



N° 2260

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

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 2015** (n° 2234),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 22

ÉCONOMIE

STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES ;
STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE

ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX

Rapporteur spécial : M. Thierry ROBERT

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE PROGRAMME STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES	7
A. LE BUDGET DE L'INSEE VA COMMENCER À DIMINUER EN 2015	7
1. Les « restes à payer » de fin d'année se situent à un niveau élevé	7
2. En 2015, le budget de l'INSEE marquera une rupture	8
3. Les recettes commerciales de l'INSEE.....	9
4. Les projets immobiliers de l'INSEE.....	10
B. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS	11
1. La baisse tendancielle se poursuit.....	11
2. Les rémunérations et charges sociales baissent à nouveau.....	12
3. Des mesures catégorielles et individuelles modérées	12
4. L'intégration réussie des enquêteurs vacataires de l'INSEE	12
C. LA CRÉATION DU PÔLE STATISTIQUE DE METZ	13
1. Les effectifs sont encore loin d'atteindre l'objectif	14
2. Les services implantés à Metz forment un ensemble cohérent.....	14
3. L'avenir du centre statistique de Metz au-delà de 2014	15
4. Le coût de l'opération est de plus en plus difficile à cerner	16
D. LES PRINCIPAUX PROJETS DE L'INSEE	18
1. Les expérimentations de recensement par internet	18
2. Le projet « <i>Dites-le nous une fois</i> »	19
3. La problématique de l'intégration de l'économie parallèle dans le PIB.....	20
4. La participation de l'INSEE aux travaux du Haut conseil des finances publiques	22

II. LE PROGRAMME STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE	23
A. LA POURSUITE DE LA BAISSSE GLOBALE DES CRÉDITS	23
1. Le programme regroupe deux directions du ministère de l'Économie.....	23
2. Les crédits continuent de baisser	24
3. Un budget largement inférieur aux prévisions triennales	24
B. LES DÉPENSES DE PERSONNELS S'ASSAGISSENT	25
1. La réduction des effectifs se poursuit, mais le rythme ralentit	25
2. Le coût des agents du programme diminue, tout en restant élevé	25
3. Des mesures catégorielles dont le coût diminue	26
a. Les mesures statutaires :.....	26
b. Les mesures indemnitaires :	26
4. Les mesures catégorielles prévues pour 2015.....	27
5. La masse salariale diminuera en 2015	28
C. LES ENJEUX INTERNATIONAUX DU PROGRAMME	28
1. L'objet du réseau international de la direction générale du Trésor	28
2. Les moyens budgétaires et humains	29
3. Les perspectives d'évolution	29
4. La DGT continue à réduire son patrimoine immobilier international	30
D. LE REMBOURSEMENT DE PRESTATIONS À LA BANQUE DE FRANCE	30
1. Six prestations sont facturées par la Banque de France.....	31
2. Un cadre contractuel strict	32
3. Les crédits diminuent pour la troisième année consécutive.....	33
4. Les gains de productivité de la Banque de France.....	33
III. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX	35
EXAMEN EN COMMISSION	37
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	39

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, seulement 73 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Malgré les souhaits de stabilité exprimés et renouvelés au cours des exercices précédents, l'architecture de la mission *Économie*, apparue en 2009, est modifiée chaque année. Les trois programmes qui s'y sont ajoutés en 2014 (le programme 405 *Projets industriels*, le programme 406 *Innovation* et le programme 407 *Économie numérique*), crédités au total de 1 675 millions d'euros, disparaîtront en 2015.

À leur place sera créé un nouveau programme, le programme 343 *Plan « France très haut débit »* qui retrace les crédits consacrés au déploiement du très haut débit numérique sur l'ensemble du territoire national d'ici 2022. Ce programme sera crédité de 1 412 millions d'euros d'autorisations d'engagement, ce qui portera, en 2015 à 3,2 milliards d'euros le budget de la mission *Économie*, contre 3,6 milliards d'euros de crédits de paiements en 2014, lorsque la mission était dotée de six programmes.

Le programme 343 s'ajoute aux trois programmes « historiques » de la mission :

- 134 *Développement des entreprises et du tourisme* ;
- 220 *Statistiques et études économiques* ;
- 305 *Stratégie économique et fiscale*.

Le présent rapport spécial a pour objet d'examiner le projet de budget des deux derniers programmes, les programmes 134 et 343 faisant l'objet d'autres rapports spéciaux⁽¹⁾. En complément, le présent rapport spécial porte sur le compte spécial *Accords monétaires internationaux*, qui ne sera pas doté de crédits en 2015 comme durant les précédents exercices.

*
* *

(1) M. Michel Vergnier examine dans le rapport spécial n° 34 le programme 343 Plan « France très haut débit », et M. Jean-Louis Gagnaire et examine dans le rapport spécial n° 20 le programme 134 Développement des entreprises et du tourisme, à l'exception du Tourisme, examiné par M. Eric Woerth (rapport spécial n° 2) et du Commerce extérieur, examiné par Mme Monique Rabin (Rapport spécial n° 21).

Chiffres-clés

En 2015, la mission *Économie* disposera de 1 797 millions d'euros de crédits de paiements contre 3 596 millions en 2014, mais les modifications de périmètre évoquées en introduction rendent toute comparaison hasardeuse. En son sein, le programme *Statistiques et études économiques* représentera 449,5 millions d'euros (soit 25 % de la mission) et le programme *Stratégie économique et fiscale* 473,8 millions d'euros soit 26,4 % des crédits de la mission.

Les autorisations d'engagement s'élèveront à 3 204 millions d'euros pour l'ensemble de la mission dont 451,1 millions pour le programme *Statistique et études économiques* et 473,8 millions d'euros pour le programme *Stratégie économique et fiscale*.

Si l'on fait abstraction de l'extension en année pleine des emplois supprimés en 2014 et d'une correction technique portant sur 20 postes, l'INSEE perdra 78 emplois en 2015. Cette diminution de 1,4 % de ses effectifs, est inférieure à celle qui aurait dû être retenue si la norme de réduction de 2 % des effectifs des ministères non prioritaires avait été appliquée (- 114 ETPT). En effet, en raison des difficultés qu'éprouve l'institut à obtenir des mutations volontaires pour son centre statistique de Metz, le ministère du Budget l'a autorisé à recruter, comme chaque année depuis 2011, plusieurs agents supplémentaires en surnombre, 36 en l'occurrence. Toutefois, le montant des rémunérations et charges sociales du programme 220 continuera sa réduction entamée l'an dernier (- 3,7 millions d'euros en 2015).

Les effectifs du programme 305 sont également en baisse. Le plafond d'emplois du programme s'élève pour 2015 à 1 704 ETPT alors qu'il s'établissait à 1 730 ETPT en 2014. Mais cette réduction modérée (- 26 emplois, soit - 1,5 %) n'est qu'apparente. En réalité, 11 postes disparaissent du plafond d'emplois à la suite de mesures de transferts à destination de la toute nouvelle Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), seuls 15 emplois (- 0,9 %) étant réellement supprimés. Tout comme l'INSEE, la direction générale du Trésor ne respecte pas, elle non plus, la règle de la réduction de 2 % des effectifs. De son côté, la masse salariale du programme diminuera de 4 millions d'euros (- 2,6 %) par rapport à 2014.

Principale dépense du programme 305, le remboursement des prestations de la Banque de France continuera à diminuer en 2015, principalement en raison des gains de productivité enregistrés par l'institution. Ces dépenses s'élèveront à « seulement » 289,5 millions d'euros en 2015 contre 299,85 millions d'euros en 2014 et 316,7 millions d'euros prévus dans la programmation triennale 2013-2015.

I. LE PROGRAMME STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

Le programme *Statistiques et études économiques*, qui couvre les activités de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), a pour objet « *de fournir aux acteurs institutionnels et économiques, ainsi qu'au grand public des informations pertinentes, fiables et cohérentes* ». Ces informations concernent les domaines macroéconomique, sectoriel, démographique et social. Le programme comprend également le recensement de la population, la tenue des répertoires d'état-civil et d'entreprise et la mise à jour régulière des données du fichier électoral.

Le responsable du programme est M. Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'INSEE. Aucune modification de périmètre n'affecte ce programme dans le présent projet de loi de finances.

A. LE BUDGET DE L'INSEE VA COMMENCER À DIMINUER EN 2015

1. Les « restes à payer » de fin d'année se situent à un niveau élevé

Fin 2011, les « restes à payer » s'élevaient à 21,1 millions d'euros, après avoir atteint un maximum de 30 millions d'euros fin 2010. C'est le difficile passage au nouveau système comptable Chorus ainsi que la mise en place d'une nouvelle organisation financière qui étaient alors jugés responsables de ce niveau élevé.

Fin 2012, les restes à payer, pour les crédits autres que de personnel, atteignaient pourtant 27,9 millions d'euros, ce qui représentait une hausse d'un tiers par rapport à l'exercice précédent. Ils approchaient du « record » de 2010. La direction de l'INSEE se voulait alors rassurante, affirmant que les restes à payer fin 2013 ne s'élèveraient plus qu'à 16,5 millions d'euros.

Le Rapporteur spécial constate que cette prévision ne s'est pas réalisée puisque les restes à payer de 2013 se sont établis à un niveau élevé : 27,7 millions d'euros, sans amélioration par rapport à 2012. Dans ce montant, les charges à payer comptent pour 3,8 millions d'euros comparés à 3,6 millions d'euros fin 2012.

