlement chaque année.

2.– La composition de l'autorité de la statistique publique

La composition de l'autorité de la statistique publique telle que publiée au *Journal officiel* du 27 mai 2009 est la suivante :

- M. Paul Champsaur, président, nommé par un décret du 25 mars 2009 ;

- M. Francis Mer, désigné par le président de l'Assemblée nationale ;
- M. Yves Fréville, désigné par le président du Sénat ;
- M. Philippe Le Clézio, désigné par le président du Conseil économique, social et environnemental ;
- M. Jean Gaeremynck, président du comité du secret statistique, désigné par le vice-président du Conseil d'État ;
- M. François Écale, nommé par le premier président de la Cour des comptes ;
- M. Philip Dane, nommé par le chef du service de l'inspection générale des finances ;
- M. Pascal Penaud, nommé par le chef de l'inspection générale des affaires sociales ;
- M. Bruno Durieux, nommé par la ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi.

3.– Le fonctionnement de l'autorité

Chaque année, l'audition du président du Conseil national de l'information statistique (CNIS) et du directeur général de l'INSEE est un moment important pour la mise en cohérence des trois piliers de la nouvelle gouvernance de la statistique publique : la concertation avec les utilisateurs (CNIS), la coordination des travaux du service statistique public (INSEE) et la veille sur le respect du code de bonnes pratiques (autorité). L'Autorité a aussi auditionné, pour nourrir sa réflexion et éclairer ses délibérations, des directeurs de l'INSEE, des présidents de Commission du CNIS, des chefs de services statistiques publics.

En 2010, l'Autorité de la statistique publique a pris l'initiative dans deux domaines importants :

- l'élargissement de la liste des indicateurs, dont la publication est annoncée dans un calendrier prévisionnel, à tous les thèmes de la statistique publique, pour renforcer l'indépendance du service statistique public français ;
- la « labellisation » de la statistique publique, c'est-à-dire l'extension aux statistiques publiques issues d'exploitations de sources administratives du label d'intérêt général et de qualité statistique actuellement accordé aux seules enquêtes statistiques, pour améliorer la qualité des statistiques publiques.

L'autorité de la statistique publique a suivi les initiatives prises par le service statistique public pour améliorer la compatibilité entre l'établissement de statistiques reposant sur des données individuelles et la stricte protection de celles-ci. Cela vaut par exemple pour les statistiques sur les trajectoires scolaires, ou bien

pour la mise en place au profit des chercheurs d'un accès sécurisé aux bases de données individuelles.

Se référant au code des bonnes pratiques de la statistique européenne, l'autorité a veillé à ce que tous les utilisateurs aient accès aux publications statistiques au même moment et dans les mêmes conditions et rappelle régulièrement les règles de diffusion des principaux indicateurs conjoncturels.

L'autorité a émis un avis favorable sur le projet de décret créant l'établissement public du Genes (groupe des écoles nationales d'économie et statistique).

Il n'y a pas eu de saisine de l'autorité. En revanche, à la suite d'un courrier des syndicats de l'INSEE, l'autorité s'est autosaisie de la question de ruptures récentes d'embargo qu'elle examinera au cours de sa prochaine séance.

E.— LA MISE EN PLACE DE LA MESURE DU « BIEN-ÊTRE »

1.— Le premier résultat concret du rapport Stiglitz

Indicateur objectif mais impartial des performances économiques d'un pays, le produit intérieur brut (PIB) a désormais son pendant subjectif, ciblé sur le bien-être et le progrès social : l'indice « vivre mieux » élaboré par l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

Cet outil, censé permettre à chaque citoyen des trente-quatre pays membres de l'institution de mesurer et de comparer ses conditions de vie, s'articule autour de onze critères tels que le logement, l'environnement, le sentiment de bien-être ou l'équilibre entre vie familiale et vie professionnelle.

La création de cet indice est la première mise en œuvre concrète du rapport Stiglitz. Le Président Nicolas Sarkozy avait installé, début 2008, une mission sous la houlette du prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz avec un mandat : réfléchir aux limites de l'appareil statistique actuel et à une nouvelle façon de mesurer le bien-être.

Le rapport de la commission Stiglitz, dont l'INSEE a assuré le secrétariat sur la mesure de la performance économique et du progrès social, a pris la forme d'une série de recommandations (au nombre de 14), s'articulant autour de trois thèmes : celui de la comptabilité nationale, celui de la qualité de la vie et celui du développement durable dans sa dimension environnementale. Cependant, le rapport précise explicitement que la question de la mesure du bien-être d'une société ne doit pas et ne peut pas se traiter de façon unidimensionnelle. À cet égard, construire un indice unique mesurant le « bien-être », quel qu'il soit, irait précisément à l'encontre de l'esprit des conclusions du rapport de la Commission Stiglitz.

Ces conclusions rejoignent à bien des égards celles du rapport d'information de M. Hervé Mariton au nom de la mission d'information commune sur la mesure des grandes données économiques et sociales, présidée par M. Pierre-Alain Muet (rapport n° 815 du 16 avril 2008).

