



N° 292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

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 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 15

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

Rapporteur spécial : MME MARIE-CHRISTINE DALLOZ

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	7
PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION <i>DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT</i>	11
I. LE PROGRAMME 129 <i>COORDINATION DU TRAVAIL GOUVERNEMENTAL</i>	11
A. UNE PROGRESSION SENSIBLE DES MOYENS ALLOUÉS AUX SERVICES DU PREMIER MINISTRE	12
1. Un soutien budgétaire notable en faveur du secrétariat de la défense et de la sécurité nationale pour mettre en œuvre la politique de cybersécurité	12
2. Un budget stable pour le service d'information du Gouvernement.....	16
3. Des moyens en progression pour les autres services du Premier ministre	18
a. Le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires	18
b. La direction interministérielle du numérique	18
c. Le secrétariat général des affaires européennes.....	19
B. UN BUDGET EN HAUSSE DURABLE EN RAISON DE LA CRÉATION DE NOUVELLES ENTITÉS.....	20
1. De nouveaux cabinets et services à la suite des élections.....	20
a. Les cabinets ministériels	20
b. Le Conseil national de la refondation	21
c. Le Secrétariat général à la planification écologique	22
2. La montée en charge du Haut conseil pour le climat, du Haut-commissariat au plan et de la Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État	22
a. Le Haut-commissariat au plan.....	22
b. La Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État	23
c. Le Haut conseil pour le climat.....	25
C. UN BUDGET EN PROGRESSION POUR LES OPÉRATEURS DU PROGRAMME...	25

II. LE PROGRAMME 308 : <i>PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS</i>	26
A. LA POURSUITE DU RENFORCEMENT DES MOYENS DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES	28
1. La Commission nationale de l'informatique et des libertés.....	29
2. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique.....	30
3. Le Défenseur des droits	31
4. La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement	32
5. La Commission du secret de la Défense nationale	32
6. Les autres autorités indépendantes.....	33
a. La Commission d'accès aux documents administratifs	33
b. Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.....	33
c. La Commission nationale consultative des droits de l'Homme	33
B. UNE MONTÉE EN CHARGE DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET NUMÉRIQUE JUSTIFIÉE AU REGARD DE L'ACCROISSEMENT DE SES MISSIONS	34
DEUXIÈME PARTIE : LE BUDGET ANNEXE <i>PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE</i>	37
A. UNE PRÉVISION DE RECETTES EN LÉGÈRE HAUSSE POUR 2023	37
B. UN BUDGET EN PROGRESSION MALGRÉ LA POURSUITE DE MESURES D'ÉCONOMIE	39
EXAMEN EN COMMISSION	43
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	45

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

La mission *Direction de l'action du Gouvernement*

Les crédits de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* s'élèveront à 937,7 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE), et 925,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP) en 2023. À périmètre constant, les AE augmentent de 111,5 millions d'euros (+ 13,5 %) et les CP progressent de 68,1 millions d'euros (+ 7,9 %). Cette évolution est principalement marquée par la progression du budget du Secrétariat général à la défense et à la sécurité nationale (SGDSN) et, de manière plus générale, par la montée en charge de la politique du numérique.

Les crédits alloués au SGDSN progressent de 19,7 millions d'euros en crédits de paiement en 2023. **Son schéma d'emplois s'établit à + 95 ETP.** Près de la moitié de ces emplois seront affectés à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) qui met en œuvre la politique de lutte contre les menaces cyber.

Le PLF 2023 prévoit le financement de deux nouveaux services ayant vu le jour en 2022 : le Secrétariat général pour la planification écologique (0,5 million d'euros en AE et en CP pour assurer son fonctionnement et **15 ETP**) et le Conseil national de la refondation (274 000 euros, en intégrant une enveloppe complémentaire de 150 000 euros pour le projet territorial et **5 ETP**).

La formation d'un nouveau Gouvernement a élargi le périmètre des cabinets relevant du programme 129 qui compte désormais trois nouveaux secrétariats d'État, contre deux auparavant, et deux ministres délégués alors que l'ancien gouvernement n'en comportait qu'un seul. Ces modifications ayant eu lieu au cours de l'année 2022, il a été décidé d'inscrire le financement de ces nouveaux postes dans le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2022 déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 2 novembre 2022.

La Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE) devrait bénéficier de 4,1 millions d'euros en AE et en CP, soit une augmentation de 2 millions d'euros par rapport à 2022 (+ 105 %). La DIESE ayant bénéficié d'un schéma d'emplois de + 15 ETP en loi de finances pour 2022, sans toutefois le consommer intégralement, pourrait atteindre en 2023 **son objectif cible de 23 ETP.**

Le schéma d'emplois du programme 308 s'établit à + 33 EPT en 2023, pour répondre à la croissance du volume d'activité des autorités administratives indépendantes de protection des droits et libertés. En outre, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) continue sa montée en charge pour faire face à l'accroissement de ses nouvelles missions grâce à 15 ETP supplémentaires et une augmentation de 2,3 millions d'euros.

Enfin, le Comité national pilote d'éthique du numérique a vocation à être pérennisé par un décret l'instituant officiellement. Le PLF prévoit pour ce faire la création de deux ETP. Sur le plan budgétaire, une dotation supplémentaire de 200 000 euros au Conseil consultatif national d'éthique (CCNE) en porte les crédits ainsi qu'une mesure nouvelle de 20 000 euros pour l'augmentation de ses membres.

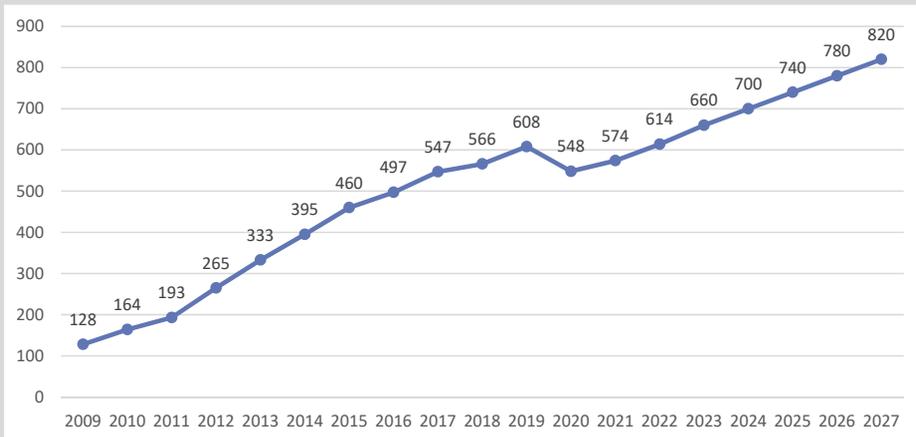
Le Gouvernement Élisabeth Borne est dès lors le plus cher de la V^e République.