La direction de l'INSEE, continue à imputer l'importance du niveau des restes à payer au passage à Chorus et à la mise en place de la nouvelle organisation financière (en 2010), centralisée à la direction générale. « *Une part importante d'autorisations d'engagement du système précédent, à savoir Accord, se retrouve dans Chorus sans être rattachée à un engagement juridique et ne peut être actuellement soldée. Cependant, ces autorisations d'engagement ne généreront pas de consommation de crédits de paiement.* »

La prévision formulée actuellement pour fin 2014 se situe à 20,4 millions d'euros dont 3,5 millions d'euros de charges à payer (le niveau structurel des charges à payer du programme tourne autour de 3 à 4 millions d'euros) et le solde en reste à payer, dont l'essentiel concerne des baux privés, des marchés informatiques et des marchés liés à l'occupation des locaux (nettoyage, gardiennage par exemple...).

2. En 2015, le budget de l'INSEE marquera une rupture

En 2015, le budget de l'INSEE s'élèvera à 451,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement (– 10,2 millions d'euros) et à 449,5 millions d'euros de crédits de paiements (– 7,4 millions d'euros).

Ces diminutions, respectivement de l'ordre de 2,2 % et 1,6 %, marquent une rupture avec les hausses souvent généreuses enregistrées ces dernières années.

En effet, en 2011 (+ 3,8 %) et 2012 (+ 2,5 %), le budget de l'INSEE avait connu une forte croissance liée à la création du pôle statistique de Metz et à la revalorisation du régime indemnitaire ; en 2013 et 2014, c'est la modification du statut des vacataires qui avait induit des hausses respectives de 2,8 % et 0,6 % des crédits de paiement. En 2015, l'INSEE entre (presque) dans la norme de la réduction de crédits de – 2 % assignée à l'ensemble des administrations jugées non prioritaires.

PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	%	Crédits de paiement	%
1 - Infrastructure statistique	140 665 489	– 6,6	140 519 458	+ 16,6
2 - Information sur les entreprises et synthèses économiques	51 838 355	– 1,3	51 948 471	– 1,5
3 - Information démographique et sociale	65 469 481	– 4,6	65 733 331	– 4,9
5 - Soutien	138 123 763	+ 3,4	136 237 848	+ 6,0
6 - Action régionale	55 063 410	– 1,8	55 092 773	– 1,8
Totaux	451 160 498	+ 2,2	449 531 881	– 1,6

Source : projet de loi de finances pour 2015.

Dans le projet de budget triennal 2013-2015, les crédits inscrits pour l'année 2015 s'élevaient globalement à 384,4 millions d'euros pour les crédits de titre 2 (personnel) et respectivement à 70,5 millions d'euros et à 68,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour les autres titres. Ainsi, toutes actions confondues, les crédits inscrits pour l'année 2015 dans le triennal précédent étaient respectivement de 454,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 453,3 millions d'euros en crédits de paiement.

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2015 s'élèvent respectivement à 451,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 449,5 millions d'euros en crédits de paiement, légèrement inférieurs à ceux de la programmation.

3. Les recettes commerciales de l'INSEE

Les recettes commerciales de l'INSEE devraient s'élever à environ 16 millions d'euros en 2014. Pour 2015, l'Institut anticipe une légère hausse et table sur 17 millions d'euros.

Depuis 2003, la politique de diffusion de l'INSEE a consisté à mettre gratuitement en ligne sur internet tous ses résultats statistiques, y compris des produits qui étaient autrefois payants. Ainsi, le site www.insee.fr contient aujourd'hui des millions d'informations et reçoit environ 30 millions de visites annuelles. Ce nombre croît d'environ 20 % par an depuis quelques années. On peut trouver sur le site des tableaux synthétiques, des analyses chiffrées, des publications et des bases de données très détaillées.

Il existe toutefois une limite pour la publication des produits statistiques : le respect de la confidentialité des données individuelles. Ce qui explique qu'en complément à la diffusion massive et gratuite de données sur son site l'Institut propose des services complémentaires payants pour des besoins d'information statistique non standard. Ces services ont vocation à rester payants de façon à ce que le prix acquitté couvre les frais liés à l'élaboration de ces statistiques spécifiques.

Les produits commercialisés sont essentiellement des données liées au répertoire administratif Sirene dont l'INSEE a la charge. Ces données sont accessibles à tous soit directement auprès de l'Institut, soit auprès de clients privés qui les revendent. Les recettes correspondantes, qui permettent de couvrir les coûts des travaux d'enrichissement des données brutes, représentent près des deux tiers de ses ressources propres, pour environ dix millions d'euros. Ces recettes stables sont intégrées depuis plusieurs décennies au budget de l'INSEE qui en a donc besoin pour fonctionner.

Les autres ressources propres de l'Institut proviennent de conventions avec d'autres administrations (l'Union européenne, administrations d'État, collectivités territoriales) pour réaliser des opérations statistiques ou d'études économiques.

Les données diffusées gratuitement étant déjà considérablement nombreuses, la priorité est désormais de rendre plus accessibles les données qui sont aujourd'hui couvertes par le secret statistique. C'est pourquoi l'INSEE a facilité, ces dernières années, l'accès des données confidentielles aux chercheurs, tout en mettant en place des mesures techniques *ad hoc* de sécurité et s'engage dans des réflexions au niveau européen sur le sujet.

Le Rapporteur spécial considère qu'un équilibre doit être trouvé entre les données diffusées gratuitement (90 % selon l'INSEE) et celle qui font l'objet d'une commercialisation (10 %), sous peine de mettre financièrement en difficulté l'Institut. La situation actuelle, qu'il conviendra certes de réexaminer dans la durée, semble donner satisfaction.

4. Les projets immobiliers de l'INSEE

En 2013 aucune cession n'a été réalisée malgré la mise en vente de plusieurs biens :

– deux anciens locaux de la direction régionale du Centre, situés à La Source et avenue de Paris à Orléans, du fait d'un emménagement à la cité Coligny en avril 2009 ;

– un bâtiment dit « Jardins de la Fontaine » à proximité immédiate de la direction régionale de Toulouse ;

– le bâtiment de la direction régionale de l'Insee en Île-de-France sis au 7 rue Stephenson à Saint-Quentin-en-Yvelines. La direction régionale a déménagé au n° 1 de la même rue pour un bâtiment plus récent et mieux entretenu dont l'institut ne sera pas propriétaire mais locataire.

En 2014, à ce jour, seul le 4^{ème} étage du bâtiment sis avenue de Paris à Orléans a trouvé preneur (l'acte notarié est sur le point d'être signé). France Domaine recherche une solution d'occupation par d'autres services de l'État pour les étages 7 et 8 ; il restera les étages 5 et 6 à céder.

En 2015, le site du Service Informatique National de l'INSEE d'Aix en Provence devrait être mis en vente, selon la décision du Responsables du Programme Immobilier de l'État, à charge pour lui de reloger la trentaine de fonctionnaires INSEE concernés. À ce jour, l'Institut n'a reçu aucune proposition concrète en ce sens.

Se profilera en fin d'année 2015 ou début 2016 la libération du site de l'INSEE sis au 95 rue de geôle à Caen car celui-ci fusionnera avec le site implanté 5 rue Bloch, situé dans la même ville, une fois les travaux d'aménagement financés et réalisés.

Aucune acquisition au sens immobilier du terme n'a été réalisée en 2013, ni au cours des neuf premiers mois de 2014. Seule a été réalisée, l'an dernier, la prise à bail, du n° 1 rue Stephenson à Saint-Quentin-en-Yvelines pour accueillir la direction régionale d'Île-de-France.

Fin 2014 est prévue la prise à bail du bâtiment occupé actuellement par la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) de Lorraine pour faire face à la montée en charge des effectifs du Centre statistique de Metz. Cette installation sera temporaire, de même que l'occupation du bâtiment actuel situé au n° 1 rue Marconi, puisque l'installation définitive du centre statistique est confirmée sur le site de l'ancienne gare impériale de Metz, en 2017.

Pour 2015 est à l'étude le relogement, dans le cadre d'un bail de location, du service régional de la Martinique dans un bâtiment neuf conforme aux normes sismiques ce qui n'est pas le cas actuellement.

Enfin, à terme se posera la question du siège de la direction générale de l'INSEE, située à Malakoff, près de Paris. Cet immeuble, qui vieillit mal, devra faire l'objet, à échéance d'environ cinq ans, d'une rénovation lourde qui se chiffrera probablement en dizaines de millions. La réflexion sur ce sujet est lancée.

B. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS

N'ayant pas subi de modification de périmètre cette année, le plafond d'emplois de l'INSEE est plus facilement analysable qu'au cours des exercices précédents qui avaient été perturbés par l'intégration des enquêteurs (*cf. Infra*).

1. La baisse tendancielle se poursuit

En 2015, le plafond d'emplois de l'INSEE s'établira à 5 598 ETPT, en baisse de 109 postes par rapport à 2014 (- 1,9 %). Ce solde résulte des éléments suivants :

- une baisse de 57 emplois liée à l'extension en année pleine des suppressions intervenues en 2014 ;
- la suppression de 78 ETP décidée pour 2015, équivalente à 32 ETPT ;
- une correction technique de 20 ETPT liée à l'achèvement de la mise en œuvre du nouveau cadre d'emploi des enquêteurs.