2.– Les conséquences de cet indice sur le travail de l'Institut

Pour aborder la question du bien-être ressenti, l'INSEE a enrichi plusieurs enquêtes existantes, notamment le panel statistique sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) et l'enquête emploi du temps des ménages. Dans la première enquête, les personnes sont interrogées sur l'appréciation subjective qu'elles portent sur leur vie en général et sur certains de ses aspects particuliers (loisirs, relation avec les proches, logement, travail et santé). Les premiers résultats seront présentés cet automne. Dans l'enquête emploi du temps 2009-2010, un millier des ménages enquêtés ont été invités à noter une appréciation subjective du temps passé pour chacune des activités de leur emploi du temps de la journée. Les premiers résultats seront publiés en 2012.

Mais l'Institut a également entrepris de produire des données statistiques nouvelles qui font défaut. L'INSEE a, en particulier, présenté un dossier sur les inégalités entre ménages dans les comptes nationaux. Le compte des ménages y est décomposé selon différentes catégories de ménages définies par le niveau de vie, la tranche d'âge, le type de ménage et la catégorie socioprofessionnelle. Ce dossier est le résultat d'un travail très novateur, y compris sur le plan international, lancé dès la mi-2007, qui s'est trouvé correspondre *a posteriori* à l'une des recommandations du rapport Stiglitz. Il consiste à rapprocher les sources micro-économiques disponibles sur les revenus et la consommation des ménages avec les chiffres macro-économiques existants. Ces travaux se poursuivent. Ils donneront lieu à une nouvelle publication à la fin 2011, concernant cette fois le compte de patrimoine des ménages au sens de la comptabilité nationale, ventilé selon différentes catégories de ménages. Ils visent également à évaluer des évolutions tendancielle de pouvoir d'achat par catégories de ménages.

L'INSEE a également publié dans l'ouvrage « L'Économie française – édition 2009 » un dossier sur les émissions de CO² dues à la consommation finale des ménages par catégories de ménages. Ces travaux réalisés en collaboration avec le service statistique du ministère du Développement durable vont être étendus à d'autres substances polluantes.

F.– L'ÉVOLUTION DES ENQUÊTES D'ENTREPRISES

Resane (« Refonte des statistiques annuelles d'entreprises ») est un projet lancé par l'INSEE en 2005 et destiné à rendre le dispositif de production des statistiques structurelles d'entreprises plus efficace et plus pertinent.

1.– Une charge moins lourde pour les entreprises

Le premier objectif, consistant à produire des statistiques de manière moins coûteuse pour les entreprises, a été atteint : le nouveau dispositif s'appuie en effet le plus possible sur différents fichiers administratifs disponibles : déclarations annuelles de bénéficiaires adressées par les entreprises à l'administration fiscale (bénéficiaires industriels et commerciaux, bénéficiaires non commerciaux, bénéficiaires agricoles) contenant un ensemble détaillé d'informations de nature comptable sur les résultats des entreprises ainsi que sur leur bilan, déclarations annuelles de données sociales (DADS) fournissant des éléments sur les effectifs salariés.

Ces fichiers administratifs ne sont cependant pas suffisants pour cartographier de manière fine le monde de l'entreprise, car certaines informations, comme celles relatives aux effectifs non salariés, ou encore le détail du chiffre d'affaires réalisé selon les différentes activités de chaque entreprise, n'y sont pas présentes. Ces informations doivent donc être obtenues via une enquête statistique, réalisée sur un échantillon d'entreprises, et limitée aux variables non disponibles dans les sources administratives.

La mise en place de ce dispositif a permis d'alléger de manière notable (environ 50 % de cases à remplir en moins) la charge statistique à laquelle étaient soumises, avec l'ancien dispositif, les entreprises.

Le nouveau dispositif dont la mise en œuvre est entièrement assurée aujourd'hui par l'INSEE (contre 4 ministères auparavant) a également permis d'économiser environ 50 % des coûts de gestion. Même si les premiers résultats ont été fournis avec un peu de retard, il est aujourd'hui opérationnel et a permis de fournir des données sur les années 2008 et 2009.

2.– De la définition juridique à l'approche économique de l'entreprise

Le deuxième objectif consiste à produire des statistiques structurelles d'entreprises plus pertinentes. La difficulté à cartographier le monde de l'entreprise repose sur la difficulté à définir la notion. De multiples définitions correspondent à la notion « d'entreprise ». Plus précisément, cette pertinence repose d'abord sur la définition de l'entreprise que l'on utilise.

Historiquement, la statistique publique a toujours considéré qu'il y avait équivalence entre personnes morales et entreprises, les personnes morales considérées ici étant les sociétés et les entreprises individuelles, ensemble que les statisticiens appellent « unités légales ». En d'autres termes, la statistique s'appuyait sur la définition juridique des entreprises. Celles-ci ayant un grand nombre d'obligations administratives ou légales, il reste très facile de s'appuyer sur ces obligations pour exploiter les sources administratives correspondantes d'autant que la loi impose à toutes les administrations d'utiliser le numéro SIREN (géré par l'INSEE) dans leurs relations avec les entreprises et dans leurs systèmes de gestion internes. Sur la base de ces sources administratives ou des enquêtes de la statistique publique, on cartographie donc assez bien les « unités légales ».

