



N° 2301

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

## 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 2020** (n° 2272),

PAR M. JOËL GIRAUD,  
Rapporteur Général  
Député

---

**ANNEXE N° 22**

**ÉCONOMIE :**

**STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES**

**STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE**

**ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX**

Rapporteurs spéciaux : MM. FRANÇOIS ANDRÉ ET BENOÎT POTTERIE

Députés

---



## SOMMAIRE

Pages

<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX ET DONNÉES CLÉS</b> .....	5
<b>I. L'INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES INSCRIT DÉSORMAIS SON ACTION DANS UNE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES MOYENS</b> .....	7
<b>A. UNE HAUSSE MAÎTRISÉE DES DÉPENSES DANS UN CONTEXTE DE RÉORGANISATION TERRITORIALE ET DE CONDUITE D'IMPORTANTES PROJETS</b> .....	9
1. L'achèvement de sa réorganisation territoriale permet à l'INSEE de poursuivre la diminution de ses dépenses de masse salariale .....	9
2. La réorganisation des implantations territoriales de l'Insee est désormais achevée.....	10
<b>B. LE FINANCEMENT DE L'INSEE S'INSCRIT DÉSORMAIS DANS UNE CONTRACTUALISATION PLURIANNUELLE</b> .....	12
<b>C. L'INSEE POURSUIT LA MISE EN ŒUVRE DE LA SIMPLIFICATION DE LA COLLECTE STATISTIQUE, VECTEUR D'ÉCONOMIES</b> .....	13
1. Le recensement de la population par Internet.....	13
2. Le projet ELIRE de répertoire électoral unique a été achevé et devrait permettre des économies dès 2020 .....	14
3. Le projet COLTRANE de plateforme unique de réponse aux enquêtes pour les entreprises .....	16
<b>II. LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR POURSUIT SON PILOTAGE STRATÉGIQUE SUR LA BANQUE DE FRANCE ET LA RESTRUCTURATION DE SON RÉSEAU INTERNATIONAL</b> .....	17
<b>A. LA BAISSÉ DE LA COMPENSATION VERSÉE A LA BANQUE DE FRANCE SE POURSUIT, PERMISE PAR UNE RATIONALISATION DE SES ACTIVITÉS</b> .....	17
1. La compensation versée à la Banque de France est en baisse .....	17
2. Une baisse permise notamment par un traitement du surendettement toujours plus rationalisé .....	18
3. Une rationalisation de l'activité de tenue du compte du Trésor .....	20
4. La prestation de droit au compte est désormais remboursée par l'État .....	20

B. LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR POURSUIT LA RESTRUCTURATION DE SON RÉSEAU INTERNATIONAL.....	21
1. L'évolution du réseau international .....	21
a. Un effort déjà conséquent de réduction des coûts du réseau international .....	21
b. La nécessité d'un pilotage stratégique des ressources du réseau .....	22
2. Une présentation toujours incomplète des coûts de fonctionnement de la direction générale du Trésor.....	23
<b>III. LA DIRECTION DE LA LÉGISLATION FISCALE, QUI BÉNÉFICIE D'UN EFFECTIF RENFORCÉ, EST APPELÉE À POURSUIVRE L'AMÉLIORATION DU CHIFFRAGE DES DÉPENSES FISCALES .....</b>	<b>24</b>
<b>IV. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX .....</b>	<b>25</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>27</b>
<b>PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....</b>	<b>29</b>
<b>ANNEXE : LISTE ET COÛT DES PRESTATIONS EFFECTUÉES PAR LA BANQUE DE FRANCE POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT .....</b>	<b>31</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> 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, **100 % des réponses** étaient parvenues à la commission des finances.

## PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX ET DONNÉES CLÉS

Les crédits du **programme 220, *Statistiques et études économiques***, qui porte le budget de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), **diminuent de 1,90 % dans ce budget 2020** pour s'établir à 433 millions d'euros.

Cette baisse porte principalement sur les dépenses de personnel, qui représentent plus de 85 % des dépenses du programme

Le schéma d'emploi se traduit ainsi par une **diminution de 67 équivalents temps plein (ETP)**, pour un plafond d'emploi passant de 5 255 à 5 178 ETPT.

Les rapporteurs spéciaux saluent la mise en œuvre d'une **contractualisation financière sur la période 2019-2022** entre l'Insee, la direction du Budget et le secrétariat général des ministères économiques et financiers. Elle offre à l'Insee la visibilité budgétaire et la souplesse de gestion nécessaire à la mise en œuvre de ses grands projets stratégiques.

**Le programme 305, *Stratégie économique et fiscale***, qui porte les dépenses de la direction générale du Trésor et de la direction de la législation fiscale voit ses **crédits diminuer de 4,2 %**. 405 millions d'euros sont demandés dans ce projet de loi de finances.

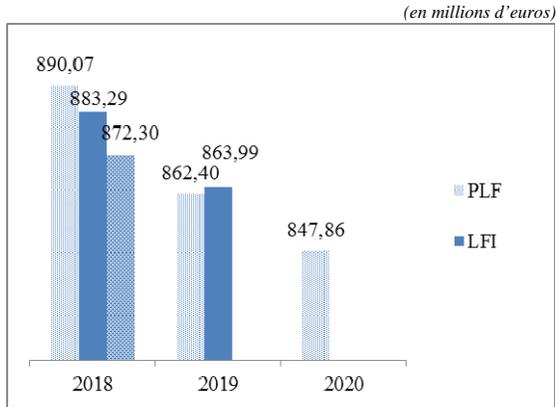
Les rapporteurs spéciaux saluent le travail conjoint de la direction générale du Trésor et de la Banque de France, qui permet la diminution constante de la subvention versée à cette dernière depuis 2012 ; et ce malgré le **remboursement pour la première fois cette année de la prestation de « droit au compte », une nouveauté que les rapporteurs spéciaux saluent également.**

Les rapporteurs spéciaux soulignent en revanche la nécessité d'être **vigilant sur l'impact des suppressions de postes dans le réseau international du Trésor**, et appellent à mener une réflexion sur le périmètre des missions de ce réseau.

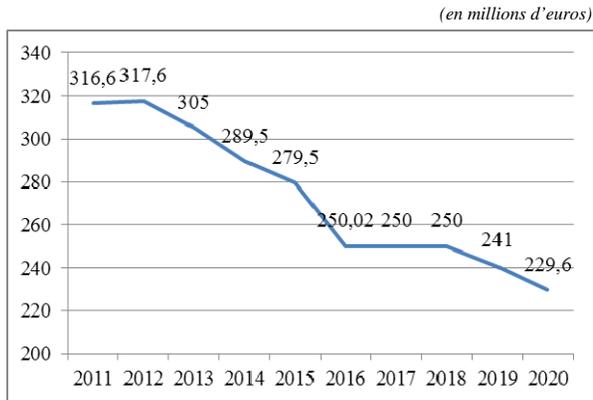
S'agissant de la direction de la législation fiscale, les rapporteurs spéciaux se réjouissent de l'arrivée de 14 ETPT supplémentaires (mesure de périmètre), qui permettra notamment la création d'une sous-direction dédiée aux finances locales.

Ils attirent cependant l'attention du Gouvernement sur le fait que **15 à 20 % des dépenses fiscales sont encore non chiffrées aujourd'hui**. Dans la continuité des travaux du rapporteur général sur l'application des mesures fiscales publiés en juillet 2019, ils estiment nécessaires qu'une véritable réflexion soit menée pour améliorer les résultats de cet exercice complexe.