Le budget annexe *Publications officielles et information administrative*

La prévision de recettes de la direction de l'information légale et administrative (DILA) s'élève à **167,2 millions d'euros**, en hausse par rapport à la prévision 2022 (+ 3,2 millions d'euros). Les crédits du budget annexe s'établissent à 152,7 millions d'euros en AE et 151,6 millions d'euros en CP. La DILA anticipe un nouvel excédent de 14,6 millions d'euros.

DONNÉES CLÉS

TRAJECTOIRE D'ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE L'ANSSI SUR LA PÉRIODE 2009-2027

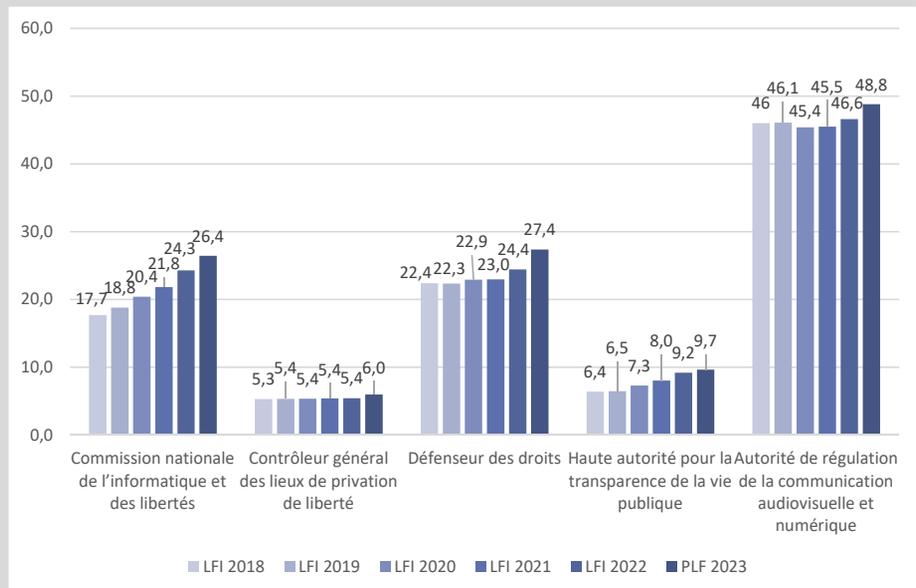


N.B. La rupture de la courbe en 2020 s'explique par le transfert de la sous-direction du numérique vers l'OSIC (- 100 ETP).

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

ÉVOLUTION DES MOYENS ALLOUÉS AUX PRINCIPALES AUTORITÉS INDÉPENDANTES DU PROGRAMME

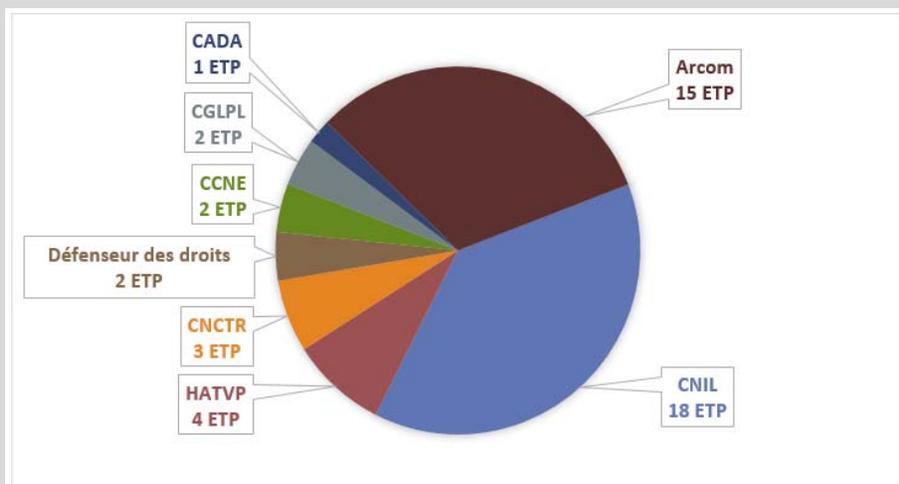
(en millions d'euros)



N.B. Pour l'Arcom, les données retenues pour les années 2018 à 2021 correspondent à la somme de la subvention du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de celle de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet.

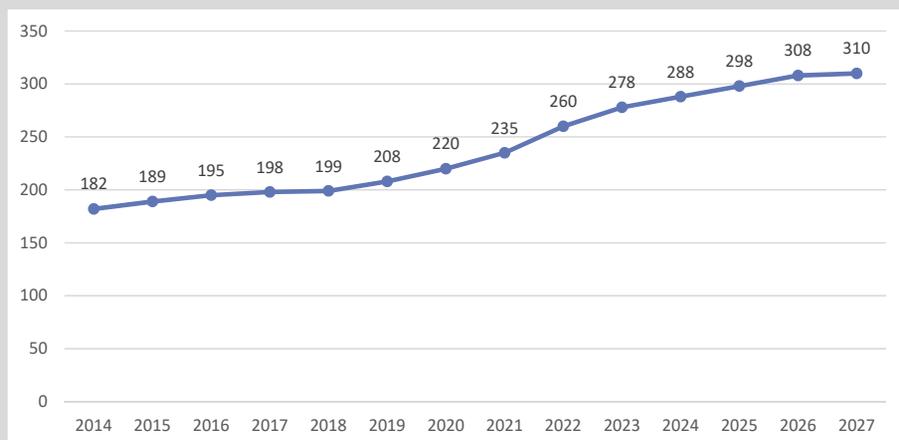
Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

RÉPARTITION DE LA HAUSSE DES ETP EN 2023 AU SEIN DU PROGRAMME 308



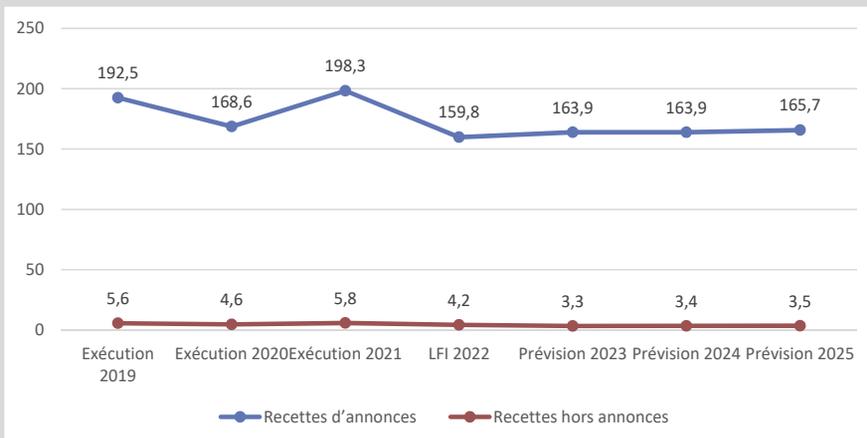
Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

TRAJECTOIRE D'ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE LA CNIL SUR LA PÉRIODE 2014-2027



Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire budgétaire.