Mais, en 1993, Eurostat a défini dans le règlement 696/93 les unités statistiques que les différents instituts nationaux de statistique étaient susceptibles d'utiliser dans l'élaboration des différentes statistiques et a ainsi tenté de donner une définition plus « économique » de l'entreprise avec la définition suivante : *« l'entreprise est le plus petit ensemble d'unités légales, qui constitue une unité opérationnelle de production de biens ou de services, jouissant d'une certaine autonomie de décision, notamment pour l'affectation de ses ressources courantes »*. Cependant, la statistique publique française a continué d'utiliser pendant plusieurs années les unités légales elles-mêmes comme étant les entreprises, considérant que « le plus petit ensemble d'unités légales » était chaque unité légale prise individuellement.

Les choses ont changé en 2005 quasi simultanément avec le démarrage du projet dit Resane (Refonte des statistiques annuelles des entreprises) et l'adoption de la loi de modernisation de l'économie n° 2008-776 du 4 août 2008 qui reprend la définition européenne de l'entreprise pour en définir quatre catégories selon la taille, dont les limites sont précisées dans le décret n° 1354 du 18 décembre 2008.

Lorsque l'on a affaire à une unité légale indépendante, il ne fait guère de doute qu'il s'agit d'une entreprise à la fois au sens juridique, fiscal, et économique du terme. Mais lorsqu'on a affaire à des sociétés qui sont « contrôlées » par d'autres, en particulier lorsqu'elles sont possédées à plus de 50 % par une autre société dans des structures de « groupe », le critère fondamental « d'autonomie » pour prendre les décisions d'affectation des ressources courantes afin d'assurer la bonne marche de l'entreprise ne peut pas être considéré comme rempli. Il faut donc déterminer au sein du groupe quel est l'ensemble minimal de sociétés qu'il faut prendre en compte pour considérer à quel niveau on a affaire à une entreprise au sens économique du terme, c'est-à-dire un acteur qui prend des décisions relativement autonomes sur le marché des biens ou des services qu'il produit.

Si le groupe est relativement petit ou tourné vers une seule activité, c'est le groupe entier qui fait sens et l'entreprise à considérer se ramène alors au groupe lui-même. Inversement les très grands groupes, notamment multinationaux, peuvent être scindés en plusieurs entreprises jouissant d'une certaine autonomie de décision dans l'affectation de leurs ressources courantes, même si certaines décisions stratégiques remontent au niveau du groupe lui-même.

3.– Un travail fin de ciselage du monde de l'entreprise

L'INSEE a donc démarré, début 2011, des contacts avec les plus grands groupes opérant sur le territoire, afin d'étudier avec ceux-ci la constitution d'entreprises en leur sein : un exemple est donné par le groupe Bouygues qui est présent dans plusieurs grands secteurs très différents (construction, travaux publics, immobilier, télévision, télécommunications...), pour lesquels il est nécessaire de définir autant d'entreprises. Un travail de « profilage » qui devra déterminer les entreprises qui composent ces groupes doit durer jusqu'à la fin de l'année 2013.

Les groupes de petite taille feront l'objet de traitements plus simples (on assimilera le groupe et l'entreprise), avec des méthodes de consolidation également plus simples (fonctionnant de manière algorithmique, alors que le traitement réalisé avec les grands groupes sera réalisé « sur mesure » avec chacun de ceux-ci).

À côté de ces réflexions et projets internes à l'INSEE, Eurostat a impulsé un travail spécifique qui associe les principaux pays européens sur ce thème du profilage. Le groupe de travail réunit le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Italie, la Suisse et la Finlande sous la coordination de la France.

*

* *

III.– LE PROGRAMME *STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE*

A.– LE PROGRAMME REGROUPE DEUX DIRECTIONS DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE

Le programme *Stratégie économique et fiscale*, qui a succédé en 2008 au programme *Politique économique et de l'emploi*, en a repris l'objectif principal : assister l'exécutif dans la conception et la mise en œuvre des politiques en matière économique et financière.

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

– la **direction générale du Trésor** (DGT), 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. Ramon Fernandez, directeur général du Trésor, et la coordination est assurée par le secrétariat général de la DGT.

Si le périmètre de ce programme reste théoriquement inchangé par rapport à l'an dernier, la poursuite du transfert de plusieurs dizaines de missions économiques situées dans quarante-trois pays vers le programme 134 *Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique* se poursuit, entraînant des réductions importantes d'effectifs et – beaucoup plus limitées – de moyens.

B.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2012 RESTE ORIENTÉ À LA HAUSSE

1.– La poursuite du rattrapage lié à la rémunération de la Banque de France

En 2012, le budget du programme *Stratégie économique et fiscale* connaîtra une augmentation considérable de ses crédits : 506,8 millions d'euros seront inscrits en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement (+ 21,6 millions d'euros par rapport à 2010, soit + 4,4 %). Comme l'an dernier, cette hausse est en grande partie liée à l'augmentation de la dotation destinée à rémunérer les missions de service public que l'État confie à la Banque de France.

Cette dotation, notoirement insuffisante depuis des années, devait être systématiquement abondée en fin d'exercice, ce qui contrevenait au principe de sincérité budgétaire et était critiqué par la Cour des comptes et le Rapporteur spécial. Le Gouvernement, ayant entendu les critiques, avait décidé dès 2010 d'augmenter cette dotation, ce dont s'était félicité le Rapporteur spécial. Toutefois, un amendement parlementaire avait réduit de 23 millions d'euros la dotation initialement prévue (317 millions d'euros). **Cette année encore, le Gouvernement a inscrit dans le projet de loi de finances une dotation destinée à rémunérer, « à coût complet », les prestations de la Banque de France, soit à nouveau 317 millions d'euros, ce dont se réjouit une nouvelle fois le Rapporteur spécial, qui soutient par ailleurs les efforts entrepris par la Banque pour tenter de réduire ses besoins par une amélioration de sa productivité.**

PROGRAMME *STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE* : PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR ACTION

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action	Loi de finances initiale 2011	Projet de loi de finances 2012
01– Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international et européen	372 787 150	397 522 335
02– Développement international de l'économie française	97 357 531	93 619 935
03– Élaboration de la législation fiscale	15 085 160	15 672 846
Totaux	485 229 841	506 815 116

Source : projet de loi de finances pour 2012.