Le nombre de cadres A et A+, qui a régulièrement augmenté au cours de ces dernières années, poursuivra sa progression en 2015 (+ 14 agents au total, soit + 1 %). En revanche, le nombre des agents de catégorie B commencera à diminuer : - 36 postes en 2015, ce qui représente une diminution de 1,7 %. Mais comme chaque année, c'est la catégorie C qui enregistrera la plus importante baisse d'effectifs avec une diminution de 87 postes sur 2 081, soit une réduction de 4,2 %. Cette catégorie avait déjà subi une contraction de 40 % de ses effectifs au cours des cinq années précédentes, ce qui traduit l'augmentation de la technicité des postes de travail, induite par les nombreux chantiers de réingénierie qui continuent de favoriser l'automatisation de la collecte, des traitements et des échanges.

En 2014, le nombre prévisible de départs à la retraite s'élevait à 255, à mettre en regard d'un schéma d'emplois visant à supprimer 90 postes soit un taux de remplacement de 64,7 %. En 2015, la prévision s'établit à 325 départs à la retraite et 78 suppressions de postes, soit un taux de remplacement de 76 %.

2. Les rémunérations et charges sociales baissent à nouveau

La dotation de crédits de titre 2 inscrite en loi de finances initiale pour 2014 s'élève à 382,6 millions d'euros dont 278,9 millions hors CAS *Pensions*. La réserve de précaution sur le titre 2 du programme 220 s'est élevée en 2014 à 1,9 million d'euros. La prévision de dépenses de titre 2, basée sur l'exécution au 31 août 2014 s'établit à 377,7 millions d'euros au total répartis en 274,7 millions d'euros hors CAS *Pensions* et 103 millions d'euros pour le CAS *Pensions*.

Pour 2015, le projet de loi de finances retient une dotation globale de 378,9 millions d'euros dont 275,3 millions pour la masse salariale hors CAS. Par rapport à la loi de finances initiale pour 2014, le projet 2015 prévoit donc une diminution de la dotation de titre 2 de 3,7 millions d'euros au total et de 3,6 millions d'euros sur les crédits hors CAS *Pensions*.

Le Rapporteur spécial tient à saluer cette nouvelle baisse (– 1 %) de la masse salariale de l'INSEE, qui fait suite à une première diminution enregistrée l'an dernier (– 0,4 %) et ce alors même que l'Institut mène de front deux réformes : celle de l'intégration des vacataires dans son cadre d'emploi et celle de la création d'un pôle statistique à Metz (*cf. Infra*).

3. Des mesures catégorielles et individuelles modérées

Une enveloppe de 0,7 million d'euros (hors CAS *Pensions*), deux fois moins élevée qu'en 2014, a été prévue, en 2015, pour le programme au titre des mesures catégorielles. Cette enveloppe vise à financer diverses mesures statutaires et indemnitaires, notamment en faveur des agents des catégories B et C.

Un glissement vieillesse technicité négatif de – 2,8 millions d'euros est prévu au titre de l'économie naturelle due à l'écart de rémunération entre les effectifs sortants et entrants. Toutefois, les personnels du programme connaissent une évolution de leur rémunération liée au GVT positif (effet de carrière). Cette évolution du GVT positif a été provisionnée à hauteur de 3,7 millions d'euros, ce qui représente 1,4 % de progression de masse salariale. Le GVT solde du programme s'établit donc à 0,9 million d'euros.

4. L'intégration réussie des enquêteurs vacataires de l'INSEE

Jusqu'en 2012, l'INSEE a employé environ un millier d'enquêteurs, pour réaliser les enquêtes auprès des ménages ainsi que les relevés de prix. Ces agents publics étaient payés à la tâche pour la majorité d'entre eux. Ils n'entraient donc pas dans le plafond d'emplois autorisé. Or, si certains ne travaillaient que quelques heures par mois, d'autres pouvaient être employés quasiment à temps plein, certains d'entre eux ayant 20 ou 30 ans d'ancienneté.

La circulaire ministérielle définissant les nouvelles conditions d'emploi des enquêteurs de l'INSEE (NCEE) a été signée le 4 décembre 2012 et sa mise en œuvre a été effective au 1^{er} janvier 2013, date à laquelle la quasi-totalité des enquêteurs ont été intégrés dans les effectifs de l'INSEE.

Ainsi, 910 enquêteurs disposent désormais d'un contrat, à durée déterminée ou indéterminée et ont été reclassés dans une nouvelle grille indiciaire qui comprend deux grades (enquêteurs et enquêteurs experts) intermédiaire entre celle des agents de catégorie C et celle des B.

Ce nouveau cadre d'emploi est plus sécurisant. D'une situation de pigiste, les enquêteurs sont passés à une situation de contractuel à temps complet ou incomplet de la fonction publique. Leur rémunération, autrefois très fluctuante et liée à la charge de travail, est désormais mensualisée. Ils bénéficient de congés annuels, de jours de RTT et des droits à la retraite en cohérence avec la réalité de leur activité.

Le changement de statut des enquêteurs s'est fait à un coût considéré comme maîtrisé qui est estimé à 6,8 millions d'euros en année pleine, dont 3,9 millions d'euros au titre des rémunérations et 2,9 millions d'euros au titre du remboursement des frais de déplacement.

Sur le plan individuel, plus de 60 % des enquêteurs ont été reclassés en contrat à durée indéterminée (CDI) ; plus de 17 % des enquêteurs ont été intégrés dans la catégorie « expert » (dont 28 % de ceux reclassés en CDI) ; près de 40 % des contrats sont à temps complet (dont plus de 69 % de ceux reclassés en CDI).

Le taux d'emploi des enquêteurs de l'INSEE est plus faible que celui des agents titulaires, nombre d'entre eux étant employés à temps partiel. Ainsi, les 910 enquêteurs intégrés dans leur nouveau cadre d'emploi ne représentent que 671 ETPT, le rapport entre effectif physique et équivalent temps plein travaillé s'établissant à 0,74.

C. LA CRÉATION DU PÔLE STATISTIQUE DE 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'inscrivait dans le cadre d'une opération de délocalisation plus vaste, impliquant des établissements publics et différents ministères.

Un rapport rendu le 2 décembre 2008 par le directeur de l'INSEE (M. Cotis) et celui du conseil national de l'information statistique (M. Duport) précisait les contours de l'opération qui devait aboutir, à l'origine, au transfert en Lorraine de 625 emplois. Depuis, cette opération a été revue à la baisse et ne devrait concerner que 400 personnes, dont 350 pour l'INSEE.

1. Les effectifs sont encore loin d'atteindre l'objectif

Le centre statistique de Metz a ouvert ses portes le 1^{er} septembre 2011, dans des locaux loués sur le Technopôle de Metz (bâtiment Telis, ex « TDF »). Au 1^{er} septembre 2014, il compte 201 agents et atteindra 240 personnes environ dès la fin de l'année. L'origine de ces agents est diverse :

– 59 étaient déjà agents de l'INSEE et ont demandé leur mutation géographique ;

– 28 sont des agents nouvellement recrutés, par concours, et ayant à Metz leur première affectation ;

– 11 agents ont été recrutés pour le Centre de Metz par une procédure d'emploi réservé (militaires, enfants de harki, ou handicapés) ;

– 95 agents ont été recrutés pour le Centre de Metz en tant que militaires ou fonctionnaires, sous un statut de détachement ou de PNA (position normale d'activité) ;

– 7 agents sont originaires de La Poste, et recrutés selon une procédure de convention propre à cette dernière ;

– 1 agent a été recruté en contrat à durée déterminée. Il s'agit d'un informaticien spécialiste des bases de données qui vient du secteur privé.

Près de quarante agents arriveront d'ici la fin de l'année 2014 : trois agents recrutés par le concours de catégorie C et une trentaine de personnes recrutées pour le centre statistique de Metz en tant que militaires ou fonctionnaires, sous un statut de détachement ou de position normale d'activité. Au total 30 % des agents du centre statistique travaillaient à l'INSEE précédemment. Il est prévu une augmentation de 55 agents supplémentaires par an, de 2015 à 2016.

Les 95 agents originaires de la fonction publique au 1^{er} septembre 2014, les origines sont également très variées : 11 sont d'anciens militaires, 31 des personnels civils de la défense, 18 des personnels issus de l'Éducation nationale ou de la recherche, 6 du ministère de l'économie et des finances, 9 de la fonction publique territoriale...

2. Les services implantés à Metz forment un ensemble cohérent

Les 201 agents du centre statistique de Metz, au 1^{er} septembre 2014, sont répartis en quatre services. La direction et la cellule pilotage et administration des ressources (CPAR) emploie 16 agents. Le centre de services en ressources humaines (CSRH) en compte 66, le centre d'exploitation informatique (CEI) 44 et le centre de statistiques sociales et locales (CSSL) 75.

Le CSRH assure depuis juin 2013 la gestion administrative de tous les agents de l'INSEE avec l'application informatique Sirhius dont la montée en

charge est progressive. Dès que la production du fichier de paie par Sirius aura été validée, au cours du 1^{er} semestre 2015, le CSRH prendra également en charge la pré-liquidation de la paie pour ces agents. Il s'agit d'une évolution majeure pour l'Institut, par la concentration et la modernisation d'une fonction jusqu'ici dispersée dans tous les établissements de l'Institut.