TRAJECTOIRE D'ÉVOLUTION DES RECETTES DE LA DILA POUR LES ANNÉES 2019 À 2025



N.B. Le pic observé en 2021 est une conséquence de la reprise économique.

Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire budgétaire.

PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION *DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT*

La mission *Direction de l'action du Gouvernement* porte les dépenses des services du Premier ministre ainsi que les dépenses des entités lui étant rattachées.

La mission comprend deux programmes : le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* et le programme 308 *Protection des droits et libertés* ;

En 2023, le programme 359 *Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022*, créé en 2021, disparaît.

Les crédits de la mission devraient s'élever à **937,7 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 925,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP) en 2023**. À périmètre constant, les AE devraient progresser de 111,5 millions d'euros (+ 13,5 %) et les CP de 68,1 millions d'euros (+ 7,9 %).

ÉVOLUTION EN 2022 DES CRÉDITS DE LA MISSION *DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT*

(en millions d'euros)

<i>Programmes de la mission</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
129 <i>Coordination du travail gouvernemental</i>	709,19	810,56	+ 14 %	739,88	797,93	+ 8 %
308 <i>Protection des droits et libertés</i>	117,05	127,16	+ 9 %	117,51	127,59	+ 9 %
Totaux	826,25	937,73	+ 13 %	857,39	925,51	+ 8 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

I. LE PROGRAMME 129 COORDINATION DU TRAVAIL GOUVERNEMENTAL

Le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* porte les dépenses du Premier ministre et des ministres et secrétaires d'État lui étant rattachés, ainsi que les dépenses des entités placées sous son autorité.

Les AE demandées en 2023 s'élèvent à **810,6 millions d'euros**, ce qui représente une progression de 101,4 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2022 (+ 14,3 %). Les CP demandés suivent la même tendance : + 58,1 millions d'euros (+ 7,8 %).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 129

(en millions d'euros)

	AE		Évolution	CP		Évolution
	LFI 2022	PLF 2023		LFI 2022	PLF 2023	
129 – Coordination du travail gouvernemental	709,19	810,56	+ 14,3 %	739,88	797,93	+ 7,8 %
01 – Coordination du travail gouvernemental	101,14	114,92	+ 13,6 %	101,14	114,92	+ 13,6 %
02 – Coordination de la sécurité et de la défense	375,49	422,82	+ 12,6 %	380,82	400,55	+ 5,2 %
03 – Coordination de la politique européenne	17,22	17,17	– 0,3 %	17,22	17,17	– 0,3 %
10 – Soutien	103,06	127,22	+ 23,4 %	127,00	142,39	+ 11,2 %
11 – Stratégie et prospective	23,16	23,58	+ 1,2 %	23,16	23,58	+ 1,8 %
13 – Ordre de la Légion d'honneur	27,95	29,64	+ 6,1 %	27,95	29,64	+ 6,1 %
15 – Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives	16,55	16,89	+ 2,0 %	16,55	16,89	+ 2,0 %
16 – Coordination de la politique numérique	44,62	58,33	+ 30,7 %	45,04	52,79	+ 17,2 %

Source : projet annuel de performances.

A. UNE PROGRESSION SENSIBLE DES MOYENS ALLOUÉS AUX SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Les moyens alloués aux services du Premier ministre devraient progresser sensiblement en 2023.

1. Un soutien budgétaire notable en faveur du secrétariat de la défense et de la sécurité nationale pour mettre en œuvre la politique de cybersécurité

Le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) assiste le Premier ministre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de défense et de sécurité nationale. Il assure en outre le secrétariat des conseils de défense et de sécurité nationale que préside le chef de l'État et exerce la tutelle de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN).

Pour conduire ses missions, le SGDSN s'appuie sur deux directions opérationnelles : la direction de la protection et de la sécurité de l'État pour la gestion des crises sur le territoire national et la direction des affaires internationales stratégiques et technologiques (AIST) pour les évolutions géostratégiques et le suivi des crises à l'étranger.

Par ailleurs, trois services à compétence nationale sont placés sous son autorité :

– l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), qui concourt à la protection des systèmes d'information ;

– le service de lutte contre les ingérences numériques d’origine étrangère (Viginum), mis en place par le décret n° 2021-922 du 13 juillet 2021 afin de détecter et caractériser des ingérences numériques étrangères affectant le débat public en France ;

– l’Opérateur des systèmes d’information interministériels classifiés (OSIIC), issu du rapprochement du Centre de transmissions gouvernemental et de la sous-direction du numérique de l’ANSSI, qui a pour mission de développer et de mettre en œuvre les moyens de communication sécurisés au profit des plus hautes autorités de l’État ainsi que de développer les systèmes d’information classifiés pour l’interministériel.

Enfin, le Groupement interministériel de contrôle (GIC), adossé au SGDSN depuis le 1^{er} mai 2016, est chargé de centraliser les demandes d’autorisation de mise en œuvre des techniques de renseignement émises par les services. L’intervention du GIC se déroule après la formulation de l’avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR). Le SGDSN ne gère pas le GIC. En effet, le Premier ministre et son cabinet dirigent l’ensemble des techniques de renseignement que les services de renseignement mettent en œuvre sous le contrôle de la CNCTR.

L’action 2 *Coordination de la sécurité et de la défense nationale*, qui porte la dotation du SGDSN, du GIC et des fonds spéciaux, devrait être dotée de **422,8 millions d’euros en AE** et de **400,5 millions d’euros en CP en 2023**. Ces crédits représentent plus de la moitié du budget du programme 129. Plus spécifiquement, le SGDSN, y compris le GIC, devrait recevoir 346,8 millions d’euros en AE et 324,5 millions d’euros en CP, ce qui représente une augmentation de + 15,8 % en AE et + 6,5 % en CP par rapport à 2022.