2.– Une nouvelle modification de périmètre au profit d'Ubifrance

La principale modification du périmètre du programme 305 *Stratégie économique et fiscale* pour 2011 concerne la poursuite et l'achèvement de la dévolution des fonctions commerciales des missions économiques de la direction générale du Trésor à l'opérateur Ubifrance, présentée plus en détail ci-après.

Les transferts de moyens humains et matériels qui sont associés à cette dévolution ont un impact sur le périmètre du programme 305 puisqu'ils impliquent des transferts d'emplois, de crédits de personnel et de crédits de fonctionnement vers le programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* qui porte les moyens de fonctionnement d'Ubifrance.

Bien que le transfert d'une partie des agents du programme vers Ubifrance soit neutre sur le plan budgétaire puisque les deux programmes concernés appartiennent à la même mission *Économie*, le flux des crédits basculant d'un programme à l'autre a été chiffré à 51,9 millions d'euros dont 40,8 millions d'euros en frais de personnel et à 11,1 millions d'euros pour les crédits de fonctionnement.

3.– Le coût des rémunérations et charges sociales continue à grimper

L'analyse des crédits par titres et catégories permet de constater que si les dépenses de fonctionnement, où est inscrite la dotation destinée à la Banque de France, augmentent de manière mécanique, les autres catégories de dépenses augmentent aussi : c'est notamment le cas des rémunérations et charges sociales, qui enregistrent une hausse, certes modérée (+ 2,5 millions d'euros soit + 1,7 %) mais difficile à expliquer dans une période où le nombre d'agents du programme diminue (– 79), compte tenu du transfert d'un certain nombre de personnes à Ubifrance ainsi que du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

À périmètre constant, et malgré la réduction continue des effectifs, l'évolution de la masse salariale de l'administration centrale s'établit à + 3,16 % en moyenne annuelle entre 2007 et 2012.

Pour la direction générale du Trésor, plusieurs facteurs expliquent cette évolution :

– la requalification des emplois : la complexité grandissante des problématiques financières et économiques auxquelles est confronté le Trésor appelle une technicité accrue des métiers de ses cadres et, donc, de sa prise en compte dans la politique de recrutement. « *Ainsi, bien que neutre en termes de consommation du plafond d'emplois, cette requalification des postes rétroagit sur la masse salariale* ». La majeure partie des départs à la retraite concerne en effet des agents de catégories B et C tandis que la plupart des recrutements relèvent des catégories A+ et A ;

– un glissement vieillesse technicité (GVT) positif très dynamique : la structure de l'administration centrale du Trésor est celle d'une direction dite « d'état-major », où la catégorie A+/A représente 61 % du plafond d'emplois exécuté en 2011. Le calcul du GVT conduit à un solde positif supérieur à 2 % « dans la mesure où la majeure partie de la population est recrutée en début de carrière, à un moment où les changements d'échelon sont relativement rapides » ;

– une augmentation mécanique du titre 2 liée à l'évolution du taux de contribution employeur au « CAS *Pensions* ». Selon le ministère de l'Économie, la progression des dépenses hors CAS serait sensiblement moins rapide que l'évolution constatée pour l'ensemble du titre 2.

Courant 2011, afin de renforcer la maîtrise de l'évolution de sa masse salariale, la direction générale du Trésor a mis en place un certain nombre de règles en matière de recrutement en administration centrale. À titre d'exemple, le niveau de revalorisation applicable aux renouvellements des contrats à durée déterminée a été revu à la baisse. La requalification des postes est également mieux encadrée et gagée à la fois en équivalent temps plein et en masse salariale.

L'effort demandé à l'administration centrale du Trésor s'inscrit dans le respect de la politique du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite, la prévision actualisée des départs en retraite étant de 7 pour l'année en 2012, ce sont 4 emplois qui seront supprimés en 2012, soit une économie d'environ 140 000 euros.

Le Rapporteur spécial constate toutefois que les coûts moyens des agents du programme pour 2011, parmi les plus hauts de la fonction publique, continuent à augmenter dans la plupart des catégories : en 2012, un agent de catégorie A+ coûtera en moyenne 119 247 euros (+ 4,3 % par rapport à 2011), un agent de catégorie A 83 687 euros (5 % %), un agent de catégorie B 52 741 euros (+ 0,8 %) et un fonctionnaire de catégorie C 26 915 euros (– 0,6 %). 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.– Le recours à la fongibilité asymétrique

Au cours de l'exercice 2010, un seul mouvement de fongibilité asymétrique est intervenu à partir des crédits de titre 2 de l'administration centrale de la direction générale du Trésor (BOP Centrale) :

Ce mouvement de fongibilité asymétrique d'un montant de 0,827 million d'euros a principalement permis de compenser les dépenses de remboursement des agents mis à disposition, la contribution du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) et le coût des stagiaires.