Le CEI assurera à terme toutes les tâches d'exploitation informatique actuellement effectuées sur les sites de Nantes, d'Orléans et de Paris. Il dispose désormais d'une salle se présentant pour l'essentiel sous la forme de deux conteneurs jumeaux déplaçables qui contiennent les serveurs, les espaces de stockage et le cœur du dispositif de télécommunications. Ces conteneurs ont été livrés en mai 2013. La première application à rentrer en production, à l'automne 2013, a été celle qui permet aux personnes recensées de répondre au questionnaire par internet et au personnel de mairie de gérer cette opération.

Le CSSL compte deux groupes d'une trentaine de personnes chacun. Le groupe *Connaissance de l'emploi* assure l'exploitation de sources administratives sur l'emploi à des fins d'estimations, conjoncturelles ou structurelles, nationales ou locales, d'emploi et de masse salariale. Le groupe *Connaissance des salaires - géoréférencement* assure le pilotage, la gestion et l'expertise de l'enquête européenne sur le coût de la main-d'œuvre et la structure des salaires (« ECMOSS »). Il assure également des travaux de géolocalisation d'adresses de différents fichiers administratifs (caisses d'allocations familiales, Pôle emploi, naissances, etc.) à des fins de réalisation de statistiques finement localisées, notamment par quartiers urbains.

Enfin, la CPAR assure les fonctions de support nécessaires au bon fonctionnement du centre statistique. Elle a également en charge l'ensemble du projet immobilier actuel et à venir.

Au total, la création du centre statistique de Metz a permis de rassembler en un lieu unique des fonctions jusqu'ici dispersées sur le territoire, ce qui a permis de mener des opérations de modernisation qui portent déjà leurs premiers fruits en termes de gains de productivité.

3. L'avenir du centre statistique de Metz au-delà de 2014

C'est en avril 2013 qu'a été prise la décision de réduire l'envergure du projet de 625 à 400 agents, dont cinquante proviendront de deux services statistiques ministériels, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail et la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de la santé. L'atteinte de cette cible devra être effective pour la fin 2016. Par ailleurs, l'installation finale de ce centre statistique est toujours prévue dans l'ancienne gare impériale de la ville, mais avec un projet de réhabilitation au coût sensiblement réduit, de 34,3 millions d'euros à 13,4 millions pour prendre en compte la diminution des effectifs attendus.

Avec un effectif dépassant les 180 agents fin 2013, le centre statistique de Metz avait saturé la capacité disponible dans le premier bâtiment occupé. L'INSEE, en concertation avec les services de la Préfecture de Moselle, a donc entrepris la recherche d'un second bâtiment provisoire. Une solution a été trouvée en février 2014 avec Metz Métropole qui a mis à disposition de l'Institut des espaces de travail supplémentaires libérés par la société TDF dans le bâtiment actuel à compter du 1^{er} août 2014.

Cette extension de locaux, qui ne permet toutefois que l'arrivée d'une cinquantaine d'agents supplémentaires ne constitue donc qu'une étape, dans l'attente des locaux définitifs. À compter de 2015, l'INSEE envisage de louer une partie d'un immeuble, occupé actuellement par un service de l'État, et pouvant accueillir les 110 personnes arrivant au cours des deux prochaines années. Le calendrier de mise à disposition des locaux est compatible avec celui de la montée en charge des activités du centre statistique.

Par ailleurs, le nouveau marché de maîtrise d'œuvre pour la réhabilitation de l'ancienne gare a été lancé par les services de Bercy en charge de cette opération en septembre 2013. Le titulaire du marché a été retenu le 1^{er} avril 2014 et le marché a été notifié au lauréat fin juin 2014. Les études de maîtrise d'œuvre sont en cours et, au premier trimestre 2015, la procédure de recrutement des premières entreprises sera lancée, la réception du bâtiment puis l'emménagement étant programmés avant la fin du premier semestre 2017.

4. Le coût de l'opération est de plus en plus difficile à cerner

La diminution de la cible de 625 à 400 agents (dont 350 provenant de l'INSEE) ainsi que la réduction de l'ampleur des travaux à réaliser dans l'ancienne gare impériale de Metz (13,4 millions d'euros au lieu de 34,3 millions d'euros) ont permis de faire baisser le coût de l'opération, ce que salue le Rapporteur spécial. Les sommes en jeu restent néanmoins élevées.

Le coût total de l'implantation à Metz du centre statistique n'est pas aisé à chiffrer. Il inclut plusieurs éléments matériels :

– les dépenses de fonctionnement et d'investissement correspondent principalement au loyer et charges du bâtiment, à l'achat du mobilier, au coût des formations et aux achats informatiques. Le tableau ci-après présente la consommation hors titre 2 du centre de Metz depuis septembre 2011.

**COÛT EN FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENT DU TRANSFERT À METZ D'UNE
PARTIE DES SERVICES DE L'INSEE AU 31 AOÛT 2014**

(en millions d'euros)

	2011	2012	2013	2014 ⁽¹⁾	Total
Autorisations d'engagement	0,98	4,94	3,58	3,78	13,28
Crédits de paiement	0,53	3,58	4,22	1,21	9,54

⁽¹⁾ consommation sur les huit premiers mois de l'année.

Le transfert d'activité se traduit par des diminutions d'effectif des directions régionales réparties sur le territoire national. Ainsi, pour celles soumises à des loyers budgétaires, la libération des surfaces qui en découlent se traduit par des réductions de ces loyers. Entre 2013 et 2014, la diminution des loyers budgétaires payés par le programme 220 est estimée à 452 000 euros malgré un taux d'indexation de 1,11 % servant à leur réévaluation. Entre 2012 et 2013, la diminution des loyers budgétaires a été de 442 000 euros. En revanche, la poursuite de la montée en charge pour atteindre la cible de 350 agents fin 2016 a nécessité pour 2014 la location de nouvelles surfaces dans le bâtiment actuel et nécessitera la location d'un second bâtiment provisoire entre 2015 et 2017. Ces coûts seront à ajouter à ceux présentés dans le tableau ci-dessus.

– le montant total des primes de mobilité et de restructuration versées à 73 d'agents est évalué à 0,325 million d'euros ;

– l'achat de l'ancienne gare de Metz par France Domaine s'est élevé à 8,6 millions d'euros, financé par le CAS *Gestion* du patrimoine de l'État. Comme le fait remarquer la direction de l'INSEE, l'achat de cet immeuble a certes été rendu nécessaire par la décision de créer le centre de Metz mais, contrairement aux frais de fonctionnement, ce bien restera un actif inscrit au patrimoine immobilier de l'État ;

– les aménagements de ce bâtiment sont évalués à 13,4 millions d'euros ;

À ces éléments matériels s'ajoute le coût en effectifs. Devant le faible enthousiasme de ses agents pour s'installer dans le chef-lieu lorrain, le ministère de l'Économie a autorisé l'INSEE à recruter des agents en surnombre, certains doublonnant des personnels employés par ailleurs mais non volontaires pour être mutés. C'est ainsi que, dans une période particulièrement contrainte, l'INSEE a été autorisé à recruter un agent en surnombre pour deux agents employés à Metz, soit une soixantaine jusqu'en 2012. En 2013, les agents en surnombre sont évalués à 90, soit un sur deux. Pour 2014, ce sont 22 agents supplémentaires en surnombre dont le recrutement a été autorisé.

Pour les années 2015 à 2017, la norme de réduction des emplois pour les administrations qui ne sont pas jugées prioritaires est de 2 %. Pour atteindre ce chiffre, l'INSEE aurait dû perdre 114 emplois par ans sur trois ans. Or, pour poursuivre la montée en puissance du centre de Metz, l'INSEE a obtenu que ses effectifs ne soient pas réduits de manière aussi rigoureuse. Ainsi, la baisse ne sera que de 78 emplois en 2015, de 80 en 2016 et de 95 en 2017, ce qui signifie que l'opération messine induit la création (ou la non suppression) de $36 + 34 + 19 = 89$ emplois qui sont à ajouter à ceux déjà créés entre 2011 et 2014.

D. LES PRINCIPAUX PROJETS DE L'INSEE

Parmi les projets menés actuellement par l'INSEE, trois sont particulièrement importants. L'un porte sur le recensement de la population par internet, le deuxième sur la simplification des démarches demandées aux entreprises et le troisième sur l'intégration de l'économie parallèle dans le PIB. Par ailleurs, l'institut participe depuis l'année dernière aux travaux du Haut conseil des finances publiques.

1. Les expérimentations de recensement par internet

L'évolution du mode de collecte du recensement pour y introduire une part de collecte par internet est expérimentée depuis 2012 sur un nombre croissant de communes. Pour la campagne annuelle 2014, plus de 400 communes en métropole et outre-mer ont ainsi expérimenté la collecte bimodale à la fois sur papier et sur internet. Ces expériences ont permis de mettre en place un dispositif qui obtient l'adhésion des ménages recensés et des communes en charge de la collecte du recensement. En 2014, 27 % des 240 000 ménages concernés ont choisi de répondre par internet, sans campagne de communication particulière pour favoriser ce support.

D'après une enquête de satisfaction faite en 2012, 99 % des ménages ayant choisi internet étaient satisfaits de la méthode. Une étude sur le profil des répondants internet montre que si ce mode de réponse est particulièrement apprécié par les jeunes actifs, il est en fait utilisé par toutes les catégories de ménages (16 % des plus de 65 ans par exemple). De même, d'un point de vue géographique, les zones rurales ou les petites communes ne sont pas « en retrait » par rapport aux grands centres urbains. Le test 2014 a volontairement inclus des zones moins bien couvertes par l'ADSL. Le taux de réponse constaté sur ces zones, bien qu'inférieur aux autres zones reste néanmoins tout à fait satisfaisant (par exemple 16 % en Lozère contre 27 % au niveau national). Le dispositif bénéficie donc de façon très large à la population.