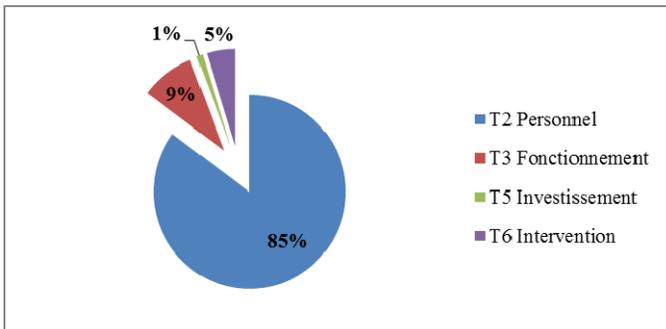
### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENTS DES PROGRAMMES 220 ET 305



### ÉVOLUTION DES MONTANTS REMBOURSÉS À LA BANQUE DE FRANCE



### STRUCTURE DES DÉPENSES DE L'INSEE PAR NATURE DANS LE PLF 2020



## I. L'INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES INSCRIT DÉSORMAIS SON ACTION DANS UNE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES MOYENS

Le programme 220 *Statistiques et études économiques* finance l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) qui constitue une des directions générales du ministère en charge de l'économie.

Les crédits demandés en 2020 atteignent **441,5 millions d'autorisations d'engagement et 433,1 millions de crédits de paiements**, en baisse par rapport à 2019 de respectivement 2,80 % et 1,90 %.

La répartition des crédits entre les différentes actions est retracée dans le tableau ci-dessous.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS EN 2020

(en euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	Demandés pour 2020	Évolution	LFI 2019	Demandés pour 2020	Évolution
01 Infrastructure statistique	134 188 972	129 410 554	- 3,56 %	133 904 262	129 924 686	- 2,97 %
02 Information sur les entreprises et synthèses économiques	55 546 150	53 522 240	- 3,64 %	55 618 847	53 769 992	- 3,32 %
03 Information démographique et sociale	68 284 819	67 425 636	- 1,26 %	68 442 641	68 079 076	- 0,53 %
05 Pilotage et soutien	126 972 447	123 317 283	- 2,88 %	125 486 248	124 340 515	- 0,91 %
06 Action régionale	52 060 003	50 451 621	- 3,09 %	52 075 007	50 526 083	- 2,97 %
07 Formation initiale	5 974 474	6 493 322	8,68 %	5 974 474	6 493 322	8,68 %
<b>Total</b>	<b>443 026 865</b>	<b>430 620 656</b>	<b>- 2,80 %</b>	<b>441 501 479</b>	<b>40 721 575</b>	<b>- 1,90 %</b>

Source : PAP 2020.

### **L’Insee, une institution au cœur des évolutions économiques et institutionnelles de la France depuis 1946**

L’Insee est créé par la loi de finances du 27 avril 1946 par fusion du service national des statistiques (SNS) avec les services d’études économiques et de documentation du ministère de l’éducation nationale. La gestion du fichier électoral lui est confiée dès 1946. La loi du 7 juin 1951 sur l’obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques donne aux enquêtes statistiques un cadre juridique encore en vigueur.

Il acquiert une importance croissante avec la reconstruction et la réorganisation de la production et renouvelle ses méthodes avec l’importation des enquêtes par sondage depuis les États-Unis. L’exploitation de sources dont le but n’est pas statistique commence dès cette période avec, par exemple, l’exploitation des formulaires fiscaux pour les études sur les salaires ou les résultats des entreprises.

L’Insee prend son périmètre actuel avec le rattachement en 1962 du service des études économiques et financières du ministère de l’économie et des finances. La mise en œuvre du plan sollicite particulièrement l’Institut avec la prise en charge de la comptabilité nationale et des synthèses prévisionnelles.

Les années 1970 sont marquées par le développement des services statistiques ministériels (SSM) dont l’Insee assure la coordination. L’ouverture des données devient un enjeu majeur, avec la mise en place de diverses publications statistiques (*Économie et statistique*, *Tendances de la conjoncture*). En 1972, la création du Conseil national de la statistique (CNS) devenu depuis Conseil national de l’information statistique (Cnis) institutionnalise le débat avec les utilisateurs de statistiques. Les centres régionaux de l’Insee se développent avec les lois de décentralisation de 1981.

La loi du 6 janvier 1978 sur l’informatique, les fichiers et les libertés complète le cadre juridique posé en 1951, de même que la loi du 23 décembre 1986 qui reconnaît à l’Insee un large accès aux données administratives à des fins statistiques.

L’approfondissement de l’Union européenne lors du traité de Maastricht a initié la construction du système statistique européen, afin de permettre la comparabilité entre les données des États membres. La coopération avec les pays de l’Est se renforce avec l’élargissement, notamment concernant l’établissement des comptes nationaux, les répertoires d’entreprises, les indices de prix et enquêtes de conjoncture.

La période récente voit se développer les exigences en matière d’ouverture des données et de gouvernance statistique. À partir de 2003, l’Insee développe la gratuité de l’accès à l’information statistique à la faveur du développement de l’accès à internet.

Les élargissements de l’Union européenne ont nécessité le renforcement de la gouvernance de la statistique publique avec l’adoption en 2009 d’un nouveau règlement relatif aux statistiques européennes.

Une autorité de la statistique publique est créée en 2008 afin de veiller au respect du principe d’indépendance dans la conception, la production et la diffusion des statistiques publiques. Les compétences du Comité du secret statistique sont élargies aux données relatives aux personnes physiques et à l’accès aux données administratives à des fins de statistique publique ou de recherche scientifique ou historique.

## A. UNE HAUSSE MAÎTRISÉE DES DÉPENSES DANS UN CONTEXTE DE RÉORGANISATION TERRITORIALE ET DE CONDUITE D'IMPORTANTES PROJETS

L'analyse des crédits demandés pour l'Insee traduit une **gestion maîtrisée de ses coûts ainsi qu'une volonté de rationalisation de son organisation** ; et ce sans porter atteinte à la conduite de plusieurs projets innovants en cours de déploiement qui témoignent de la capacité de pilotage stratégique et opérationnel de l'Institut.

Conformément aux recommandations des rapporteurs spéciaux l'an dernier, l'Insee peut désormais s'appuyer sur une **programmation pluriannuelle de son financement**, gage d'indépendance et de stabilité.

### 1. L'achèvement de sa réorganisation territoriale permet à l'INSEE de poursuivre la diminution de ses dépenses de masse salariale

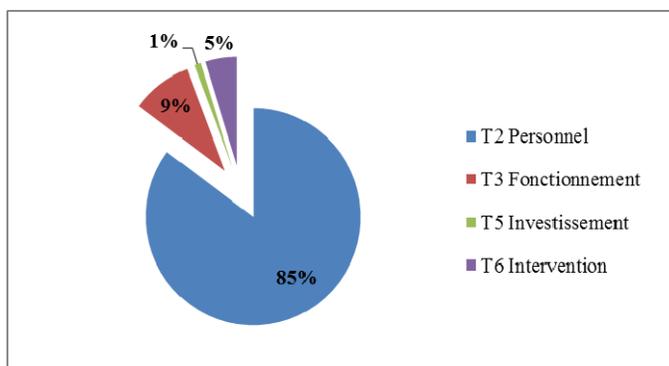
Les crédits du programme financent essentiellement des dépenses de personnel, à hauteur de 85 % du total. Elles devraient connaître une baisse limitée en 2020 (-0,74 %). Une fraction nettement plus faible (10 %) est consacrée aux moyens de fonctionnement et d'investissements, notamment au titre des moyens informatiques et de calcul.