Le renforcement des moyens du SGDSN est une constante depuis plusieurs années compte tenu des enjeux liés à ses missions. À cet égard, la prise en compte des enjeux spatiaux sur le plan industriel au niveau européen a conduit à la création d’un bureau en charge des affaires spatiales. Ce bureau doit permettre au SGDSN de s’adapter aux évolutions géostratégiques, notamment dans ce secteur où de nombreux équipements étaient produits en Ukraine, parfois en lien avec la Russie.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE L’ACTION 2

(en millions d’euros)

	PLF 2020	PLF 2021	PLF 2022	PLF 2023	Évolution 2020-2023
SGDSN	249,15	256,53	273,88	282,38	+ 13 %
Fonds spéciaux	76,80	76,40	75,98	75,98	- 1 %
GIC	28,37	28,98	31,65	42,19	+ 49 %
Total	354,32	361,87	381,51	400,55	+ 13 %

Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

La trajectoire du SGDSN pour les années 2023 à 2027

Sur le plan des missions, le SGDSN répond aux demandes particulières du Président de la République ou du Premier ministre, à savoir :

- la mise en œuvre de l'élan cyber national issu des enjeux prioritaires validés en conseil de défense et de sécurité nationale ;
- l'animation et le pilotage de la stratégie nationale de résilience ;
- le développement des solutions de communication sécurisées au profit des hautes autorités ;
- la prise en compte des enjeux spatiaux ;
- la consolidation du dispositif de lutte contre les ingérences numériques étrangères.

Par ailleurs, des crédits seront également alloués aux dépenses incompressibles adossées à la programmation militaire et de sécurité intérieure à travers les capacités techniques interministérielles.

Le SGDSN poursuivra également la mise en œuvre de son programme d'opérations d'infrastructure (rénovation, aménagement et architecture) et immobilières.

Enfin, les crédits de cette trajectoire permettront le resoclage de la subvention pour charges de service public attribuée à l'IHEDN. En effet, le niveau actuel de la subvention ne couvre pas la masse salariale et le fonctionnement de l'institut.

Le schéma d'emplois est responsable pour une large part de l'augmentation des crédits du SGDSN. En effet, il devrait s'établir à + 95 ETP répartis de la manière suivante :

- **+ 34 ETP au Groupement interministériel de contrôle (GIC),**
- **+ 46 ETP à l'ANSSI,**
- **+ 9 ETP à l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC),**
- **+ 6 ETP pour les autres services du SGDSN.**

Cette évolution porte le plafond d'emplois à 1 183,5 ETPT.

ÉVOLUTION DU SCHÉMA D'EMPLOIS DU SGDSN ENTRE 2019 ET 2022

2019	2020	2021	2022	2023
+ 52 ETP	+ 55 ETP	+ 62 ETP	+ 94 ETP	+ 95 ETPT

Source : SGDSN.

Comme en 2022, une dotation de 93,5 millions d'euros en AE et en CP devrait être consacrée à des projets interministériels liés à la défense et à la sécurité nationale dans le cadre des capacités techniques interministérielles (CTIM). Ces crédits seront donc amenés à être transférés à d'autres ministères. Le rapporteur

avait déjà critiqué l’an passé ce mécanisme qui nuit à la lisibilité budgétaire, bien qu’il ait conscience de la nécessité de centraliser ces crédits au niveau du SGDSN pour permettre la coordination des projets.

L’un des principaux postes de dépenses en augmentation est celui relatif à l’ANSSI. En effet, une enveloppe de 29 millions d’euros en AE et 4 millions d’euros en CP devrait lui être octroyée afin d’engager les dépenses nécessaires à la mise en œuvre de ses nouveaux projets et de constituer une provision de 25 millions d’euros pour l’acquisition d’une nouvelle emprise sous la forme d’un engagement par vente en état futur d’achèvement. Parmi les nouveaux projets de l’ANSSI figure le programme d’incubation de *Computer Security Incident Response Team* (CSIRT), c’est-à-dire des centres de réponse aux incidents cyber au profit des entités implantées sur le territoire régional. Ces centres ont pour mission le traitement des demandes d’assistance des acteurs de taille intermédiaire, comme les PME, les ETI, les collectivités territoriales et les associations, et les accompagner en cas de cyberattaque. Le programme d’incubation dure cinq mois et permet un accompagnement financier, à hauteur d’un million d’euros par site, et méthodologique de l’ANSSI. Par ailleurs, un correspondant de l’agence est placé dans chacun de ces centres. Le rapporteur salue ce travail de l’ANSSI dans les territoires.

L’accroissement des moyens de l’ANSSI répond à l’enjeu de cybersécurité et doit en ce sens permettre de mieux anticiper la cyber-menace et d’en limiter les impacts en amont mais également d’y répondre au niveau adapté lorsque des attaquants parviennent à pénétrer dans les systèmes d’information. Les projets de l’ANSSI sont envisagés au niveau interministériel afin de prémunir l’État, ses administrations centrales et ses opérateurs contre les cyber-menaces.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE L’ANSSI (EN CRÉDITS DE PAIEMENT)

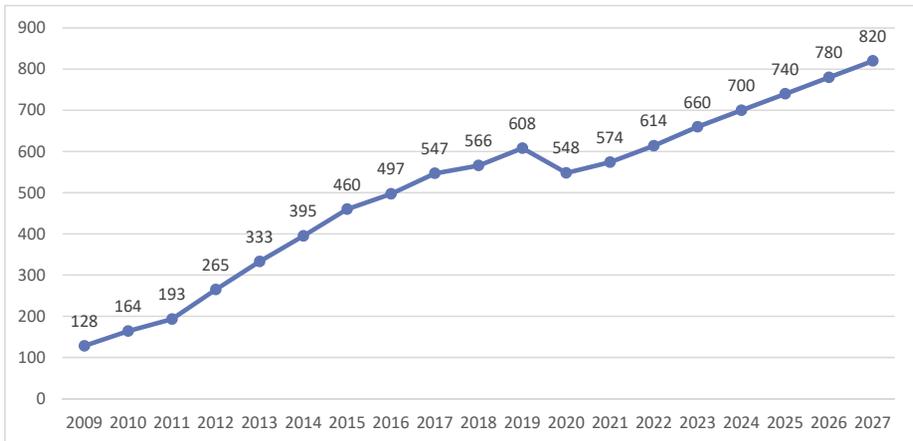
(en millions d’euros)

	Exécution 2020	Exécution 2021	Prévision 2022	Prévision 2023	Évolution 2020-2023
Fonctionnement spécifique et investissement	19,429	16,955	17,496	22,314	+ 14,8 %
Fonctionnement courant	2,113	1,965	2,015	2,100	- 0,6 %
Total	21,542	18,920	19,511	24,414	+ 13,3 %

Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire budgétaire.