Au 31 août 2011, aucun mouvement de fongibilité asymétrique n'est intervenu sur le programme 305. En effet, compte tenu des fortes tensions sur les crédits de personnel, il n'est pas prévu à ce jour de dégager une marge. Les dépenses citées précédemment, toujours existantes et obligatoires, seront donc directement payées en 2011 à partir de crédits de titre 3.

C.– LA MISSION REGROUPE TROIS ACTIONS TRÈS DIVERSES

1.– Action n° 1 : *Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international et européen*

Cette action est mise en œuvre par la DGT. 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, 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 DGT sont imputés sur le programme *Conduite et pilotage des politiques économique et financière*.

En 2012, les crédits dépensés dans le cadre de cette action s'élèveront à 397,5 millions d'euros contre 372,8 millions d'euros en 2011, ce qui représente une hausse de 6,6 %. Ces crédits sont principalement destinés à rémunérer à coût complet les prestations réalisées par la Banque de France pour le compte de l'État (317 millions d'euros prévus en 2012 contre 293,6 en 2011 et 145,8 millions d'euros en 2010).

Cette action comptera, en 2012, 709 agents.

2.– Action n° 2 : *Développement international de l'économie française*

Cette action retrace les moyens en personnel et fonctionnement nécessaires à l'ensemble des activités relevant du réseau régional (ex-directions régionales du commerce extérieur – DRCE – intégrées au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi – DIRECCTE) et international (services économiques) de la direction générale du Trésor.

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.

La réduction continue des crédits affectés à cette action (93,6 millions d'euros en 2012 contre 97,3 millions d'euros en 2011 et 122 millions d'euros en 2010) reflète le transfert du réseau international du Trésor vers Ubifrance. Cette action regroupe 1 037 agents.

3.– Action n° 3 : *Élaboration de la législation fiscale*

Cette action, 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, soit 192 personnes, figurent dans cette action.

Cette action concentre des moyens réduits : 15,7 millions d'euros contre 15,1 en 2011 et 14,3 millions d'euros en 2010. Les deux premières actions, mises en œuvre par la DGTPE, concentrent 97 % des crédits du programme.

D.– L'AMÉLIORATION DE LA MESURE DE LA PERFORMANCE

Les objectifs du programme sont principalement centrés sur la qualité du service rendu. Ont été écartés les objectifs et indicateurs dépendant trop de facteurs extérieurs à l'action des directions – par exemple le taux de croissance du produit intérieur brut – ou bien reflétant davantage l'activité que la performance, car considérés comme peu significatifs pour les élus et les citoyens.

1.– L'analyse du Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP)

Depuis 2010, le programme 305 comportait quatre objectifs dont la réalisation est suivie au travers de cinq indicateurs de performance :

- assurer la qualité de l'analyse et des prévisions présentées dans le projet de loi de finances, dans le domaine des évolutions économiques et dans celui des recettes fiscales ;

- contribuer à l'accessibilité et à la clarté de la norme fiscale et accélérer la production des textes d'application de la législation fiscale ;

- assurer la transposition des directives européennes dans les délais ;

- assurer l'efficacité du réseau international de la direction générale du Trésor.

Ayant fait l'objet d'un audit du Comité Interministériel d'Audit des Programmes (CIAP) en juin 2010, le dispositif de performance du programme 305 a été jugé pertinent quant à ses objectifs. Un certain nombre de recommandations ont été formulées sur les indicateurs de performance, qui, compte tenu du délai relativement court entre la publication du rapport du CIAP et la finalisation de la maquette budgétaire du programme 305, n'ont pas pu être pris en compte dans le cadre du projet de loi de finances 2011.

2.– Un objectif et un indicateur supplémentaires pour la Banque de France

C'est donc dans le cadre du programme annuel de performance 2012 qu'est introduit un cinquième objectif « *Assurer un traitement efficace du surendettement* » sur les prestations réalisées par la Banque de France pour le compte de l'État ainsi qu'un indicateur lié qui se fonde sur les travaux des commissions de surendettement. L'élaboration de ce nouvel indicateur s'est inscrite dans le cadre de la renégociation des conventions entre l'État et la Banque de France.

L'indicateur proposé à compter de la présente loi de finances vise à mesurer la capacité de la Banque de France à traiter les dossiers de surendettement dans les conditions de délais et d'efficacité fixées dans le cadre de cette réforme. Il se décompose en deux sous-indicateurs :

– le premier mesurant le délai moyen de traitement d'un dossier de surendettement sur l'ensemble de la procédure ;

– le second mesurant le pourcentage de dossiers ayant fait l'objet d'une décision d'orientation, d'irrecevabilité ou de clôture dans un délai de 3 mois suivant le dépôt du dossier.

E.– LE DISPOSITIF À L'ÉTRANGER ACHÈVE SA RATIONALISATION

1.– Une vaste réforme engagée depuis 2009

L'année 2012 sera marquée par la finalisation des transferts budgétaires liés à la quatrième vague de dévolution des équipes commerciales des missions économiques à l'établissement public Ubifrance. Au terme de la quatrième vague de dévolution, le champ d'intervention d'Ubifrance aura été étendu à 56 pays (28 en 2009, 16 en 2010, 2 en 2011 et 10 en 2012). La dévolution sera alors totalement achevée. D'ici la fin 2012, Ubifrance sera ainsi l'interlocuteur des PME françaises partout dans le monde, tandis que la direction générale du Trésor conservera, au sein des services économiques (nouvelle appellation des missions économiques) les missions régaliennes de soutien aux entreprises, notamment via le suivi des situations économiques, la surveillance des conditions d'accès au marché et l'appui aux grands contrats.