#### LES DÉPENSES DU PROGRAMME PAR NATURE

(en euros)

	AE			CP		
	LFI 2019	Demandées pour 2020	Évolution	Demandés pour 2019	Demandés pour 2020	Évolution
T2 Personnel	371 568 574	368 854 451	- 0,73 %	371 568 574	368 854 451	- 0,73 %
T3 Fonctionnement	42 965 809	36 768 637	- 14,42 %	41 472 609	39 285 910	- 5,27 %
T5 Investissement	5 603 701	4 253 787	- 24,09 %	5 571 515	4 249 532	- 23,72 %
T6 Intervention	22 888 781	20 743 781	- 9,37 %	22 888 781	20 743 781	- 9,37 %
<b>Total</b>	<b>443 026 865</b>	<b>430 620 656</b>	<b>- 2,80 %</b>	<b>441 501 479</b>	<b>433 133 674</b>	<b>- 1,89 %</b>

## STRUCTURE DES DÉPENSES DE L'INSEE PAR NATURE DANS LE PLF 2020



Source : PAP 2020.

Le plafond d'emplois pour 2020 atteint **5 178 ETPT (équivalents temps plein travaillés)**, en baisse par rapport au plafond autorisé en 2019. Le **schéma d'emploi s'établit à – 67 ETP** à périmètre constant.

La masse salariale atteint 368,85 millions d'euros (286,45 millions hors pension) en baisse de 3 millions et 1 million respectivement par rapport à 2019.

Les effectifs de l'Insee sont essentiellement répartis entre l'administration centrale (1 218 ETPT) et les services régionaux (3 824 ETPT). Le reste des effectifs (136 ETPT) correspond aux élèves fonctionnaires scolarisés à l'ENSAE et à l'ENSAI, écoles de formation des fonctionnaires de l'Insee.

**Au total, les effectifs physiques en fonction à l'Insee ont baissé de plus de 11,7 % depuis 2008, malgré l'intégration des enquêteurs dans les effectifs en 2013. Les rapporteurs spéciaux soulignent que cette baisse ne pourra se poursuivre indéfiniment.**

### **2. La réorganisation des implantations territoriales de l'Insee est désormais achevée**

Disposant d'une direction par région, l'Insee s'inscrit dans le cadre de la réforme territoriale opérée par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République <sup>(1)</sup>.

En 2012, l'Insee comptait 24 directions régionales (DR), dont deux ultramarines. L'Insee a réorganisé ses implantations en 15 directions régionales correspondant aux nouvelles régions.

---

(1) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Dans les 7 nouvelles régions, les directions régionales comportent dorénavant plusieurs établissements, comme l'indique le tableau ci-dessous.

#### LES IMPLANTATIONS DE L'INSEE DANS LES NOUVELLES RÉGIONS

Région	Siège régional	Implantation supplémentaire
Hauts-de-France	Lille	Amiens
Grand-Est	Strasbourg	Reims Nancy
Bourgogne-Franche-Comté	Besançon	Dijon
Auvergne-Rhône Alpes	Lyon	Clermont-Ferrand
Occitanie	Toulouse	Montpellier
Nouvelle-Aquitaine	Poitiers	Bordeaux Limoges
Normandie	Caen	Rouen

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

La stratégie de l'Insee consiste à pérenniser le siège des anciennes directions régionales. Néanmoins, plusieurs activités ont été regroupées au sein des nouveaux chefs-lieux régionaux, en particulier les services d'études et de diffusion (SED) et les services de pilotage stratégique de la direction régionale.

La réforme territoriale se traduit par une baisse des effectifs dans les établissements qui ont transféré leurs activités d'études et de diffusion, modulée par l'évolution des services de gestion administrative. Néanmoins, la pérennité des établissements qui ne disposent plus de services d'études serait assurée par leur **spécialisation thématique sur des activités de production**.

La réorganisation des directions régionales de l'Insee menée dans le cadre de la réforme territoriale et l'ensemble des transferts de poste et de créations de nouvelles activités qu'elle impliquait s'est achevée en 2019.

La mise en œuvre de nouvelles procédures au sein des directions régionales 'multisites' (2 ou 3 sites selon les régions) et avec la direction générale est bien engagée. La rénovation des relations avec les acteurs publics en région destinataires des services de l'Insee se poursuit et tient compte de leurs propres évolutions.

**Les rapporteurs saluent cette réorganisation génératrice d'économies. Ils encouragent l'Insee à étudier plus avant les possibilités de concentration des activités au sein des directions régionales afin de poursuivre la rationalisation des implantations territoriales de l'Insee.**

## B. LE FINANCEMENT DE L'INSEE S'INSCRIT DÉSORMAIS DANS UNE CONTRACTUALISATION PLURIANNUELLE

L'Insee bénéficie désormais d'une contractualisation budgétaire. Un contrat couvrant la période 2019-2022 a été signé entre l'Insee, la direction du Budget (DB) et le secrétariat général des ministères économiques et financiers (SG MEF).

La DB et le SG MEF s'engagent sur une trajectoire de crédits (*cf infra*) et un schéma d'emplois, offrent à l'Insee une certaine souplesse de gestion (avec un taux de mise en réserve sécurisé à 3 % HT2 et 0,5 % en T2 par exemple) ou encore la rationalisation du calendrier des réunions ; en échange de quoi l'Insee s'engage sur une stratégie de modernisation déclinée en trois projets stratégiques et mesurée par six indicateurs (en plus de ceux du bleu budgétaire) ou encore la mise en œuvre d'indicateurs de bonne gestion financière ainsi qu'une réflexion poussée et commune avec les services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) sur le contrôle interne et la chaîne de dépense.

Un rapport annuel sur la gestion de l'année N sera ainsi rendu par l'Insee avant le 15 mars de l'année N+1.

TRAJECTOIRE DES CRÉDITS <sup>(1)</sup>

En millions d'euros	LFI 2019	2020	2021	2022
AE HT2	71,5	61,8	70,5	63,9
CP HT2	69,9	64,3	65,9	66,8
CP T2 HCAS	269,5	268,5	269,4	268,1

Source : Documents INSEE

TRAJECTOIRE DES EMPLOIS <sup>(2)</sup>

	LFI 2019	2020	2021	2022
Schéma d'emplois (ETP)	- 67	- 67	- 67	- 67
Plafond d'emplois (ETPT)	5 245	5 178	5 111	5 044

Source : Documents INSEE

**Les rapporteurs spéciaux saluent cette évolution, que leurs prédécesseurs avaient appelée de leurs vœux à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances pour 2018 et pour 2019.** Au regard de l'indépendance, des activités et des besoins en investissement de l'Institut, cette **réelle innovation en matière de gestion des moyens d'une direction d'administration centrale** est

(1) Cette trajectoire sera actualisée suivant les éventuelles mesures de périmètre et de transfert.

(2) Ce schéma est indicatif. Il emporte notamment l'obligation de rattraper les éventuels retards sous 2 ans et avant 2022.

bienvenue et devrait permettre un meilleur pilotage des ressources, dans le cadre notamment de la mise en œuvre du plan stratégique *Horizon 2025*.

En particulier, l'introduction de cette programmation pluriannuelle faciliterait la mise en œuvre de la politique d'innovation de l'Institut, en étalant plus aisément ses investissements, notamment informatiques (orientation B du plan stratégique). Elle lui donnerait également l'opportunité d'une réflexion plus globale sur son organisation territoriale et sur la structure de ses effectifs.