L’ANSSI connaît également une trajectoire d’évolution des emplois assez importante. En effet, l’agence est passée de 128 agents en 2009 à 574 à la fin de l’année 2021. Les prochaines années devraient permettre de conforter cette trajectoire pour atteindre 820 ETP en 2027.

TRAJECTOIRE D'ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE L'ANSSI SUR LA PÉRIODE 2009-2027



N.B. La rupture de la courbe en 2020 s'explique par le transfert de la sous-direction du numérique vers l'OSIIC (- 100 ETP).
Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Les implantations immobilières parisiennes actuelles n'étant plus en mesure d'absorber la croissance des effectifs, une première antenne de l'ANSSI a ouvert cette année à la Défense, au sein du Campus Cyber. En 2023, une seconde antenne, acquise dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement, devrait ouvrir à Rennes, à proximité du pôle cyber du ministère des armées. Elle a vocation à accueillir 200 agents à horizon 2025. Cette antenne devrait favoriser l'émergence de projets mutualisés au profit de la cyberdéfense française. Cette acquisition devrait coûter 24,5 millions d'euros, dont 20,5 millions d'euros pour le bâtiment et près de 4 millions d'euros pour le câblage informatique et les travaux de sécurisation. Enfin, le SGDSN envisage une nouvelle implantation à horizon 2024 ; et il est prévu de commencer des travaux de recherche.

2. Un budget stable pour le service d'information du Gouvernement

Le service d'information du Gouvernement (SIG), direction des services du Premier ministre placée sous son autorité, assure cinq missions :

- la diffusion aux élus, à la presse et au public des informations sur l'action gouvernementale ;
- la mise en œuvre d'actions d'information d'intérêt général à caractère interministériel sur le plan national ;
- l'assistance technique aux administrations publiques et la coordination de leur politique de communication ;
- l'analyse de l'évolution de l'opinion publique et du contenu des médias ;
- la mise en accessibilité des actions et moyens de communication gouvernementale.

En 2023, la dotation au SIG devrait s'élever à 21,16 millions d'euros (+ 1,7 %). Au sein de cette dotation, les dépenses de fonctionnement du SIG devraient s'élever à 14,09 millions d'euros en AE et en CP, ce qui est stable par rapport au budget inscrit en loi de finances pour 2022. Ces crédits de fonctionnement devraient permettre d'assurer les fonctions de communication (7 millions d'euros en AE et en CP), d'analyser l'évolution de l'opinion publique et des contenus des médias (4 millions d'euros en AE et en CP), de gérer les services applicatifs et de gouvernance numérique (1,5 million d'euros en AE et en CP) et de financer les dépenses transversales de communication (1,5 million d'euros en AE et en CP).

Néanmoins, ces crédits ne reflètent pas l'intégralité du budget du SIG qui devrait bénéficier de crédits supplémentaires par la voie de la délégation de gestion. La délégation de gestion permet en effet de laisser les crédits sur le programme budgétaire sur lequel sont inscrites les dotations de la politique publique, ce qui permet, selon l'administration, de mieux retracer l'ensemble des dépenses réalisées au titre de ce programme. Ainsi, le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) pourrait déléguer la gestion de 8 millions d'euros dès 2023 afin de mettre en œuvre les actions de communication autour du grand plan d'investissement d'avenir « France 2030 ». Pour France 2030, le SIG a bénéficié dès 2022 d'un transfert de crédit 750 000 euros. Le ministère des affaires étrangères pourrait utiliser le même mécanisme pour la mise en œuvre de la marque France. Le SIG pourrait enfin être sollicité par le ministère chargé du travail pour le projet « France travail ». **Ces dispositifs nuisent à la lisibilité budgétaire ; c'est pourquoi le rapporteur souhaiterait voir les crédits correspondant à des opérations de communication interministérielles inscrits sur le programme 129.**

En 2023, le plafond d'emplois du SIG restera également stable, à hauteur de 87 ETPT. Néanmoins, cinq postes devraient être pérennisés en 2023, faisant passer le nombre d'emplois pérennes de 79 à 84. La progression des crédits de titre 2 – qui s'établissent à 7,07 millions d'euros, soit + 5,5 % – est due à la revalorisation du point d'indice mais également à une forte rotation du personnel ainsi qu'à des recrutements dans le secteur numérique où les grilles salariales sont plus élevées.

Concernant les études d'opinion menées par le SIG, 39 sondages ont été commandés entre janvier et juillet 2022, pour un coût total de 756 000 euros. La prévision d'exécution estimée par le SIG pour 2022 était de 1,6 million d'euros alors qu'en 2017, année électorale, le budget des études d'opinion du SIG s'était élevé à 1,43 million d'euros. L'année 2023 devrait toutefois permettre un retour à la trajectoire budgétaire ordinaire. **Si les sondages sont des outils au service des stratégies de communication, qui permettent d'objectiver les prises de décision, le rapporteur spécial a le sentiment que la communication peut parfois primer sur l'action, ce qu'il regrette.**

3. Des moyens en progression pour les autres services du Premier ministre

De manière générale, les moyens alloués aux services du Premier ministre progressent en 2023.

a. Le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires

Afin d'anticiper une poursuite de la progression du nombre d'indemnisations aux demandeurs reconnus victimes des essais nucléaires français ⁽¹⁾, **les crédits d'intervention et de fonctionnement du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN), qui s'élevaient en 2022 à 13 millions d'euros en AE et en CP, devraient atteindre 14 millions d'euros en 2023, puis 15 millions d'euros à compter de 2024.** Par ailleurs, une équipe itinérante de trois personnes a pour mission de communiquer sur la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français, dite « loi Morin », et d'aider les victimes à déposer une demande d'indemnisation. Cette équipe se déplace dans les îles et atolls de la Polynésie française depuis le mois de janvier 2022. Depuis le mois d'août, 21 dossiers ont été déposés et cela pourrait avoir pour effet une hausse des dossiers de l'ordre de 20 %. Les crédits de titre 2 devraient également progresser afin de prendre en compte l'évolution du point d'indice, l'effet du glissement vieillesse technicité et la mise en place de la protection sociale complémentaire.