Ce nouveau mouvement de dévolution en 2012 est accompagné d'un transfert à l'opérateur des moyens budgétaires, humains et matériels issus du réseau international de la direction générale du Trésor.

Le tableau ci-après retrace les moyens humains et financiers transférés de la direction générale du Trésor à Ubifrance au cours des différentes phases de la dévolution.

BILAN DES TRANSFERTS À UBIFRANCE ENTRE 2009 ET 2012

(en euros)

	Total rémunérations	Total fonctionnement	Emplois
1 ^{ère} vague – janvier 2009	- 11 690 000	- 3 705 000	- 213
2 ^{ème} vague – septembre 2009	- 4 700 000	- 1 000 000	- 100
2 ^{ème} vague anticipation fin 2009 de 2010	- 9 400 000	- 2 000 000	- 200
3 ^{ème} vague anticipation au 1 ^{er} janvier 2010	- 3 908 903	- 2 316 365	- 107
3 ^{ème} vague – septembre 2010			
3 ^{ème} vague – anticipation fin 2010 de 2011	- 7 912 062	- 1 820 680	- 214
4 ^{ème} vague – janvier 2011 (1 ^{ère} phase)	- 540 000		- 10
4 ^{ème} vague – janvier 2012 (2 ^{ème} phase)	- 2 634 000	- 300 000	- 50
Total transferts Ubifrance	- 40 784 965	- 11 142 045	- 894

Au titre de l'année 2012, Ubifrance recevra ainsi une subvention pour charge de service public de 79,3 millions d'euros (contre 77,9 millions d'euros en 2011, 69,8 millions d'euros en 2010 et 54,6 millions d'euros en 2009). Il se verra par ailleurs allouer, comme en 2011, une enveloppe de 26,4 millions d'euros (contre 21,6 millions d'euros en 2010 et 19,2 millions d'euros en 2009) dans le cadre du renforcement de ses interventions de promotion collective à l'étranger. Ces transferts ne constituent pas la seule ressource d'Ubifrance qui assure une part d'autofinancement de son activité par des ressources propres.

Pour 2013, le projet de budget triennal prévoit une dotation de 64,5 millions d'euros (hors effet des dévolutions) au titre de la subvention pour charge de service public, et une enveloppe de 26,4 millions d'euros au titre de ses interventions de promotion collective à l'étranger.

2.– La direction générale du Trésor satisfaite des premiers résultats

Pour l'année 2010, les résultats des indicateurs fixés par la convention d'objectifs et de moyens 2009-2011 signée par l'État et Ubifrance montrent des résultats positifs :

– 22 018 entreprises ont été accompagnées à l'international, nombre supérieur de près de 30 % à l'objectif fixé par le contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour 2010 (limité à 17 200 accompagnements par an) ;

– un accroissement de la part des PME exportatrices accompagnées par Ubifrance : 18,1 % des PME exportatrices recensées par le fichier des Douanes bénéficient d'un accompagnement d'Ubifrance, contre 14,8 % en 2007 et un objectif fixé à 17,2 % pour 2010 ;

– un ratio de productivité de l’Agence de près de 20 accompagnements par agent, soit un résultat supérieur à l’objectif du contrat (17,9 par agent en 2010) et en progression par rapport à 2009 ;

Seule ombre au tableau : la stabilisation du nombre des volontaires internationaux en entreprise (VIE), qui s’établissait à 6 664 VIE en poste au 31 décembre 2010), assez loin de l’objectif fixé de 8 800 VIE à la même date. Ce tassement du recrutement des volontaires internationaux en entreprise semble lié, selon la direction générale du Trésor, à la crise économique et, notamment, au gel de nombreux projets des grands groupes ainsi qu’au repli sur le territoire national d’un grand nombre de PME.

3.– L’évolution du patrimoine immobilier du programme

Les opérations immobilières intéressant le programme 305 concernent essentiellement le réseau international des missions économiques. Elles sont retracées sur le compte d’affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l’État*. Les produits de cessions alimentent ce compte qui permet de procéder à l’ensemble des acquisitions et de participer aux opérations de regroupement du ministère des Affaires étrangères et européennes.

Le tableau ci-après présente les cessions et acquisitions intervenues depuis 2010 ainsi que les projets à venir d’ici 2013 :

MUTATIONS IMMOBILIÈRES AYANT CONCERNÉ LE PROGRAMME EN 2010 ET 2011

(en euros)

Détail des cessions 2010 :	
Vente des bureaux de La Valette	237 083
Vente de la villa à Rio de Janeiro	448 500
Vente de la villa à San Francisco	1 404 000
Vente de l’appartement à Chicago	434 539
Vente de la villa à Montréal	1 267 200
Détail des cessions 2011 :	
Vente de la villa à Santiago du Chili	546 968
Vente de la villa à Jakarta	1 950 080
Vente du terrain à Jakarta	449 160
Vente d’un appartement à Séoul	348 800
Vente de l’appartement du chef de poste à Londres	4 332 000

En 2012 et 2013, il est prévu de céder des bureaux à Nicosie, Colombo, Athènes et Amman. De la même manière, des logements seront aliénés : deux appartements à New-York et deux villas à Kinshasa.