Côté communes, si les tests de 2012 et 2013 concernaient des communes volontaires, 2014 correspondait à un début de déploiement auprès de communes choisies par l'INSEE, représentatives des difficultés supposées d'accès à l'internet. L'accueil du nouveau dispositif a été positif aussi bien auprès des très grandes communes (Nantes, arrondissements parisiens ou marseillais) que dans de toutes petites communes du Jura ou de la montagne Corse (moins de 50 habitants). Fort de ces expériences qui ont permis de valider ce choix tout en corrigeant ou améliorant les conditions pratiques de réalisation de l'opération, l'INSEE va généraliser la collecte bimodale à l'ensemble des communes concernées par la campagne 2015. Les directions régionales de l'institut viennent de lancer des opérations d'information auprès des communes pour les y préparer.

Pour les ménages, cette réforme aboutit à une simplification de la demande qui leur est adressée. La réponse papier reste bien sûr toujours possible, mais ceux qui choisissent de répondre par internet évitent une seconde visite de l'agent recenseur. De plus, ils sont aidés pour remplir le questionnaire : filtres automatiques sur les questions pertinentes, messages d'avertissement en cas d'erreurs, aides à la saisie, aides en ligne... C'est au titre de ce service rendu aux ménages que l'opération est inscrite dans la liste des actions de simplification élaborées par le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique.

Les communes ont plébiscité le nouvel outil mis à disposition pour gérer la collecte bimodale. Elles y trouvent deux intérêts : une collecte de meilleure qualité grâce à un suivi en temps réel des opérations et une diminution de la charge de papier à manipuler.

Pour l'INSEE aussi, l'intérêt est double. Les questionnaires électroniques sont globalement mieux renseignés que les questionnaires papier grâce aux filtres et aux contrôles mis en place, même si ces derniers ne sont que très rarement bloquants. L'autre intérêt du nouveau dispositif sera à terme de réduire le coût du recensement. Plus de réponses internet signifie moins de questionnaires à faire saisir par un prestataire ainsi, qu'à terme, des réductions d'impression de papier. Ces économies seront très progressives, à la fois parce que le déploiement du dispositif nécessite un effort d'accompagnement des 36 000 communes partenaires et parce qu'il faut attendre que le dispositif soit bien en place avant d'engranger certains gains potentiels comme la réduction des volumes d'impression des questionnaires papier.

2. Le projet « Dites-le nous une fois »

Le projet « Dites-le-nous une fois » a pour finalité d'établir un répertoire unique de données d'identité des entreprises qui puisse être utilisé par l'ensemble des administrations sans avoir à interroger à de multiples reprises les sociétés en question.

D'une manière assez logique, l'INSEE a été désignée administration de référence en matière de données d'identité des entreprises par une décision du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2013. Les données d'identité fournies par l'INSEE dans ce cadre comprendront l'identifiant (SIREN/SIRET), le nom et la raison sociale, la catégorie juridique, l'adresse de localisation, l'activité principale de l'entreprise (APE), la catégorie d'entreprise (PME, entreprise de taille intermédiaire ou grande entreprise). Ces données seront fournies par mise à disposition de fichiers (stock et mises à jour) et par services web, soit directement aux administrations intéressées, soit par le biais d'une plate-forme d'échange.

Les spécifications techniques détaillées sont en cours d'élaboration en liaison avec le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et les ministères.

Ces services seront mis en place dans le cadre du Programme d'Investissements d'Avenir, qui cofinancera leur développement via une action du programme de transition numérique de l'État et de la modernisation de l'action publique.

L'avis d'appel à projets n'a pas encore été publié ; le coût du projet est en cours d'évaluation.

3. La problématique de l'intégration de l'économie parallèle dans le PIB

Les textes régissant l'établissement des comptes nationaux, et notamment le règlement n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne, énumèrent les différents types d'activités englobées par la production au sens des comptes nationaux, et précisent que les activités parallèles *« sont incluses dans la production, même si elles revêtent un caractère illégal ou ne sont pas connues officiellement des administrations fiscales et de sécurité sociale, des services statistiques officiels ou autres organismes publics »*. Une limite est toutefois posée : ne sont décrits par la comptabilité nationale que *« les flux économiques entre institutionnels agissant d'un commun accord »*.

Le caractère illégal ou dissimulé d'une activité ne saurait donc justifier son exclusion du PIB. Le fait que cette activité soit exercée par un commun accord des parties prenantes (producteur et consommateur) est en revanche un critère fondamental.

Les activités en elles-mêmes légales mais exercées de manière dissimulée doivent sans équivoque être intégrées dans le calcul du PIB. L'INSEE s'en assure en effectuant divers redressements statistiques basés sur une estimation de l'activité dissimulée des entreprises ayant une existence légale, fondée sur l'exploitation à des fins statistiques des résultats des contrôles fiscaux. Des redressements, statistiquement plus fragiles, sont également effectués pour tenir compte de l'activité des entreprises sans existence légale (travail clandestin) ou de l'emploi non déclaré de personnel domestique par des particuliers. Une correction visant à tenir compte des marges des personnes exerçant la contrebande de tabac est également appliquée. Au total, le montant ainsi ajouté à l'activité directement mesurable via l'appareil statistique s'élève à 68,1 milliards d'euros soit 3,4 % du PIB.

S'agissant des activités par nature illégales, la distinction entre ce qui doit être intégré dans le calcul du PIB et ce qui doit en être exclu est plus délicate. S'il est clair par exemple que le vol ne doit pas être intégré dans le calcul du PIB puisque, par définition, la personne volée n'est pas consentante, les choses sont plus complexes s'agissant de la prostitution et du trafic de stupéfiants.

S'agissant de la prostitution, l'INSEE s'est appuyé sur le diagnostic porté par un rapport parlementaire sur la prostitution en France⁽¹⁾. Ce rapport fait une distinction assez nette entre une prostitution « discrète » et une prostitution « de rue ». La première est le plus souvent exercée dans des lieux clos ayant officiellement une autre activité (bars, salons de massage...) : l'Institut considère que cette activité est déjà intégrée dans les comptes nationaux via l'exploitation des données comptables de l'ensemble des entreprises et les redressements opérés sur ces données sur la base de l'exploitation des résultats des contrôles fiscaux. La prostitution « discrète », telle que définie dans le rapport, comprend aussi la prostitution par internet et la prostitution étudiante, mais le rapport ne fournit aucun élément quantitatif permettant de cerner, même très approximativement, l'ampleur de ces phénomènes. Cet aspect de la prostitution peut donc difficilement être pris en compte sur le plan statistique. La « prostitution de rue » est exercée dans des proportions écrasantes par des personnes contraintes de s'y adonner par des souteneurs : il s'agit très souvent de personnes étrangères en situation irrégulière, parfois mineures. Le rapport considère explicitement que cette forme de prostitution relève largement de l'esclavage sexuel. L'Insee considère donc que cette forme de prostitution n'a pas vocation à être intégrée dans les comptes nationaux du fait de la contrainte qui s'exerce sur les personnes concernées et aucun redressement n'a été effectué au titre de ce type de prostitution.

S'agissant du trafic de stupéfiants, l'Insee s'est longtemps fondé sur le même argument pour l'exclure des comptes nationaux, considérant que la consommation de drogues créait des situations de dépendance si marquée que l'on ne pouvait plus vraiment considérer que les consommateurs consentaient aux transactions. Aucune correction au titre du trafic de stupéfiants n'a donc été appliquée pour calculer le PIB. Il reste que cet argument est sur le fond plus discutable que dans le cas de la prostitution de rue. Pour ces raisons, et afin de ne pas encourir de la part d'Eurostat le reproche de nuire à l'équité budgétaire entre pays (le Revenu national brut (RNB), dérivé du PIB, sert en effet à déterminer les contributions des États membres au budget de l'UE), l'Insee intégrera une correction *ad hoc* au titre du trafic de stupéfiants dans le RNB notifié en septembre 2014 au titre de la procédure budgétaire. Cette correction, fondée sur les analyses publiées par l'Observatoire français des drogues et toxicomanies (OFDT), sera de l'ordre de 2 milliards d'euros.

En matière de comparaisons internationales, la mesure de l'économie parallèle est susceptible d'affecter significativement les comparaisons statiques : rien ne garantit en effet que les redressements effectués par les comptes nationaux des différents pays assurent une bonne comparabilité des données. En effet, ces phénomènes sont de nature et d'ampleur très variables en fonction du poids de l'économie parallèle, mais aussi parce que l'ampleur des redressements à effectuer dépend beaucoup des caractéristiques de l'appareil statistique. En termes de comparaisons dynamiques, en revanche, le poids de l'économie parallèle dans les comptes nationaux des différents pays varie peu d'une année sur l'autre.

(1) Rapport d'information n° 3334 sur la prostitution en France, présenté par M. Guy Geoffroy, le 13 avril 2011.

4. La participation de l'INSEE aux travaux du Haut conseil des finances publiques

Le Directeur général de l'INSEE est membre de droit du Haut conseil des finances publiques et participe à ce titre à ses travaux.