**Les rapporteurs spéciaux soulignent toutefois la nécessité d'une bonne articulation entre les indicateurs figurant dans le contrat entre l'Insee et la direction du Budget et ceux figurant dans le bleu budgétaire. Celle-ci est nécessaire afin que l'autorisation parlementaire soit en phase avec la réalité des activités de l'Insee.**

### **C. L'INSEE POURSUIT LA MISE EN ŒUVRE DE LA SIMPLIFICATION DE LA COLLECTE STATISTIQUE, VECTEUR D'ÉCONOMIES**

Tant la poursuite du recensement par internet que l'achèvement des projets ELIRE et COLTRANE (COLlecte TRANsversale d'Enquêtes) permettent des simplifications sources d'économies.

#### **1. Le recensement de la population par Internet**

Le recensement de la population par internet est généralisé depuis 2015. L'Insee s'efforce de faire en sorte que la réponse internet soit privilégiée. Les consignes données aux agents recenseurs indiquent clairement que la réponse par internet doit être proposée en premier lieu et que la réponse sur papier ne constitue qu'une solution par défaut pour les personnes non-équipées du matériel nécessaire ou refusant explicitement de répondre en ligne.

À partir de 2018, l'Insee a franchi une étape supplémentaire en expérimentant un nouveau protocole de contact avec les habitants. Menée dans 16 communes en 2018, cette expérimentation se poursuit en 2019 dans 140 communes. Un dernier test doit être organisé en 2020 dans 1 200 communes.

Par ailleurs, une dématérialisation supplémentaire a été introduite en 2019. Elle concerne les résidences non principales (résidences secondaires, logements vacants ou occasionnels). Les questionnaires papier ont été supprimés pour ce type de logement et ont été remplacés par une procédure dématérialisée permettant à l'Insee d'économiser les opérations de lecture optique de près d'un million de questionnaires par an.

Le taux de réponse par internet poursuit sa progression régulière. En 2015, 33 % des foyers avaient répondu par internet ; en 2019, ils étaient 52 % (en augmentation de 4 points par rapport à 2018), rassemblant ainsi 58 % de la population recensée (les foyers répondant par internet étant en moyenne de plus grande taille que ceux préférant les questionnaires papier). Les taux de réponse par internet sont assez proches dans les communes urbaines et rurales. De même, des

personnes de tout âge répondent en ligne : la réponse par internet est plus fréquente chez les personnes de moins de 60 ans, mais environ 35 % des 60-70 ans répondent aussi par internet.

La généralisation du recensement par internet tend à diminuer les dépenses du programme 220. En effet, l'Insee verse chaque année une dotation forfaitaire de recensement (DFR) aux communes concernées. Celle-ci s'élève à 20,6 millions d'euros en 2020, soit 70 % des dépenses hors titre 2 de l'action n° 1 *Infrastructure statistique*.

**Les rapporteurs spéciaux appellent à poursuivre cette action visant à développer le recensement par internet. Néanmoins, il leur semble essentiel de maintenir des capacités en personnel afin de continuer à toucher les millions de Français en difficulté face au numérique.**

## **2. Le projet ELIRE de répertoire électoral unique a été achevé et devrait permettre des économies dès 2020**

La loi n° 2016-1048 du 1<sup>er</sup> août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales a confié à l'Insee la responsabilité du répertoire électoral unique (REU). Le projet ELIRE visait à concrétiser ce répertoire unique destiné à se substituer aux listes électorales communales et consulaires <sup>(1)</sup>.

### **La mise en œuvre du répertoire électoral unique**

Le projet Elire de mise en place d'un répertoire électoral unique comprend deux axes : la mise en place d'un système permettant la mise à jour automatisée et en continu du registre et la constitution de la version initiale du registre à partir des données des communes, des ambassades et du site [service-public.fr](http://service-public.fr).

Le premier axe correspond à la mise en place d'un système de gestion qui permettra la mise à jour automatisée et en continu du registre. Les communes disposeront d'une application leur permettant d'interagir avec le REU afin d'instruire les demandes d'inscription déposées par les électeurs, de notifier leurs décisions d'inscription, et de radiation, d'être informées des mouvements d'office et d'extraire leurs listes électorales.

Le système de gestion est conçu en lien avec les listes électorales consulaires ainsi qu'avec le service d'inscription en ligne sur les listes électorales déjà proposé sur internet. **Il sera dès lors automatiquement alimenté de tous les mouvements d'office, y compris les décès et les changements d'état civil, à partir des informations transmises à l'Insee par les administrations concernées.**

Le projet impose également une compilation des listes électorales et consulaires à partir de leur version arrêtée fin février 2018. L'Insee traite actuellement ces listes afin de vérifier l'état civil de chaque inscrit ainsi que sa capacité électorale.

---

(1) Les décrets d'application n° 2018-343 du 9 mai 2018 et n° 2018-350 du 14 mai 2018 décrivent les traitements du système de gestion du REU et fixent la mise en œuvre de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Le nouveau processus de prise en compte des inscriptions et des radiations est donc en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Ainsi, dès le 2 janvier 2019, les communes ont eu accès au portail Elire contenant l'ensemble des fonctionnalités nécessaires à la gestion des listes électorales. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a connecté son système de gestion des listes consulaires au REU à compter de début janvier 2019, et a ouvert l'accès aux consulats le 21 janvier.

De janvier à l'été 2019, l'Insee a finalisé les développements répondant aux besoins des autres acteurs du processus, notamment les interfaces destinées aux préfetures et aux gestionnaires de l'Insee.

Le système d'information placé sous la responsabilité de l'Insee a fait l'objet d'une procédure d'homologation de sécurité qui s'inscrit dans une démarche globale, impliquant l'ensemble des acteurs interagissant avec le système, pilotée par le ministère de l'intérieur et à laquelle est associée **l'Agence nationale pour la sécurité des systèmes informatiques** (ANSSI). Cela répond notamment aux remarques faites par les rapporteurs spéciaux dans leur rapport lors de l'examen du PLF 2019.

### **Le projet Elire s'est ainsi achevé à l'été 2019.**

Pour mener à bien ce projet, l'Insee avait constitué une équipe dédiée à hauteur de l'équivalent de 40,5 ETP en cumul sur l'ensemble de la durée du projet (de 2016 à 2019).

**La mise en œuvre de ce registre unique devrait permettre d'alléger les coûts de gestion de l'état civil** en diminuant les effectifs nécessaires à la gestion du fichier électoral à hauteur de 25 ETPT pour un gain de 1,4 million d'euros par an. En fonctionnement, les économies sont estimées entre 500 000 et 700 000 euros annuels à partir de 2020.

Si le projet initial est achevé, l'Insee doit désormais se mettre en capacité de répondre à la demande d'intégrer la gestion des procurations dans le REU. Pour mémoire, lors de l'élection présidentielle de 2017, 2,7 millions d'électeurs avaient fait une demande de procuration pour au moins un tour, sur un peu plus de 45 millions d'inscrits. **Des moyens très importants devront être dédiés à ce nouveau projet.**

**Les rapporteurs tiennent à saluer le travail de l'Insee et seront attentifs aux développements à venir.**

3.

**4. Le projet COLTRANE de plateforme unique de réponse aux enquêtes pour les entreprises**

Afin d'alléger la charge de réponse pesant sur les entreprises, le projet COLTRANE (COLlecte TRANsversale d'Enquêtes) vise à développer une plateforme unique de réponse par internet aux différentes enquêtes du service statistique public – qu'elles soient réalisées par l'Insee ou les services statistiques ministériels.

En 2020, 30 enquêtes ont été collectées sur COLTRANE contre 20 en 2017 et 9 en 2017.