b. La direction interministérielle du numérique

La direction interministérielle du numérique (DINUM), dont les missions sont d'accompagner la transformation numérique des ministères, de conseiller le Gouvernement et de développer des services et ressources partagés comme le réseau interministériel de l'État (RIE) ou *France connect*, devrait bénéficier d'une forte progression de crédits. En effet, l'action 16 *Coordination de la politique numérique* devrait voir ses crédits augmenter de 13,7 millions d'euros en AE (+ 30,7 %) et de 7,7 millions d'euros en CP (+ 17,2 %). La hausse des crédits hors titre 2 correspond à des mesures nouvelles, en particulier à des dépenses d'investissement pour le RIE, à l'instar du renouvellement de la plateforme d'accès à internet dont l'utilisation a évolué pour prendre en charge le télétravail à la suite de la crise de la covid-19. Le RIE représente plus de 85 % des dépenses récurrentes du fait des abonnements, prestations d'exploitation et de la maintenance du matériel et 50 % du budget de la DINUM. **Le schéma d'emplois de la direction devrait s'élever à + 10 ETP afin de poursuivre la mise en œuvre des projets de modernisation numérique des administrations et de prolonger la brigade d'intervention du numérique. Ce schéma devrait également progresser de**

(1) Le Conseil constitutionnel, le 10 décembre 2021, dans sa décision n° 2021-955 QPC, a déclaré l'article 57 de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français contraire à la Constitution, ce qui a pour conséquence le réexamen de 56 demandes d'indemnisation dans le sens d'une reconnaissance de la qualité de victimes des essais nucléaires français et l'impossibilité pour le Comité de se défendre en contentieux concernant les dossiers affectés par cette décision.

+ 4 ETP en 2024. La masse salariale devrait par conséquent atteindre 19,3 millions d’euros en 2023, contre 16,7 millions d’euros en 2022 (+ 15,6 %).

Le réseau interministériel de l’État (RIE)

Le réseau interministériel de l’État (RIE) constitue le réseau privatif de communications fixes assurant le transport des données de l’État entre les sites ministériels des administrations centrales et déconcentrées et des services d’infrastructure associés au réseau. Le RIE, dont le déploiement s’est achevé en 2018, raccorde 14 000 sites en métropole et en outre-mer. Il comprend des services d’infrastructure associés au réseau, notamment le service d’accès sécurisé à internet. À ce titre, 600 000 agents de l’État accèdent à internet grâce à la plateforme d’accès internet du RIE, parmi lesquels 480 000 agents bénéficient du service de navigation sécurisée sur internet.

Les crédits de fonctionnement du réseau interministériel de l’État concourent au financement du fonctionnement et des évolutions nécessaires du socle d’infrastructures interministérielles, notamment en matière d’amélioration des débits ou de résilience, ainsi qu’aux avances de crédits sujettes à remboursement par voie de transfert en gestion ou de refacturation, pour des prestations réalisées au bénéfice de différentes administrations.

Les ministères bénéficiaires financent les abonnements des sites ministériels aux réseaux de collecte, au travers de marchés passés par les services du Premier ministre et à exécution décentralisée. Ils financent également certaines prestations ou infrastructures exploitées au titre du RIE, mais à usage ministériel dédié, tels que les raccordements au RIE des plateformes d’informatique en nuage ou *cloud computing* de l’État et de quelques-uns des principaux centres informatiques. Les abonnements des accès mutualisés au RIE des cités administratives sont financés par les ministères bénéficiaires au prorata de leur quote-part de bande passante réservée.

Enfin, en 2023, le RIE devrait également bénéficier de crédits d’investissement destinés à la mise en place de la nouvelle plateforme d’accès à internet du RIE et à sa sécurisation.

c. Le secrétariat général des affaires européennes

Le secrétariat général des affaires européennes (SGAE) devrait bénéficier de 17,2 millions d’euros en AE et en CP en 2022, soit une baisse de 51 000 euros par rapport à 2023 (– 0,3 %). Il devrait également bénéficier d’un schéma d’emplois de + 4 ETP pour la création d’un bureau d’appui à la mobilisation de fonds européens.

Le rapporteur spécial constate également que les crédits alloués à l’action 10 *Soutien* du programme 129 devraient être en hausse de 24,2 millions d’euros en AE et de 14,4 millions d’euros en CP en 2023 par rapport à la LFI 2022, pour s’établir à 127,2 millions d’euros en AE (+ 23,4 %) et 142,4 millions d’euros en CP (+ 11,2 %). Pour ce qui est des crédits hors titre 2, les services du Premier ministre sont dotés de 22,3 millions d’euros en AE et 9,9 millions d’euros en CP pour permettre la mise en œuvre d’opérations de restructurations immobilières lourdes, notamment pour l’amélioration énergétique (5 millions d’euros en AE et 2 millions d’euros en CP), pour tenir compte d’un rebasage des coûts de déplacements (2 millions d’euros en AE et en CP) ainsi que du réengagement de

plusieurs marchés publics support arrivés à terme (11,8 millions d’euros en AE et 2,2 millions d’euros en CP) et de dépenses supplémentaires liées à l’inflation (3,5 millions d’euros en AE et 3,7 millions d’euros en CP). **Pour ce qui est du titre 2, les dépenses de personnel devraient augmenter de 2,5 millions d’euros, en raison notamment du recrutement de 15 ETP pour la création du Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) et de 5 ETP pour la direction des services administratifs et financiers (DSAF) en vue du renforcement de la sécurité des systèmes d’informations et pour la mise en œuvre de la réforme de l’encadrement supérieur de l’État.**

B. UN BUDGET EN HAUSSE DURABLE EN RAISON DE LA CRÉATION DE NOUVELLES ENTITÉS

Comme l’an passé, le rapporteur spécial regrette l’apparition de petites structures nouvelles placées sous l’autorité du Premier ministre. Cette nouvelle dynamique va à l’encontre de l’effort de rationalisation des structures de petite taille qui avait été engagé en 2019 sur demande du Premier ministre ⁽¹⁾.

Ces nouvelles entités – services et cabinets ministériels – ayant vu le jour en cours d’année 2022, le Gouvernement n’a pas pu intégrer les créations de postes associées dans le plafond d’emplois du projet de loi de finances pour 2023.