L'un des rôles de l'Insee est d'apporter au Haut conseil des finances publiques les éclairages qui lui sont nécessaires pour mener ses travaux. En 2013, l'INSEE a ainsi répondu à deux demandes d'audition par le Haut conseil, les 9 avril et 2 juin. Ces deux auditions ont toutes les deux visé à faire le point sur la situation conjoncturelle de la France, point de départ des prévisions de croissance sur lesquelles le Haut Conseil doit émettre un jugement.

La séance du 9 avril a également été consacrée à une présentation du diagnostic de l'INSEE sur l'ampleur du déficit de demande (ou « output gap ») dont souffre aujourd'hui la France. En s'appuyant sur le dossier qu'il a publié dans sa note de conjoncture d'avril, l'INSEE a confirmé que la France souffrait bien début 2014 d'un déficit de demande, mais aussi illustré l'ampleur des incertitudes qui s'attachent à son évaluation, surtout après une crise financière d'ampleur inédite depuis la seconde guerre mondiale : selon les méthodes qui peuvent être employées pour l'évaluer, les estimations chiffrent le déficit de demande entre 1,2 et 4,6 points de PIB.

II. LE PROGRAMME STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE

A. LA POURSUITE DE LA BAISSSE GLOBALE DES CRÉDITS

1. Le programme regroupe deux directions du ministère de l'Économie

Le programme *Stratégie économique et fiscale*, a pour principal objectif d'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 et des finances :

– 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 DGT (notamment la rémunération des prestations réalisées par les instituts d'émission pour le compte de l'État) et des moyens de fonctionnement des services économiques du réseau national et international, sont, depuis 2008, regroupés au sein d'un seul et même programme. Enfin, la DGT gère la trésorerie et la dette de la France à travers l'Agence France Trésor (AFT) ;

– la direction de la Législation fiscale (DLF). Elle concourt à la définition d'une stratégie économique et fiscale 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. Bruno Bézard, directeur général du Trésor, et la coordination est assurée par le secrétariat général de la DGT.

La Direction générale du Trésor exerce la tutelle ou le contrôle de treize entités, notamment l'Agence française de développement (AFD), l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), l'Agence française pour le développement international des entreprises (UbiFrance), BPI Financement (ex OSÉO) et assure la gestion des moyens et des personnels de l'Agence des participations de l'État (APE).

2. Les crédits continuent de baisser

En 2014, le budget du programme *Stratégie économique et fiscale* connaîtra une diminution de ses crédits : 473,8 millions d'euros seront inscrits en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, ce qui représente une baisse de 17,8 millions d'euros par rapport à 2014. Cette baisse de 3,6 % des crédits du programme est largement supérieure à la norme de - 2 % appliquée à la plupart des autres programmes.

Hors masse salariale, le budget du programme s'élèvera à 325,5 millions d'euros. Ces crédits recouvreront principalement :

– la rémunération des prestations réalisées par la Banque de France (289,5 millions d'euros) et les instituts d'émission d'outre-mer (10,4 millions d'euros) pour le compte de l'État ;

– les dépenses du réseau international de la DG Trésor (15,4 millions d'euros) ;

– les dépenses pour études et audits de l'Agence des participations de l'État (4,8 millions d'euros) et du Comité interministériel de restructuration industrielle ou des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) à hauteur de 1,5 million d'euros ;

– la participation aux frais de fonctionnement d'associations de recherche en matière économique et financière (1,3 million d'euros) ;

– les dépenses de l'Agence France Trésor, dont ses frais d'abonnements aux réseaux d'information financière (1 million d'euros).

3. Un budget largement inférieur aux prévisions triennales

Le budget hors masse salariale (325,5 millions d'euros) sera largement en deçà des 355,8 millions d'euros prévus par le triennum 2012-2015 adopté il y a deux ans.

L'écart constaté s'explique principalement par deux facteurs :

– une révision à la baisse de la rémunération de la Banque de France pour les prestations qu'elle réalise pour le compte de l'État (289,5 millions d'euros en 2015 contre 316,7 millions d'euros prévus dans la programmation triennale).

Cette économie est liée à la fois aux mesures de gestion interne (limitation des envois recommandés, externalisation de certaines prestations, dématérialisation des procédures) et à la montée en puissance des mesures résultant de la loi de séparation et de régulation des activités bancaires du 26 juillet 2013 (suppression de la phase amiable de la procédure de surendettement dans certains cas, modification des modalités d'arrêt du passif et fusion de certains recours).

– une révision à la baisse des dépenses du réseau international de la DG Trésor (15,4 millions d’euros en AE et en CP dans le PLF 2015 contre 17,6 millions d’euros dans la programmation triennale).

Ce net recul de la dépense résulte d’un nouvel effort significatif de réduction des effectifs à l’étranger et de la mise en œuvre d’un programme de rationalisation des implantations immobilières (en privilégiant une localisation dans les ambassades lorsque cela est possible), ce qui génère d’importantes économies sur les loyers, charges et frais d’entretien.

B. LES DÉPENSES DE PERSONNELS S’ASSAGISSENT

1. La réduction des effectifs se poursuit, mais le rythme ralentit

Le plafond d’emplois du programme s’élèvera en 2015 à 1 704 ETPT alors qu’il s’établissait à 1 730 ETPT en 2014. Mais cette réduction modérée (- 26 emplois, soit - 1,5 %) n’est qu’apparente. En réalité, 11 postes disparaissent du plafond d’emplois à la suite de mesures de transferts à destination de la toute nouvelle Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), seuls 15 emplois (- 0,9 %) étant réellement supprimés.

Sur les 1 730 emplois autorisés par la loi de finances, seuls 1 642 sont réellement occupés, le solde de 88 emplois vacants constituant le volant d’emplois commun à toutes les administrations : il s’agit principalement d’emplois conjoncturellement non pourvus dans l’attente de recrutements.

En 2014, le nombre de départs à la retraite prévu s’élève à 36, à mettre au regard d’un schéma d’emplois visant à supprimer 28 postes (en ETP), soit un taux de remplacement de 22,2 %.

Dans le projet de loi de finances pour 2014, la prévision s’établit à 23 départs à la retraite et 13 suppressions de postes (en ETP), soit un taux de non remplacement de 43,5 %.

2. Le coût des agents du programme diminue, tout en restant élevé

Les coûts moyens des agents du programme s’entendent rémunérations indiciaires, indemnitaires et cotisations sociales comprises, mais hors contribution employeur au CAS *Pensions* et hors prestations sociales.

Les coûts moyens annuels des agents du programme (hors agents entrants et sortants) sont de 124 316 euros pour un agent de catégorie A+, 79 427 euros pour un agent de catégorie A, 52 337 euros pour un agent de catégorie B et 31 027 euros pour un agent de catégorie C, y compris les volontaires internationaux en administration (VIA) et les agents de droit local. Ces coûts s’entendent rémunérations indiciaires, indemnitaires et cotisations sociales comprises, mais hors contributions employeur au compte d’affectation spéciale « Pensions » et hors prestations sociales.

Ces coûts moyens seraient, en 2015, en baisse sensible par rapport à ceux annoncés pour 2014, notamment pour les catégories les plus élevés : - 15 000 euros par an pour les fonctionnaires de catégorie A+, par exemple. Les documents budgétaires ne fournissent malheureusement aucune explication à ce phénomène. Malgré cette baisse, les coûts des agents du programme restent parmi les plus élevés de la fonction publique française.

3. Des mesures catégorielles dont le coût diminue

Les principales mesures catégorielles mises en œuvre par la DG Trésor et la direction de la législation fiscale (DLF) depuis 2008, première année de l'identification d'une enveloppe de mesures catégorielles reliée à un schéma d'emplois, ont été les suivantes :

a. Les mesures statutaires :

– la mise en place du nouvel espace statutaire (NES) des agents de catégorie B qui s'est traduit par un reclassement des agents au 1^{er} septembre 2010, avec un gain indiciaire et indemnitaire (0,36 million d'euros en 2011) ;

– la mise en œuvre du décret du 3 novembre 2011 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C (0,038 million d'euros en 2013, 0,026 million d'euros en 2014 et 0,11 million d'euros prévus en 2015) suite au décontingement de l'accès au 8^{ème} échelon ;

– le reclassement d'agents contractuels du réseau de la DG Trésor à l'étranger (0,14 million d'euros en 2012).

– la mise en œuvre de la « loi Sauvadet » (loi 2012-347 du 12 mars 2012) pour un montant de 0,2 million d'euros en 2014 ;

b. Les mesures indemnitaires :

– l'introduction d'une part variable dans le régime indemnitaire des agents de catégorie A+ et de catégorie A (0,52 million d'euros en 2008, 0,14 million d'euros en 2009 et 0,09 million d'euros en 2010) ;

– la réforme indemnitaire des corps de l'INSEE (0,13 million d'euros en 2008 et 0,06 million d'euros en 2009) ;

– la refonte du régime indemnitaire des ingénieurs (0,16 million d'euros en 2009) ;

– la création de l'indemnité de performance et de fonctions des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts (IPEF) en 2011 (0,13 million d'euros en 2011 et 0,06 million d'euros en 2012) ;

– la mise en place de la prime de fonctions et de résultat des administrateurs (0,05 million d’euros en 2010) et des attachés (0,12 million d’euros en 2012) ;

– le reclassement d’agents contractuels pour un montant de 0,14 million d’euros en 2012 et 0,3 million d’euros en 2014 pour les agents d’administration centrale et de 0,1 million d’euros en 2013 et 0,3 million d’euros en 2014 pour les agents du réseau international de la DG Trésor ;

– la mise en œuvre du volet indemnitaire de la réforme prévue par le décret n° 2012-32 du 9 janvier 2012 relatif aux emplois de chef de service et de sous-directeur des administrations de l’État (0,02 million d’euros prévus en 2014).