Cette augmentation a permis de fermer les anciens sites de collecte utilisés par l'Insee pour une économie annuelle de 50 000 euros et d'un ETP en charge de la maintenance.

Un changement majeur est intervenu en 2019 puisque l'enquête sectorielle annuelle, qui est la plus importante relativement à la taille de l'échantillon concerné (120 000 unités interrogées) a basculé dans le dispositif COLTRANE.

Cette opération permet d'accroître très significativement la proportion d'entreprises répondant de manière dématérialisée à cette enquête (qui est passée de 33 % en 2018 à 80 % en 2019). Les économies induites à terme ont été estimées à au moins 200 000 euros par an par rapport au coût de fonctionnement précédent. Ce gain provient de la réduction du nombre de questionnaires « papier » envoyés aux entreprises d'une part et de la baisse du nombre de questionnaires à faire saisir d'autre part (économies sur les frais d'impression, les frais postaux et les coûts de la prestation de saisie).

**Les rapporteurs spéciaux tiennent à saluer le développement du projet COLTRANE. Ils suivront avec attention la poursuite de ce dispositif et évalueront ses conséquences en matière de simplification de la collecte des données statistiques pour les entreprises.**

II.

**III. LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR POURSUIT SON PILOTAGE STRATÉGIQUE SUR LA BANQUE DE FRANCE ET LA RESTRUCTURATION DE SON RÉSEAU INTERNATIONAL**

Le programme 305 *Stratégie économique et fiscale* porte les dépenses de la direction générale du Trésor (DGT), dont relève notamment la compensation versée à la Banque de France au titre des activités qu'elle exerce pour le compte de l'État.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS EN 2020

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	Demandés pour 2020	Évolution	LFI 2019	Demandés pour 2019	Évolution
01 Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France	335 114 408	316 722 559	- 5,49 %	330 614 408	319 122 559	- 3,48 %
02 Développement international de l'économie française	75 425 047	67 693 976	- 10,25 %	75 425 047	67 693 976	- 10,25 %
03 Élaboration de la législation fiscale	16 446 732	17 905 040	+ 8,87 %	16 446 732	17 905 040	+ 8,87 %
<b>Total</b>	<b>426 986 187</b>	<b>402 321 575</b>	<b>- 5,78 %</b>	<b>422 486 187</b>	<b>404 721 575</b>	<b>- 2,01 %</b>

Source : PAP 2020.

**A. LA BAISSÉ DE LA COMPENSATION VERSÉE A LA BANQUE DE FRANCE SE POURSUIT, PERMISE PAR UNE RATIONALISATION DE SES ACTIVITÉS**

La compensation versée à la Banque de France au titre de ses missions effectuées pour le compte de l'État, est en baisse de 6,6 millions d'euros par rapport à 2019. Cette diminution, fruit d'une trajectoire d'économies affirmée par la direction générale du Trésor et d'un travail constant de rationalisation de la Banque de France, se poursuit ainsi malgré le remboursement inédit de la prestation de droit au compte.

**1. La compensation versée à la Banque de France est en baisse**

La Banque de France accomplit, au titre de ses missions d'intérêt général, **sept prestations demandées par l'État** <sup>(1)</sup>, dont la nature et les conditions de

(1) Ces prestations sont décrites en annexes.

rémunération sont fixées par des conventions spécifiques conformément à l'article L. 141-7 du code monétaire et financier. Chacune de ces prestations s'inscrit, en outre, dans le **cadre du contrat de performance signé le 21 décembre 2011 entre l'État et la Banque de France.**

#### ÉVOLUTION DE LA COMPENSATION VERSÉE A LA BANQUE DE FRANCE

Prestation effectuée donnant lieu à remboursement	Compensation versée figurant au PLF 2020	Évolution par rapport à 2019
Secrétariat de commissions de surendettement	137,6	- 7,7 %
Tenue du compte du Trésor et les prestations bancaires qui s'y attachent	75,5	Montant identique
Mise en circulation des monnaies métalliques sur l'ensemble du territoire métropolitain	5,3	- 19,6 %
Organisation des séances d'adjudication des valeurs du Trésor	2,4	+ 9 %
Gestion des accords de consolidation des dettes des États étrangers	2,1	Montant identique
Secrétariat du Comité monétaire de la zone franc	0,7	Montant identique
<b>Total à périmètre constant</b>	<b>223,6</b>	<b>- 5,3 %</b>
Droit au compte	6	+ 100 % <sup>(1)</sup>
<b>Total</b>	<b>229,6</b>	<b>- 2,8 %</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

La Banque de France effectue par ailleurs deux autres prestations pour le compte de l'État qui ne donnent pas lieu à remboursement<sup>(2)</sup> : la gestion du fichier central des chèques et le rôle d'opérateur national pour l'éducation économique et financière.

**Les rapporteurs spéciaux saluent la diminution de cette compensation, en dépit d'une nouvelle prestation remboursée, fruit d'un travail conjoint de la Banque de France et de la direction générale du Trésor.**

#### **2. Une baisse permise notamment par un traitement du surendettement toujours plus rationalisé**

Les dépenses liées au traitement du surendettement ont diminué de manière ininterrompue depuis 2014, notamment grâce à la réalisation d'importants gains de productivité : elles sont ainsi passées de 200 millions d'euros à 137,6 millions d'euros en PLF 2020.

La tendance observée depuis 2014 s'explique par plusieurs facteurs :

(1) La prestation de droit au compte est remboursée pour la première fois en 2020.

(2) Ces prestations sont décrites en annexe.

- **une baisse du nombre de dossiers de surendettement déposés** : le nombre de dossiers déposés en 2018 a en effet diminué de 10 % par rapport à 2017, passant de 181 100 à 162 936. Cela représente une baisse de près de 30 % depuis 2014 (230 964 dossiers). Il devrait encore faire l'objet d'une baisse de l'ordre de 10 % en 2019 par rapport à 2018 ;

- **la modernisation du réseau de la Banque mise en œuvre dans le cadre du plan *Horizon 2020*, puis du plan *Ambitions 2020*** : la réorganisation territoriale de la Banque de France menée depuis 2015 repose ainsi sur la création de 35 centres de traitement partagé au niveau régional d'ici 2020. Cette réorganisation se traduit notamment par une diminution régulière de l'effectif dédié au traitement du surendettement de l'ordre de 35 % depuis 2016 ;

- **la baisse des effectifs, en lien avec la réorganisation** : il s'agit de loin du **facteur principal de diminution des coûts**, les frais de personnel constituent le poste de dépenses le plus important (41 % des coûts complets en 2018), ils ont fortement baissé (– 38 % entre 2016 et 2019 et une baisse de – 15 % est encore attendue en 2020). Il est intéressant de noter à cet égard que les effectifs baissent plus rapidement que le nombre de dossiers déposés (– 24 % entre 2016 et 2019) ce qui illustre l'importance des gains de productivité qui sont réalisés ;

- **la dématérialisation du traitement du surendettement** : numérisation et dématérialisation des dossiers avec les commissions de surendettement.

À ce titre, la décomposition des coûts complets au titre du surendettement est retracée dans le tableau ci-après et montre les efforts de productivité effectués.