La politique de regroupement des services de l'État à l'étranger, conduit la direction générale du Trésor à financer une quote-part d'opérations menées conjointement avec le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE).

En 2010, le Trésor a transféré vers le MAEE 5 millions d'euros pour les opérations immobilières menées à Abou Dabi, Bagdad, Bangkok, Dacca, Jakarta, Koweït, Mascate, Santiago, Séoul et Téhéran.

En 2011, l'acquisition conjointe avec le ministère des Affaires étrangères et européennes de l'ambassade de France à Kiev a conduit à une participation financière d'un million d'euros du Trésor ;

Enfin, des constructions et travaux menés conjointement avec le ministère des Affaires étrangères et européennes dans différentes villes (Téhéran, Séoul, Maputo, Jakarta, New Delhi, Athènes et Panama) conduiront, toujours en 2011, à un transfert en deux phases : 4,05 millions d'euros versés au cours du premier semestre et 3,37 millions d'euros versés au cours du second.

F.– LE REMBOURSEMENT DE LA BANQUE DE FRANCE SERA PRÉSENTÉ À « COÛT COMPLET »

1.– Les missions de service public de la Banque de France

L'État confie à la Banque de France, ainsi qu'à l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) qui lui est rattaché, sept missions d'intérêt général. Ces missions sont pour la Banque de France les prestations suivantes :

– le secrétariat des commissions de surendettement que la Banque de France assure depuis la création du dispositif par la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989. Cette activité connaît malheureusement une croissance régulière ;

– la mise en circulation sur l'ensemble du territoire métropolitain, des monnaies métalliques neuves, soit lors de l'émission d'un nouveau type de pièce, soit pour reconstituer les encaisses ; un plan de frappe annuel est déterminé par l'État après concertation avec la Banque de France. Chaque année, environ deux milliards de pièces sont mises en circulation ;

– la tenue du compte du Trésor et la mise en œuvre des circuits de règlement et de recouvrement nationaux et internationaux, en euros et en devises, permettant d'effectuer les opérations de flux pour les comptables publics ;

– le secrétariat du comité monétaire de la zone franc ; la Banque de France rédige et publie le rapport annuel de la zone franc, organise les réunions semestrielles des ministres de la zone franc et en rédige les comptes rendus ; elle effectue à la demande de la direction générale du Trésor toutes études sur les pays de cette zone ;

– la gestion des accords de consolidation des dettes des États étrangers, dans la mesure où ces accords prévoient le recours à des opérations de refinancement sur ressources apportées par le Trésor public ou par un organisme désigné par ce dernier ;

– l'organisation des séances d'adjudication des valeurs du Trésor : la Banque reçoit, par télétransmission, l'ensemble des soumissions des participants aux adjudications ; elle transmet celles-ci, sous forme de grille, au ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, qui, si besoin est, fixe le taux ou le prix limite de l'adjudication, ainsi que le montant nominal global des titres émis ou rachetés. En 2009, 82 séances d'adjudication ont ainsi été organisées ;

– la gestion du fichier central des chèques, qui centralise les incidents de paiement relatifs aux chèques et aux cartes bancaires dans le but d'améliorer la sécurité des instruments de paiement ; en 2009, la Banque de France a enregistré 62,9 millions de consultations de ce fichier ; cependant, cette prestation n'est plus facturée à l'État car les produits perçus sur les établissements financiers clients du fichier central des chèques permettent de couvrir les coûts.

2.– La problématique du remboursement de la Banque de France

Aux termes de l'article L. 141-7 du code monétaire et financier, l'État doit rembourser à la Banque de France les coûts engagés dans l'exercice des missions d'intérêt général qui lui sont confiées. Les prévisions de remboursement sont déterminées par une commission tripartite. Le remboursement des coûts engagés par la Banque de France pour réaliser les missions d'intérêt général pour le compte de l'État est une dépense obligatoire à laquelle l'État procède *a posteriori* et à l'euro près.

Aux termes d'un accord intervenu entre l'État et la Banque de France et sur recommandation de la Cour des comptes, l'État rémunérera désormais la Banque de France sur la base du coût complet des prestations qu'elle effectue pour son compte.

Ce nouveau mécanisme donnera lieu à un contrat d'objectifs et de moyens (COM) qui est en cours de signature. L'objectif est de mettre en place une démarche contractuelle, fondée sur une meilleure formalisation des demandes de l'État et sur des objectifs assignés à la Banque à la fois en termes de qualité, de performance, et de maîtrise des coûts. En particulier, l'objectif triennal de rémunération calé sur le triennal budgétaire ne peut être modifié qu'en cas de circonstances exceptionnelles, validées par une commission tripartite présidée par l'Inspection générale des finances et rassemblant ministères financiers et Banque de France.

3.– La nécessité de maîtriser les coûts de fonctionnement de la Banque de France

Le montant des crédits demandés dans le triennal budgétaire 2011-2013 s'élevait à 317 millions d'euros pour chacune des trois années. Ce montant a été réduit de 23,4 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2011.