4. Les mesures catégorielles prévues pour 2015

Les principales mesures catégorielles dont l’application est prévue en 2015 consistent en l’application de mesures interministérielles :

– le reclassement d’agents contractuels (0,1 million d’euros) ;

– l’adhésion des ministères économiques et financiers au corps interministériel des attachés de l’État relevant du Premier ministre (CIGEM) en application du décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011 portant statut particulier du corps interministériel des attachés d’administration de l’État et réforme du corps interministériel des attachés d’administration (décret n° 2013-876 du 30 septembre 2013 : 0,01 million d’euros provisionnés en 2015 ;

– la réforme du corps des administrateurs civils (décret n° 2012-205 du 10 février 2012) avec la création d’un grade à accès fonctionnel (0,01 million d’euros provisionnés en 2015).

– la réforme de la grille C (0,14 million d’euros).

Le tableau suivant retrace le total des mesures catégorielles mises en œuvre depuis 2008 et prévues en 2014 et 2015 par la DG Trésor (action 1 : administration centrale et action 2 : réseau) et par la DLF (action 3). Le coût de ces mesures devrait être, en 2015, deux fois moins élevé que celui de 2014.

COÛT DES PRINCIPALES MESURES CATÉGORIELLES DU PROGRAMME

(en millions d’euros)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Prév. 2014	PLF 2015
Action 1	0,57	0,44	0,20	0,29	0,28	0,07	0,08	0,14
Action 2	0,65	0,15	0,01	0,23	0,24	0,14	0,50	0,15
Action 3	0,05	0,10	0,08	0,04	0,11	0,00	0,01	0,01
Total	1,27	0,69	0,29	0,56	0,63	0,21	0,59	0,30

Source : Direction générale du Trésor.

5. La masse salariale diminuera en 2015

Le montant des rémunérations et charges sociales inscrites dans le projet de budget pour 2015 s'élèvera à 148,3 millions d'euros, en baisse de 4 millions d'euros (-2,6 %) par rapport à 2014. Sur ce montant, 27,06 millions d'euros représentent les cotisations au CAS Pensions.

Les montants prévus dans la loi triennale 2013-2015 étaient de 153,4 millions d'euros dont 28,5 millions d'euros au titre du CAS Pensions.

L'écart constaté résulte principalement des suppressions de postes prévues en 2014 (28) et 2015 (15) qui n'étaient pas intégrées dans le triennal ainsi que du départ de 11 emplois (0,98 million d'euros) liés à la création de l'ANCOLS.

En raison de la priorité gouvernementale accordée à la diplomatie économique et compte tenu des transferts et suppressions d'emplois réalisés, le besoin accru de qualification dans le réseau devrait entraîner une modification de la structure des emplois du programme, certains agents de droit local ayant vocation à être remplacés par des agents titulaires ou contractuels français, ce qui aura un impact significatif sur la masse salariale, « *dans la limite des crédits disponibles* » précise le responsable du programme.

C. LES ENJEUX INTERNATIONAUX DU PROGRAMME

1. L'objet du réseau international de la direction générale du Trésor

Les services économiques à l'étranger ont pour mission de contribuer à la présence et l'image de la France comme partenaire économique de référence. Ils constituent la base de la diplomatie économique et assurent pour cela la promotion des réformes en cours et de la politique économique du gouvernement, tout comme ils contribuent à l'attractivité de notre pays. Servie par une implantation géographique adaptée aux enjeux de l'économie mondiale, leur action quotidienne comprend principalement les éléments suivants :

- le soutien régalien aux entreprises accédant à des marchés tiers ;
- le suivi de la situation économique et des questions financières des pays sur lesquels ils ont compétence ;
- l'analyse de l'environnement et du climat des affaires ;
- l'analyse des positions adoptées par ces pays dans les instances internationales et dans le cadre des négociations multilatérales ;
- le relais des positions de la France dans ces négociations et enfin la veille stratégique sur les grandes questions européennes.

Au 1^{er} juillet 2014, le réseau international de la DG Trésor comprenait 133 implantations immobilières dans 112 pays.

2. Les moyens budgétaires et humains

Les moyens budgétaires du réseau de la DG Trésor prévus dans le projet de loi de finances pour 2015 s'élèvent à 84,27 millions d'euros :

- 82 % financeront la masse salariale (titre 2 : 68,84 millions d'euros) ;
- 18 % (15,43 millions d'euros) seront affectés aux dépenses de fonctionnement (14,03 millions d'euros) et d'investissement (1,40 million d'euros).

L'effectif de la direction générale du Trésor affecté dans le réseau international est de 700 ETPT.

3. Les perspectives d'évolution

Le budget triennal 2015-2017 prévoit des réductions d'effectifs à hauteur de 40 d'ETP au sein des services économiques. Dans ce cadre et conformément au plan stratégique pour le réseau 2013-2018, le Trésor poursuit les redéploiements d'effectifs privilégiant les missions d'appui aux entreprises et, en termes géographiques, vers les zones prioritaires pour le développement de notre économie, notamment les pays émergents.

Ces redéploiements sont confortés par le nouveau cadre administratif dans lequel s'inscrit le réseau des services économiques, désormais placé sous l'autorité conjointe du ministre des finances et des comptes publics, du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique mais également, depuis avril 2014 et pour l'accomplissement de ses missions en matière de commerce extérieur, du ministre des affaires étrangères et du développement international. Cette évolution administrative concrétise la priorité du gouvernement en matière de diplomatie économique, et plus particulièrement, d'internationalisation de l'économie française et d'attractivité de notre territoire.

En outre, les services économiques constituent l'un des réseaux de l'État à l'étranger ayant consenti, ces dernières années, les efforts les plus importants, en proportion de sa taille, et hors dévolution des activités commerciales à Ubifrance, en termes de réduction d'effectifs (- 19 % entre 2008 et 2012) et de rationalisation des dépenses (- 25 % des crédits de fonctionnement courant entre 2009 et 2014). Dans ce contexte, la DG Trésor estime que son réseau international atteindra son format cible fin 2015 : il couvrira alors 99 % de nos exportations. À compter de 2016, une stabilisation des implantations est prévue, exception faite de considérations liées à la sécurité des agents, et tout en préservant une capacité d'adaptation aux évolutions de l'économie mondiale comme aux attentes du Gouvernement.

Au-delà des questions de dimensionnement ou de localisation, l'évolution des services économiques s'inscrit dans la mise en œuvre du plan stratégique 2013-2018 qui entérine la priorité donnée au soutien aux entreprises et à l'attractivité du territoire français. Ce plan renforce la capacité du chef de service économique à exercer, sous l'autorité de l'ambassadeur, son rôle de pilote de l'ensemble des acteurs publics locaux dans le domaine économique.

4. La DGT continue à réduire son patrimoine immobilier international

Comme toutes les administrations disposant d'agents à l'étranger, la direction générale du Trésor dispose d'un patrimoine immobilier qu'elle gère en fonction de l'évolution de ces besoins. Compte tenu de la dévolution d'un certain nombre de compétences à UbiFrance, la direction générale du Trésor est dans une logique d'aliénation d'une partie de son patrimoine immobilier.

Dans le cadre de la programmation immobilière 2013-2017 de la DGT, il a été décidé la vente de tous les logements cessibles (c'est-à-dire de ceux non situés sur des campus de l'État), au fur et à mesure du départ des agents les occupant, à l'exception de quelques logements à conserver pour des raisons de sécurité.

Les dernières ventes réalisées l'ont été à Berlin et Harare en 2013, ainsi qu'à Séoul (2 logements), New York et Bruxelles (2 logements) au cours 1^{er} semestre 2014.

D'autres opérations de vente ont été lancées à Genève, Londres (3 logements), New York (3 logements) Stockholm et Varsovie en 2014, auxquelles s'ajouteront Chicago, Copenhague, Santiago, Séoul (2 logements) et Singapour qui devraient se concrétiser en 2015.

Par ailleurs, la DG Trésor conduit depuis plusieurs années une politique tendant à rationaliser son parc immobilier de bureaux en participant aux opérations de regroupement pilotées par le ministère des affaires étrangères et du développement international.

Les bureaux de Nicosie ont été cédés en 2013 et ceux de Caracas en 2014. Les bureaux de Bangkok et de Zagreb seront mis en vente à la rentrée 2014, dès les travaux de construction des nouveaux bureaux achevés.

D. LE REMBOURSEMENT DE PRESTATIONS À LA BANQUE DE FRANCE

L'article L. 141-7 du code monétaire et financier dispose que « à la demande de l'État ou avec son accord, la Banque peut fournir des prestations pour le compte de celui-ci ou le compte de tiers » et que « ces prestations sont rémunérées afin de couvrir les coûts engagés par la Banque ». Il précise encore que « la nature de ces prestations et les conditions de leur rémunération sont fixées par des conventions conclues entre la Banque et, selon le cas, l'État ou les tiers intéressés ».