1. De nouveaux cabinets et services à la suite des élections

a. Les cabinets ministériels

La formation d’un nouveau gouvernement a fait évoluer la maquette des ministères rattachés au Premier ministre. **Ainsi, cette nouvelle formation compte trois nouveaux secrétariats d’État, contre deux auparavant, et deux ministres délégués alors que l’ancien gouvernement n’en comportait qu’un seul.** Ces modifications ayant eu lieu au cours de l’année 2022, il a été décidé d’inscrire le financement de ces **106 nouveaux postes** ⁽²⁾ dans le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2022 déposé sur le bureau de l’Assemblée nationale le 2 novembre 2022, qui prévoit une hausse du plafond d’emplois des services du Premier ministre de 53 ETPT, correspondant à l’effet sur six mois des postes dont la création a été décidée. Une fois cette mesure votée, le Gouvernement devrait déposer au projet de loi de finances pour 2023 un amendement de coordination afin d’élever le plafond d’emplois à due concurrence.

Sur le plan budgétaire, les crédits qui portent les emplois des cabinets du Premier ministre et des ministres rattachés ainsi que ceux alloués aux fonctions support inscrits sur l’action 1 *Coordination du travail gouvernemental* s’élèvent à

(1) Circulaire n° 6097/SG du Premier ministre du 5 juin 2019.

(2) Ces nouveaux postes couvrent également les nouveaux effectifs du secrétaire général du Conseil national de la refondation, du groupe interministériel de contrôle, du secrétariat général du Gouvernement, du haut-commissariat au plan, de la délégation interministérielle aux jeux olympiques et paralympiques de 2024 et de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

42,1 millions d'euros en AE et en CP, soit une progression de 9,7 millions d'euros (+ 29,9 %) par rapport à 2022. Il est à noter qu'une part de cette enveloppe « Cabinets ministériels » (7,3 millions d'euros) contribue au versement des subventions aux fondations et associations œuvrant en faveur des droits de l'Homme et du développement de la citoyenneté. Les crédits de fonctionnement des cabinets se trouvent quant à eux sur l'action 10 *Soutien* où la dotation annuelle de fonctionnement courant est fixée à 310 000 euros par cabinet, sauf pour celui de la ministre déléguée chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances (400 000 euros) et celui du secrétaire d'État chargé de la mer (380 000 euros) en raison de l'importance des déplacements prévisionnels de ces deux membres du Gouvernement.

b. Le Conseil national de la refondation

Le Conseil national de la refondation a été lancé le 8 septembre 2022 par le Président de la République afin de mettre en place une nouvelle méthode de concertation et d'action entre des acteurs de la société civile organisée et la puissance publique. Ces concertations doivent permettre de partager des diagnostics sur l'état du pays et de construire des stratégies nationales sur les grandes transitions démographiques, écologique et productive, mais également de produire des solutions innovantes en matière d'éducation, de santé, d'emploi et de transition écologique à l'échelle des bassins de vie.

Sont présents au sein du Conseil : les principales organisations syndicales et patronales, les associations représentatives d'élus, les représentants des partis politiques, les représentants du monde associatif ainsi que d'autres représentants de la société civile organisée. Sur le plan local, des concertations (« CNR territoriaux ») sont organisées sur certaines thématiques – école, santé et emploi.

Pour assurer la coordination des projets, le Conseil dispose d'une équipe composée d'un rapporteur général, de trois chargés de mission et d'une assistante, soit 5 ETP. Les conseillers et chargés de mission du Haut-commissariat au Plan (HCP) apportent également leur soutien direct en abondant la réflexion sur les thématiques étudiées, en suivant certains débats et en participant au traitement des participations et à leur analyse.

En ce qui concerne son financement, le Conseil national de la refondation devrait bénéficier d'une part de l'enveloppe de fonctionnement versée au HCP à partir de l'action 10 *Soutien*. Un financement complémentaire de 150 000 euros est également envisagé afin de couvrir l'organisation des conseils nationaux de la refondation territoriaux.

c. Le Secrétariat général à la planification écologique

Le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE), créé par le décret n° 2022-990 du 7 juillet 2022 relatif au secrétariat général à la planification écologique, est en charge de cinq missions :

– coordonner l’élaboration des stratégies nationales en matière de climat, d’énergie, de biodiversité et d’économie circulaire, en s’assurant du respect des engagements européens et internationaux de la France ;

– veiller à la mise en œuvre de ces stratégies par l’ensemble des ministères concernés et à leur déclinaison en plans d’actions ;

– veiller à l’évaluation régulière des politiques menées au titre de ces stratégies et des plans d’action et à la publication d’indicateurs pour en rendre compte ;

– veiller à la cohérence de l’ensemble des politiques publiques avec ces stratégies ;

– préparer et coordonner les saisines et les réponses du Gouvernement aux avis du Haut Conseil pour le climat.

Il assure également le secrétariat du conseil de défense écologique.

Sur le plan budgétaire, le SGPE devrait être doté de 0,5 million d’euros en AE et en CP pour assurer son fonctionnement et de 15 ETP. Fin octobre, le SGPE comptait **six directeurs de programme**, organisés en trois pôles : impact, ambitions et engagement.

2. La montée en charge du Haut conseil pour le climat, du Haut-commissariat au plan et de la Délégation interministérielle à l’encadrement supérieur de l’État

La mise en place des nouvelles structures entraîne une hausse du budget pour permettre leur montée en charge.

a. Le Haut-commissariat au plan

Le Haut-commissariat au plan (HCP), institué par le décret n° 2020-1101 du 1^{er} septembre 2020, a pour mission d’animer et de coordonner les travaux de planification et de réflexion prospective conduits pour le compte de l’État et d’éclairer les choix des pouvoirs publics au regard des enjeux démographiques, économiques, sociaux, environnementaux, sanitaires, technologiques et culturels.

Le Haut-commissaire au plan a publié trois notes en 2022 : une première sur la réindustrialisation durable des territoires, une autre sur l’indépendance dans le secteur des médicaments, rédigée avec le soutien des ministères chargés de la santé et de l’économie, et une dernière sur la géothermie de surface. D’autres travaux sont en cours, sur le vieillissement de la population et sur l’eau, mais ils ont

été freinés en raison du départ de conseillers et du secrétaire général. Dans la perspective de la construction d'un réseau de prospectivistes, le HCP a conclu un partenariat avec le groupe de réflexion « Matières grises » afin de mener une étude sur le vieillissement et la dépendance aux horizons 2030 et 2050 qui devrait être publiée prochainement.

Si le Haut-commissaire au Plan exerce ses fonctions à titre bénévole, il est toutefois doté d'un secrétaire général, d'une cheffe de cabinet à temps partiel, d'un rapporteur général et de cinq conseillers – dont l'un à temps partiel, trois étant contractuels de catégorie A + et deux titulaires de catégorie A + – auxquels s'ajoute un conseiller, fonctionnaire à la retraite, qui apporte son concours à titre bénévole au Haut-commissaire.