Pour la période 2012-2013, le montant des crédits demandé reste stable (317 millions d'euros par an) ce qui nécessitera, de la part de la Banque, un vigoureux effort de productivité et de maîtrise des coûts. Dans cette perspective, un audit conjoint de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale de la Banque de France portant sur la gestion des procédures de surendettement est en cours afin de déterminer les améliorations à apporter aux procédures actuelles et d'en limiter le coût tout en assurant la qualité des prestations fournies par la Banque de France.

Par ailleurs, conformément aux recommandations du Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP), a été introduit dans le programme annuel de performance 2012 du programme 305, un cinquième objectif sur les prestations réalisées par la Banque de France pour le compte de l'État ainsi qu'un indicateur lié qui est notamment fondé sur les travaux des commissions de surendettement. Ce nouvel indicateur s'inscrit dans le cadre du nouveau contrat (COM) entre l'État et la Banque de France.

Le Rapporteur spécial se félicite que ses recommandations, ainsi que celles de la Cour des comptes et du CIAP soient suivies d'effet. Il insiste sur la nécessité pour la Banque de France de poursuivre ses efforts en matière de gains de productivité.

*

* *

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.

Dévolu à la coopération monétaire avec la zone franc, ce compte de concours financier est destiné à garantir, en tant que de besoin, les deux fondements de cette coopération que sont l'ancrage de la parité du taux de change sur l'euro et la garantie de convertibilité illimitée. À cet effet, il retrace, en recettes et en dépenses, les opérations d'octroi et de remboursement des appels en garantie de convertibilité effectuées au profit des banques centrales liées à la France par un accord monétaire international.

Ce compte n'est doté de crédits que si la dégradation de la situation financière de tout ou partie de la zone franc l'exige. Aucun crédit n'est demandé pour 2012.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mardi 11 octobre 2011 à 16 heures 15, la Commission examine les crédits des programmes Statistiques et études économiques et Stratégie économique et fiscale de la mission Économie.

Après l'exposé du Rapporteur spécial, plusieurs intervenants prennent la parole.

M. François Goulard. Les propos du Rapporteur spécial montrent l'ampleur de certaines aberrations de gestion, et leur caractère inexcusable. Ce n'est pas la première fois que des décisions de délocalisation décidées par le pouvoir politique sont absurdes – chacun se souvient de l'époque de Mme Cresson. L'INSEE à Metz, c'est absurde. Lorsqu'un responsable d'entreprise envisage de modifier la localisation de l'un de ses services, il sait très bien que le paramètre des ressources humaines, celui des possibilités de ses salariés de suivre la nouvelle localisation est déterminant ; ce paramètre peut amener à renoncer à de nouvelles localisations.

L'État ici fait n'importe quoi, dans des conditions absolument ubuesques.

La hausse des rémunérations est totalement incompréhensible. Si la nécessité d'ajustements de traitements et d'indemnités pour certains postes peut se concevoir, une dérive aussi massive et continue, comme l'a souligné le Rapporteur spécial, n'est pas admissible.

Chers collègues de la majorité, à titre de semonce à l'attention d'administrations financières, qui doivent donc à ce titre donner l'exemple, émettre un avis défavorable sur au moins l'une des missions du budget de l'État ne serait-il pas un acte salutaire ? Comment pouvons-nous, face à de telles actions, défendre une politique de maîtrise de la dépense publique ? Le rapport de notre collègue est éloquent. Je ne vois pas comment je pourrai voter favorablement sur une pareille matière. C'est vraiment anormal.

M. le président Jérôme Cahuzac. Dans la mesure où nous n'avons pas examiné la totalité des crédits de la mission, le vote sur les crédits n'aura pas lieu aujourd'hui. Le délai qui reste à courir pourra peut-être être utile à nos collègues de la majorité, pour que, après mûre réflexion, ils orientent leur vote, dans le sens indiqué, en séance publique...

M. Richard Mallié. Comment se fait-il que le présent rapport ne donne pas lieu à vote ?

M. le président Jérôme Cahuzac. La différence avec certains rapports précédents est due au fait que, selon les cas, les rapporteurs spéciaux rapportent la totalité ou seulement une partie des crédits d'une mission. Cette situation est continue depuis l'adoption de la LOLF.

M. Laurent Hénart. En tant que Nancéen, je rappelle que l'installation de l'INSEE à Metz a été prévue en compensation des départs des militaires de cette ville.

Le Rapporteur spécial s'est-il intéressé à l'allure à laquelle progresse l'installation effective du siège de l'INSEE à Metz ?

M. Jean-Claude Mathis. Le centre de Metz devrait comporter 250 agents fin 2011 : il y en a pour l'instant quelques dizaines. Alors que l'installation devait être achevée en 2013 avec 625 emplois, nous savons déjà qu'elle ne le sera pas avant 2015, si tout va bien. Il y a plus de quatre ans de travaux à prévoir.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je dois en revanche mettre aux voix les crédits du compte spécial *Accords monétaires internationaux*.

*Après avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits du compte spécial Accords monétaires internationaux.*

*Au cours de sa réunion du 24 octobre 2011, la Commission, suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, **adopte** les crédits de la mission Économie.*

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

– M. Jean-Philippe Cotis, directeur général de l'INSEE, responsable du programme 220 *Statistiques et études économiques* ;

– Mme Caroline Escapa, chef du département de la programmation et de la gestion de INSEE.