Outre-mer, l'IEDOM (Institut d'émission des départements d'outre-mer) et l'IEOM (Institut d'émission d'outre-mer) assurent des prestations similaires à celles de la banque de France en métropole. Le remboursement de ces prestations, qui s'élèvera, en 2014, à 289,5 millions d'euros pour la Banque de France et à 10,35 millions d'euros pour les instituts d'outre-mer, constitue la principale dépense du programme.

1. Six prestations sont facturées par la Banque de France

Dans le cadre ainsi fixé, six prestations sont actuellement refacturées à l'État, sur la base de leur coût complet depuis 2011 :

- le secrétariat des commissions de surendettement ;
- la tenue du compte du Trésor public ainsi que les prestations bancaires qui s'y attachent ;
- la mise en circulation des monnaies métalliques sur le territoire métropolitain. La Banque doit tenir à disposition, sur l'ensemble du territoire métropolitain et pour chaque type de pièces, le volume de pièces nécessaire aux besoins du pays ;
- l'appui de la Banque à la Gouvernance de la Zone franc. Cette prestation recouvre notamment la tenue du secrétariat des réunions semestrielles des responsables des finances de la Zone franc, la représentation de l'État dans les organes de gouvernance des banques centrales de la Zone franc et la réalisation d'études sur les pays de la Zone franc ;
- la gestion des accords de consolidation des dettes des États étrangers,
- l'organisation des séances d'adjudication des valeurs du Trésor.

Deux prestations de service à caractère pérenne ne font pas l'objet de facturation :

- la gestion du fichier central des chèques (FCC) Ce fichier centralise les incidents de paiement sur chèques mais aussi les décisions de retrait de carte bancaire pour usage abusif (personnes physiques ou morales). La Banque de France assure également la diffusion de ces informations aux banques et aux autorités judiciaires. Dans la mesure où les recettes du FCC couvrent actuellement le coût complet supporté par la Banque, aucun remboursement n'est demandé ;
- la mission dite du « droit au compte », qui représente un coût complet de l'ordre de 4 millions d'euros par an, n'a pas donné lieu jusqu'à présent à contractualisation avec l'État.

2. Un cadre contractuel strict

Le cadre contractuel relatif aux prestations effectuées pour le compte de l'État a été révisé en 2011. Il est structuré en deux étages avec, d'une part, une convention « chapeau » établissant le pilotage d'ensemble et, d'autre part, des conventions spécifiques pour chaque prestation. Celles-ci précisent pour chacune des missions son objet, le contenu détaillé de la prestation, les moyens déployés avec des objectifs qualitatifs et quantitatifs. Ces objectifs sont assortis, le cas échéant, d'indicateurs de mesure relatifs par exemple à l'efficacité de la gestion, la maîtrise des coûts, la qualité du service rendu, l'efficacité des actions menées.

La convention « chapeau » met en place le dispositif suivant :

– l'État et la Banque définissent un objectif triennal pour la rémunération des prestations rendues ;

– l'estimation est effectuée de façon séparée pour chaque mission au coût complet, dont sont exclus certaines charges de support institutionnelles et des coûts de structures sociales. La Banque déduit de l'estimation de ses coûts, les recettes qu'elle tire des activités effectuées ;

– afin de donner une meilleure visibilité aux deux parties, la convention prévoit que l'État informe la Banque de tout projet de nouvelle mesure législative ou réglementaire modifiant le périmètre ou le contenu des prestations ;

– la Banque s'engage de son côté à informer l'État de tout projet d'investissement susceptible d'avoir une incidence sur le coût des prestations facturé à l'État ou sur son offre de service ;

– sous réserve des cas de révision prévus par le texte (ci-après), l'objectif de rémunération au titre de la première et de la seconde année fait l'objet d'un engagement ferme de l'État et de la Banque, soumis chaque année à l'approbation du Parlement dans le cadre du projet de loi de finances de l'année considérée ; l'objectif de rémunération au titre de la troisième et dernière année n'est donné qu'à titre indicatif. Il correspond à la première année de l'objectif de rémunération triennal suivant et peut être révisé lors de la construction de celui-ci ;

– pour les deux premières années, une révision n'est possible que si des facteurs indépendants de la volonté des parties entraînent une variation significative, à la hausse ou à la baisse, du coût des prestations ou si une modification du niveau de service touchant à la qualité, la quantité ou la nature des prestations fournies est effectuée (par exemple, en raison de nouvelles mesures législatives ou réglementaires s'imposant à la Banque). Ces révisions doivent être validées avant le 15 septembre de chaque année afin d'être prise en compte dans le processus législatif de l'année.

Une commission mixte, composée de représentants de la Banque de France et des ministères chargés de l'Économie et du Budget, est chargée de mettre en application cette convention. Présidée par un membre de l'Inspection générale des finances, elle est notamment chargée du suivi du contrat, peut formuler des avis ou des recommandations qu'elle porte à la connaissance de l'État et de la Banque et se prononce sur l'objectif triennal et le niveau de service correspondant. Le secrétariat de la commission est exercé par la Direction générale du Trésor.

3. Les crédits diminuent pour la troisième année consécutive

Fin 2012, le remboursement des prestations de la Banque de France était fixé à 316,7 millions d'euros par an pour la période 2013-2015, somme à laquelle il convenait d'ajouter 11,2 millions d'euros pour les deux instituts d'émission d'outre-mer. Une révision des prévisions, intervenue en avril 2013, a globalement inscrit à la baisse le coût des services que rend la banque pour le compte de l'État.

Compte tenu des gels de crédits réalisés en cours d'exercice et des premiers gains de productivité réalisés, la Banque de France n'a reçu, pour l'exercice 2013 que la somme de 304,7 millions d'euros.

L'effort de maîtrise des coûts avait conduit le gouvernement à n'inscrire que 302 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2014, auxquels s'ajoutaient 11,2 millions d'euros destinés aux deux instituts d'émission d'outre-mer. Les nouveaux gains de productivité réalisés depuis lors conduisent les responsables du programme 305 à ne prévoir que 299,85 millions d'euros (289,5 pour la Banque de France et 10,35 millions pour les instituts d'émission d'outre-mer). Cela correspond à une baisse de 4,3 % de la contribution (après une baisse de 4,5 % en 2014), ce que salue le Rapporteur spécial.

4. Les gains de productivité de la Banque de France

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2015, bien qu'en baisse, devraient permettre de couvrir les coûts de la Banque de France grâce aux efforts de productivité attendus de l'Institution.

Ainsi, le coût unitaire de traitement d'un dossier de surendettement a été réduit de 922 euros en 2011 à 892 euros en 2012. En 2013, ce coût s'est établi à 871 euros tandis que l'objectif assigné pour 2015 est encore plus ambitieux : 863 euros. Le but est de parvenir, en 2017, à un coût de 812 euros par dossier de surendettement.

Les dépenses liées au traitement du surendettement se sont établies à 212,5 millions d'euros en 2013. Elles seront de l'ordre de 205 millions d'euros estimés en 2014 et devraient s'établir à 191,2 millions d'euros en 2015. Cette baisse des coûts s'explique par plusieurs facteurs :

Le nombre de dossiers traités par la Banque de France, qui a connu un pic en 2013 avec 244 000 dossiers, devrait s'établir à environ 230 000 en 2015. En effet, la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation bancaire a apporté un certain nombre de mesures permettant de simplifier et d'accélérer la procédure de traitement des situations de surendettement, par exemple en permettant dans certains cas d'éviter une phase de négociation amiable lorsqu'elle est manifestement vouée à l'échec ou en supprimant le réexamen automatique des dossiers de surendettement à l'issue d'une phase de suspension d'exigibilité.

La Banque met en œuvre des gains de productivité notables, le nombre de dossiers traités par agent passant de 140 en 2012 à 144 en 2014 et à 152 en 2015.

Des mesures de gestion interne ont démarré en 2014 et continueront à se déployer en 2015 :

– le traitement du courrier de surendettement est commencé à être externalisé (projet ADICAR) depuis 2014, la généralisation de cette procédure s'opérant sur les années 2015 et 2016.

– les impressions et des courriers avec les « grands créanciers » ont été dématérialisés.

Une nouvelle diminution du coût du surendettement est envisagée après la mise en place de la réforme organisationnelle du réseau territorial de la Banque de France, à l'horizon 2017, grâce à la création de centres de traitement partagé au niveau régional.

III. 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 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, ce qui n'est pas le cas eu égard aux niveaux importants de réserves détenues par les banques centrales de la zone franc. La garantie de la France n'a plus été mise en œuvre depuis 1994. Aucun crédit n'est demandé pour 2015.

EXAMEN EN COMMISSION

Après les auditions de M. Emmanuel Macron, ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du Budget, Mme Carole Delga, secrétaire d'État chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire et Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique (voir le compte rendu de la commission élargie du 30 octobre 2014 à 9 heures⁽¹⁾), la commission des Finances examine les crédits de la mission Économie et des comptes spéciaux Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés, et Accords monétaires internationaux.

*Suivant l'avis favorable de M. Jean-Louis Gagnaire, Mme Monique Rabin et M. Thierry Robert, rapporteurs spéciaux, la Commission **adopte** les crédits de la mission Économie.*

*Elle **adopte** ensuite, suivant l'avis favorable de M. Thierry Robert, le compte spécial Accords monétaires internationaux.*

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/

**PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– Le 8 octobre 2014, M. Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'INSEE, responsable du programme 220 *Statistiques et études économiques* et Mme Christine Gonzalez-Demichel, cheffe du département Affaires Financières et Programmation des Travaux et des Moyens de l'INSEE.