#### DÉCOMPOSITION DES COÛTS COMPLETS DU TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT

(en millions d'euros)

	2016	2017	2018	2019 prévision
<b>Coûts directs</b>	<b>124</b>	<b>106,4</b>	<b>94,9</b>	<b>78,3</b>
<i>Frais de personnel</i>	101,5	88,6	77,6	63,6
<i>Frais de courrier</i>	16,6	12,7	9,6	6,6
<i>Prestations de services</i>	1,7	2,0	5,2	5,6
<i>Autres frais</i>	4,2	3,1	2,5	2,5
<b>Coûts indirects</b>	<b>76,5</b>	<b>78,1</b>	<b>78,1</b>	<b>76,44</b>
<i>Immobilier</i>	20,7	18,9	14,3	14,0
<i>Informatique</i>	21,3	27,6	33,6	32,5
<i>Autres fonctions support</i>	31,2	28,5	26,7	26,6
<i>Formation</i>	3,3	3,1	3,5	3,3
<b>Coûts complets</b>	<b>200,5</b>	<b>184,5</b>	<b>173</b>	<b>154,4</b>

Source : Banque de France.

Les coûts complets diminuent ainsi de 23 % entre 2016 et la prévision pour 2019, essentiellement du fait de baisse des frais de personnel.

La réduction de ces coûts s'explique par une baisse des effectifs proportionnellement plus rapide que la baisse des dossiers du surendettement mais également par des gains en productivité retracés dans le tableau ci-dessous.

#### ÉVOLUTION DE LA PRODUCTIVITÉ DU TRAITEMENT DES DOSSIERS

	2016	2017	2018	2019 <i>prévision</i>	2020 <i>cible</i>
ETPT pour le traitement des dossiers	1 236	1 062	897	762	643
Nombre de dossiers traités par agents	148	165	204	210	224
Coût complet du traitement d'un dossier (en euros)	996	1 033	977	966	948
<b>Coûts complets de la prestation de surendettement (en millions d'euros)</b>	<b>200,5</b>	<b>184,5</b>	<b>173</b>	<b>154,7</b>	<b>137,6</b>

Source : Banque de France.

Ces gains en productivité sont notamment liés à la rénovation du système d'information permettant la dématérialisation de la procédure. Cet investissement se traduit par une forte progression des frais d'informatique de 11,7 millions d'euros soit + 54,9 %, dont les pleins bénéfices sont attendus à horizon 2025.

### 3. Une rationalisation de l'activité de tenue du compte du Trésor

Plusieurs actions ont été conduites, en vue d'optimiser les coûts de cette prestation, qui ont ainsi baissé de 11 % entre 2016 et 2018 à savoir :

- une rationalisation des maintenances des différents applicatifs concourant à cette prestation et qui devrait se concrétiser par une baisse des effectifs internes et un moindre recours aux prestataires externes ;
- une baisse des effectifs « métier » par non renouvellement de départs en retraites, rendue possible par une optimisation des processus métier ;
- une refonte de l'applicatif qui gère les paiements de masse (EVOLMPM) et qui devrait se traduire notamment par une diminution du coût des fonctions support.

**Les estimations pour 2019 permettent d'anticiper encore une légère baisse (-2 %).** Les crédits inscrits en PLF 2020 s'élèvent à 75,5 millions d'euros.

### 4. La prestation de droit au compte est désormais remboursée par l'État

La **procédure du « droit au compte »** définie à l'article L. 312-1 du code monétaire et financier qui conduit la Banque de France, saisie le plus souvent par une personne dépourvue d'un compte de dépôt, à désigner un établissement de crédit chargé d'offrir à l'intéressé des services bancaires de base.

Conformément à un engagement de la DGT vis-à-vis de la Banque de France, cette prestation fait désormais l'objet d'une compensation pour la première fois. Elle est fixée à **6 millions dans le PLF 2020**.

**Les rapporteurs spéciaux saluent le remboursement de cette prestation, dont le caractère fondamental a été mis en évidence par les travaux de la commission des finances.** <sup>(1)</sup>

Cette prestation est complexe à fournir, notamment à cause d'un phénomène de « droit au compte incident », conduisant la Banque à devoir fournir cette prestation à un public qui n'en était pas le destinataire prévu initialement (les américains accidentels par exemple). Cette complexité est susceptible de générer des coûts supplémentaires.

**Les rapporteurs seront ainsi particulièrement attentifs à la rationalisation par la Banque de cette prestation ainsi qu'à l'évolution de sa compensation.**

## **B. LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR POURSUIT LA RESTRUCTURATION DE SON RÉSEAU INTERNATIONAL**

Conformément aux annonces faites dans le plan Action publique 2022, les réductions d'effectifs du réseau international du Trésor se poursuivent.

L'appréhension par les parlementaires des moyens globaux de la direction générale du Trésor reste difficile du fait d'une architecture budgétaire morcelée. L'essentiel des moyens de fonctionnement courant de la direction sont en effet portés par un programme autre que le 305.

### **1. L'évolution du réseau international**

Le Gouvernement a annoncé sa volonté de rationaliser les différents réseaux de l'État à l'étranger dans le cadre d'Action publique 2022, en aboutissant notamment à une réduction de la masse salariale à l'étranger de 10 % d'ici 2022.

#### ***a. Un effort déjà conséquent de réduction des coûts du réseau international***

La DGT a engagé un effort particulièrement important de réduction d'effectifs au sein de son réseau international. Depuis 2008, 267 ETP ont été supprimés, soit 26 % des effectifs du réseau, hors dévolution de personnel à l'opérateur *Business France*.

---

(1) Rapport d'information n° 2074 sur l'inclusion bancaire, M. Philippe Chassaing, Rapporteur, juin 2019.

En 2020, les réseaux internationaux et régionaux de la DGT absorberont **la majorité du schéma d'emploi du programme 305** de – 40 ETP.

La masse salariale des agents affectés dans les services économiques à l'étranger est estimée à **57,55 millions d'euros, en recul de 5 millions d'euros par rapport à 2019**, après une baisse de 2,1 millions entre 2019 et 2018. L'effectif total affecté au réseau atteint **622 ETP** au 31 décembre 2018, **soit 16 de moins qu'au 31 décembre 2017**.

En parallèle, la décision de centraliser les fonctions supports des différents réseaux internationaux, notamment celles de du réseau international de la DGT, au sein du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), se traduit dans le PLF 2019 par un **transfert d'emplois et de crédits à destination du programme 105 Action de la France en Europe et dans le monde** de la mission *Action extérieure de l'État*. Ce transfert a porté en 2019 sur 79 ETPT et 2,23 millions d'euros de crédits de personnel, ainsi que sur 6,4 millions d'euros de dépenses de fonctionnement et d'investissement. Il couvre les dépenses courantes des services économiques, les dépenses de déplacement et les dépenses pour acquisition de véhicules. La gestion du parc immobilier – bureaux et logements –, aux enjeux financiers particuliers évoqués ci-dessous, est également transférée au programme 105, tant pour les dépenses immobilières en fonctionnement (loyers, charges et travaux mineurs) que pour celles en investissement (travaux lourds).

Il est proposé de compléter ce transfert en PLF 2020 pour compenser divers surcoûts et ajustements pour un total de 0,2 million d'euros en AE et CP.

#### ***b. La nécessité d'un pilotage stratégique des ressources du réseau***

L'évolution du réseau international du Trésor s'effectue ainsi dans un cadre budgétaire contraint. Les rapporteurs spéciaux constatent néanmoins que cette **contrainte n'a pas empêché le réseau de se redéployer pour mieux toucher les nouvelles zones de croissance**. Ils relèvent par exemple qu'entre 2012 et 2016, 32 % des suppressions d'emplois sur le réseau international du Trésor ont concerné les services économiques en Europe, traditionnellement bien dotées, qui ont réduit leurs effectifs de 13 % en 4 ans.

Cet effort a fourni des marges de manœuvres pour **étouffer les effectifs d'autres services économiques situés au sein de zones économiques dynamiques**. Ainsi, le service économique de Maputo a été rouvert en 2013, celui de Téhéran en 2014 et celui de Tripoli, en résidence administrative à Tunis, en 2018. En parallèle, la présence en Chine a été renforcée.

La DGT a donc mené avec un certain succès un mouvement de rationalisation de son réseau, tant du point de vue de ses implantations et de son personnel que de son organisation. **Les rapporteurs saluent cet effort.**

Néanmoins, comme il a été souligné à l'occasion de l'examen des PLF pour 2018 et pour 2019, cette diminution importante des effectifs rend difficile certaines missions du réseau international.

**Ainsi les services économiques sont-ils obligés de décliner certaines demandes d'administrations ou de parlementaires relatives par exemple à des études économiques.** La question se pose plus particulièrement en Europe, par exemple, la préparation du *Brexit* sollicitant les services de la DG Trésor à un point qui n'avait pas été anticipé ; et *a fortiori* à horizon 2022, où la France prendra la présidence de l'Union européenne.

Les rapporteurs appellent donc à réfléchir à **tous les leviers permettant d'adapter au mieux les moyens de la DG Trésor aux exigences de notre diplomatie économique.**

## **2. Une présentation toujours incomplète des coûts de fonctionnement de la direction générale du Trésor**

Hors remboursement des prestations de la Banque de France, 173 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 175 millions d'euros de crédits de paiement financent les dépenses de personnel, de fonctionnement et d'intervention de la direction générale du Trésor et de la direction de la législation fiscale, un montant légèrement en baisse par rapport à 2019.

Les dépenses de rémunération des personnels des deux directions ministérielles figurant dans le bleu budgétaire du programme 305 atteignent **147,75 millions d'euros soit 84,4 % de l'ensemble**, en baisse de 5,5 millions d'euros par rapport à 2019.

Les dépenses hors titre 2 complètent les crédits du programme, pour un total de 25,69 millions d'euros dont 3,5 millions de dépenses d'intervention au titre du financement d'organismes de recherche en économie et finance <sup>(1)</sup>.

**Il reste que l'essentiel des moyens de fonctionnement courant de ces directions est pris en charge par le programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières*, de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* qui rassemble les moyens des autres directions de Bercy.**

---

(1) Il s'agit de l'association Bruegel, centre d'étude et de recherche indépendant sur les politiques économiques, qui regroupe les États membres de l'UE, des entreprises et des institutions ; de l'Institut Louis Bachelier, centre de recherche de dimension internationale qui a pour objet de soutenir la recherche et l'enseignement français en finance ; de l'Institut européen de régulation financière, centre de recherche sur la régulation financière européenne.

Les dépenses y figurant pour le fonctionnement et l'investissement valent pour l'ensemble des fonctions support (immobilier, informatique, logistique) des services du ministère de l'économie et des finances. Il en va de même pour les dépenses de personnels inscrits sur ce programme, qui concernent également des services mutualisés qui appuient les directions relevant du ministre de l'économie (le secrétariat général du ministère, la direction des affaires juridiques, les services d'inspection dont l'inspection générale des finances, les cabinets ministériels, le centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaine).

L'enveloppe de crédits disponibles en 2020 sur le programme 218 pour ces directions ne sera connue qu'en début d'année 2020.

**Il en résulte ainsi un certain morcellement des crédits, rendant plus complexe l'obtention d'une vision consolidée des crédits réellement consacrés à la direction générale du Trésor.**

**Les rapporteurs spéciaux souhaitent qu'une présentation exhaustive de ces crédits puisse être fournie dès l'an prochain au moment de l'examen du projet de loi de finances.**

#### **IV. LA DIRECTION DE LA LÉGISLATION FISCALE, QUI BÉNÉFICIE D'UN EFFECTIF RENFORCÉ, EST APPELÉE À POURSUIVRE L'AMÉLIORATION DU CHIFFRAGE DES DÉPENSES FISCALES**

Portée également par le programme 205, la direction de la législation fiscale (DLF) intervient à toutes les étapes du processus d'élaboration de la législation fiscale et est chargée de la rédaction des textes d'application de la loi fiscale, sous la forme de textes réglementaires et de commentaires publiés au Bulletin officiel des finances publiques – et des impôts.

La direction exerce une mission d'information à destination des parlementaires, sous forme de réponse aux questions écrites et orales, des contribuables et des services territoriaux de la direction générale des finances publiques. Elle contribue par ailleurs à l'élaboration de la norme fiscale au niveau international, au sein de l'Union européenne et de l'OCDE.

**Les rapporteurs spéciaux saluent la création à venir d'une sous-direction spécialisée dans les finances publiques locales, permise par l'arrivée de 14 ETP (résultant d'un changement de périmètre).**

En revanche, les rapporteurs spéciaux soulignent que le chiffrage des mesures fiscales doit encore être amélioré. Aujourd'hui, entre 15 et 20 % des dépenses fiscales ne sont pas chiffrées. **Les rapporteurs spéciaux regrettent à ce titre de n'avoir aucun chiffrage des cinq dépenses fiscales rattachées au programme 305.**

S'ils sont conscients de la difficulté de l'exercice, notamment pour les dépenses fiscales se rapportant à des impôts ne donnant pas lieu à des obligations déclaratives annuelles (les droits d'enregistrement par exemple), **ils appellent à une réflexion pour améliorer le processus**, qui s'inscrit notamment dans la continuité des recommandations du rapporteur général dans son rapport de juillet 2019 sur l'application des mesures fiscales <sup>(1)</sup>.

À ce titre, ils invitent les responsables de programme au sens de la LOLF à être particulièrement diligents quant aux informations qu'ils transmettent et qui permettent ce chiffrage.

## **V. 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*.

Ce compte est destiné à garantir, en tant que de besoin, les deux fondements de la coopération monétaire avec la Zone franc 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. Contrairement aux autres comptes de concours financiers, il est doté de crédits évaluatifs, comme le précise l'article 24 de la loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances (LOLF).

**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.** Or les banques centrales de la Zone franc détiennent des niveaux de réserves considérés comme suffisants. Il en résulte une faible probabilité d'appel en garantie de l'État. Celle-ci n'a d'ailleurs plus été mise en œuvre depuis 1994.

La publication des documents budgétaires sur le compte a d'ailleurs été suspendue en 2009, de telle sorte que l'article 51-6 de la LOLF n'est pas appliqué concernant ce compte de concours financiers.

La Cour des comptes ne s'est pas opposée à cette situation, mais a considéré que si des événements conduisaient à mettre en œuvre la garantie de convertibilité, **les documents budgétaires prescrits par la LOLF devraient être rétablis, avec des objectifs et des indicateurs de performance.** En revanche, sa recommandation de faire figurer dans l'annexe au compte général de l'État (CGE)

---

(1) *Rapport d'information n° 2169 sur l'application des mesures fiscales*, M. Joël Giraud, Rapporteur Général, juillet 2019

les informations sur les risques éventuels associés à ce compte a été suivie à partir de l'exercice 2011.

**Comme les années précédentes, aucun crédit n'est demandé pour 2020.**

## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa réunion du 23 octobre 2019, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Économie et du compte spécial Accords monétaires internationaux. Le compte rendu de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale <sup>(1)</sup>.*

*Suivant les recommandations des rapporteurs, la commission adopté les crédits de la mission, après avoir adopté un amendement de Marie-Ange Magne (CF 356) visant à isoler les crédits versés à La Poste au titre des aides à la de presse au sein d'un nouveau programme budgétaire.*

*Suivant les recommandations des rapporteurs, la commission a également adopté les crédits du compte spécial Accords monétaires internationaux.*

---

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/cr-cfiab/19-20/c1920017.pdf>



## **PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX**

### **Insee**

- M. Jean-Luc Tavernier, directeur général
- Mme Karine Berger, directrice du département affaires financières et programmation des travaux et des moyens

### **Direction générale du Trésor**

- Mme Magali Cesana, Secrétaire générale adjointe
- M. Xavier Loth-Guichard, chef du bureau Budget
- Mme Catherine Mansoux, direction du Trésor, Bancfin4
- M. Arnaud Delaunay, chef de bureau, Bancfin4
- M. Nicolas Séjour, conseiller parlementaire de la Directrice générale

### **Direction de la législation fiscale**

- M. Christophe Purreau, directeur de la législation fiscale

### **Banque de France**

- M. Philippe Mongars, directeur financier et du contrôle de gestion
- M. Gilles Vaysset, secrétaire général
- M. Stéphane Tourte, directeurs des particuliers
- M. Marc Jacob, Adjoint à la Direction financière et du contrôle de gestion
- Mme Véronique Bensaid-Cohen, conseillère parlementaire auprès du Gouverneur

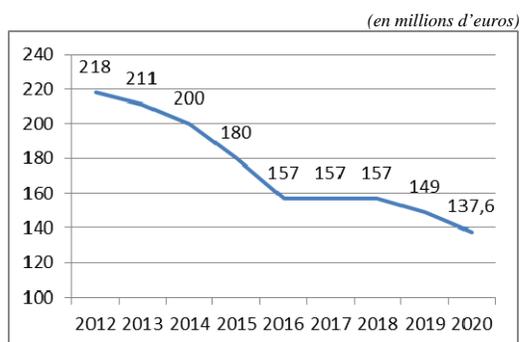


## ANNEXE : LISTE ET COÛT DES PRESTATIONS EFFECTUÉES PAR LA BANQUE DE FRANCE POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT

### 1.– Le secrétariat des commissions de surendettement

La Banque de France assure depuis la création du dispositif par la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 le secrétariat des commissions de surendettement. La rémunération de cette prestation a diminué entre 2012 et 2019 : elle est ainsi passée de 218 millions d'euros en 2012 à 149 millions d'euros en 2019. Les crédits inscrits en PLF 2020 s'élèvent à 137,6 millions d'euros.

#### ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR LA PRESTATION SURENDETTEMENT



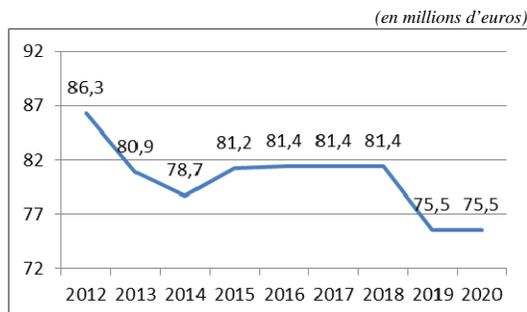
### 2.– La tenue du compte du Trésor et les prestations bancaires qui s'y attachent <sup>(1)</sup>

Elles permettent d'effectuer les opérations de flux pour les comptes publics. La rémunération de cette prestation a baissé entre 2012 et 2014, puisqu'elle est passée de 86,3 millions d'euros en 2012 à 75,5 millions d'euros au PLF 2020.

---

(1) Les opérations de versement et prélèvement réalisées par le réseau des caisses (et centres fiduciaires) pour le compte de la DGFIP et la DGDDI ne sont pas facturées au Trésor. Elles n'entrent pas dans le cadre du calcul des prestations de tenue de compte. Notons toutefois que les opérations fiduciaires sont marginales comparées aux opérations scripturales.

### ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR LA PRESTATION DE TENUE DU COMPTE DU TRÉSOR



#### **3.– La mise en circulation des monnaies métalliques sur l'ensemble du territoire métropolitain**

Cette mise en circulation s'effectue soit lors de l'émission d'un nouveau type de pièce, soit pour reconstituer les encaisses. La rémunération de cette prestation était de 7,9 millions d'euros en 2012 et en 2013. Elle a baissé pour s'établir à 6,6 millions d'euros en 2014 et s'est stabilisé à ce niveau les années suivantes jusqu'en 2019.

Les crédits inscrits en PLF 2020 au titre de cette prestation s'élèvent à 5,3 millions d'euros.

#### **4.– L'organisation des séances d'adjudication des valeurs du Trésor**

La Banque de France reçoit par télétransmission l'ensemble des soumissions des participants aux adjudications. Elle transmet celles-ci, sous forme de grille, au ministère des Finances et des Comptes publics 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. Enfin, la Banque de France assure le règlement-livraison des titres adjudugés. La rémunération de cette prestation était de 1,4 million d'euros en 2012, puis de 2,3 millions d'euros en 2013. Elle s'est ensuite stabilisée autour de 2,2 millions d'euros à compter de 2014. Les crédits inscrits en PLF 2017, PLF 2018 et PLF 2019 s'élevaient à 2,2 millions d'euros. Les crédits inscrits en PLF 2020 au titre de cette prestation s'élèvent à 2,4 millions d'euros ;

#### **5.– La gestion des accords de consolidation des dettes des États étrangers**

Ces accords prévoient en effet le recours à des opérations de refinancement sur ressources apportées par le Trésor public ou par un organisme désigné par ce dernier. La rémunération de cette prestation s'est élevée à 1,9 million d'euros entre 2012 et 2015, puis à 2,1 millions d'euros en 2016, niveau auquel elle s'est stabilisée depuis. Les crédits inscrits en PLF 2020 au titre de cette prestation s'élèvent de nouveau à 2,1 millions d'euros.

#### **6.– Le secrétariat du Comité monétaire de la zone franc**

La Banque 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 rémunération de cette prestation est quasi stable depuis 2012 (0,8 million d'euros en 2012 et en 2013, puis 0,7 million d'euros depuis 2014 jusqu'en 2019). Les crédits inscrits en PLF 2020 s'élèvent de nouveau à 0,7 million d'euros.

### **7.– Le droit au compte**

Il concernait en 2018 un peu moins de 56 000 désignations d'établissements bancaires. Les crédits inscrits en PLF 2020 s'élevaient à 6 millions d'euros.

La Banque de France accomplit également une prestation pour le compte de l'État et une action dans le cadre de sa démarche de responsabilité sociale d'entreprise (RSE) qui ne donnent pas lieu à remboursement.

**8.– La gestion du fichier central des chèques (FCC<sup>(1)</sup>)** dont les recettes couvrent le coût complet supporté par la Banque

### **9.– Le rôle d'opérateur national pour l'éducation économique et financière**

Confié par l'État en 2016, ce rôle de coordination de l'ensemble des acteurs de l'éducation économique et financière s'inscrit dans les actions de prévention du surendettement et de formation développées de longue date par la Banque de France avec les partenaires sociaux ainsi que dans les actions de formation économique plus large menées notamment dans le cadre de conventions avec plusieurs rectorats.

Ces actions sont au cœur de l'engagement éducatif, économique et citoyen de la Banque de France au titre de sa démarche RSE qu'elle a pleinement intégrée à l'exercice de son métier.

---

(1) Le FCC centralise les incidents de paiement sur chèques, les décisions de retrait de carte bancaire pour usage abusif, au nom de tous les titulaires de compte (personnes physiques ou morales). La Banque de France assure également la diffusion de ces informations aux banques et aux autorités judiciaires.