Les dépenses de soutien recouvrent les effectifs suivants : des assistants (2 ETP) et des intendants (4 ETP). Au 1^{er} août 2022, la dépense de masse salariale associée à ces différents emplois s'élevait à 524 082 euros pour le secrétaire général, le rapporteur général, la cheffe de cabinet et les cinq conseillers et 167 559 euros pour les agents de soutien.

Alors qu'en 2022, la composition du HCP était restée inchangée et que les crédits de masse salariale lui étant alloués étaient stables, les dépenses devraient s'accroître en 2023. En effet, le HCP est chargé de piloter le Conseil national de la refondation et assure, depuis le mois de septembre 2022, son secrétariat général. **Les effectifs devraient dès lors croître de 5 ETP pour le HCP et également de 5 ETP pour le Conseil national de la refondation, ces évolutions devant être introduites dans le PLF par voie d'amendements.**

Les dépenses hors titre 2 du HCP sont portées par l'action 10 *Soutien* du programme 129. Leur gestion est assurée par la DSAF. Le HCP dispose de crédits limitatifs qui s'élevaient à **226 000 euros en année pleine, mais, compte tenu de la prise en charge du secrétariat du Conseil national de la refondation – dépenses courantes et frais de déplacements –, l'enveloppe de fonctionnement pourrait être portée à 350 000 euros (+ 54,9 %).**

b. La Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État

La Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE), créé par le décret n° 2021-1775 du 24 décembre 2021 relatif à la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État, aux délégués ministériels à l'encadrement supérieur et au comité de pilotage stratégique de l'encadrement supérieur de l'État, est une structure mise en place en 2022 afin de mettre en œuvre les orientations fixées par le Président de la République dans le cadre de la réforme de la haute fonction publique. Elle a pour mission de définir, coordonner et animer la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État. Elle prend ainsi la suite de la mission cadres dirigeants, en élargissant le public cible à tous les cadres supérieurs (catégorie A+), au nombre de 25 000 en 2020. La déléguée interministérielle

dispose d'une lettre de mission du Premier ministre et du ministre chargé de la fonction publique qui définit six priorités :

– l'élaboration d'une politique de ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État qui passe par le suivi de lignes directrices ⁽¹⁾ ;

– la détection et l'accompagnement des talents afin de constituer un vivier de cadres disposant d'un potentiel pour l'accès à des postes de niveau supérieur ;

– la diversification des parcours professionnels avec la mise en place d'une cartographie de l'encadrement supérieur permettant une meilleure visibilité des postes à pourvoir ;

– la valorisation et le développement des compétences et d'une culture commune, notamment à travers la tutelle de l'Institut national du service public (INSP) ;

– l'attractivité et la diversité de la haute fonction publique ;

– l'animation du collectif ministériel et des employeurs de l'État.

Le rapporteur se réjouit à cet égard de voir que l'un des axes de cette feuille de route est l'interministérialité, qui pourra être mise en œuvre grâce à un réseau de délégués à l'encadrement supérieur présents dans chaque ministère.

Sur le plan budgétaire, la dotation est en hausse : 4,1 millions d'euros en AE et en CP, soit une augmentation de 2 millions d'euros par rapport à 2022 (+ 105 %). **La DIESE comporte actuellement un effectif de 12 ETP. En effet, malgré un schéma d'emplois de + 15 ETP en loi de finances pour 2022, la DIESE n'avait pas encore recruté tous ses effectifs. Elle pourrait dès lors atteindre l'objectif cible de 23 ETP en 2023.** Cette progression s'explique par une extension du périmètre des missions de la DIESE, mais des mesures d'économie pourraient être réalisées dans les prochaines années grâce à l'internalisation de certaines formations et à la suppression de doublons. Le rapporteur spécial sera attentif à l'évolution des effectifs de cet organisme dans les années à venir.

Sur le plan organisationnel, le rapporteur spécial s'interroge sur la cohérence de la gestion de l'INSP. En effet, si la tutelle de l'Institut est exercée par la DIESE, cette dernière ne dispose pas de ses moyens, actuellement portés par la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) à travers le programme 148 *Fonction publique* de la mission *Transformation et fonction publiques*. Si les relations de travail entre la DIESE et la DGAFP sont bonnes et permettent l'organisation de réunions de travail hebdomadaires, cela pose des questions de lisibilité. Ainsi, les questions juridiques et relatives au dialogue social sont dévolues à la DGAFP tandis que la tutelle est exercée par la DIESE.

(1) Ces lignes directrices sont annexées à la circulaire n° 6346-SG du 20 avril 2022 relative aux lignes directrices de gestion interministérielle.

c. Le Haut conseil pour le climat

Le Haut conseil pour le climat, créé en 2019, est un organisme indépendant placé auprès du Premier ministre et hébergé par France stratégie, qui met à sa disposition un appui administratif, informatique et de communication. Pour mémoire, un amendement au PLF 2022 a permis la création de 2 ETPT à son profit. Le ministère chargé de la transition écologique a par ailleurs mis à disposition un agent pour une durée de trois ans et la démarche de recrutement d'un expert mis à disposition par le ministère chargé de l'agriculture est en cours. Au total, quatre agents sont mis à disposition par d'autres ministères. Les effectifs du HCC s'élèvent ainsi à 12 postes, donc 5 en cours de recrutement.

Sur le plan budgétaire, le HCC devrait disposer d'une enveloppe de 1,41 million d'euros, contre 1,23 million d'euros en 2022 (+ 14,6 %), dont 0,4 million d'euros de crédits de fonctionnement. Ces crédits sont inscrits sur le budget opérationnel du Commissariat général à la stratégie et à la prospective et gérés par France stratégie.

C. UN BUDGET EN PROGRESSION POUR LES OPÉRATEURS DU PROGRAMME

Le programme 129 porte les crédits de trois opérateurs :

– **la Grande chancellerie de la Légion d'honneur (GCLH)**, chargée de la gestion des ordres nationaux, d'un musée consacré à l'histoire des ordres et décorations et des maisons d'éducation de la Légion d'honneur ;

– **l'Observatoire français des drogues et tendances addictives (OFDT)**, chargé d'éclairer les pouvoirs publics et le grand public sur le phénomène des drogues et toxicomanies ;

– **l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN)**, chargé de promouvoir la culture de défense et de préparer les cadres supérieurs militaires et civils à l'exercice de responsabilités.

En 2023, la Grande chancellerie de la Légion d'honneur devrait être dotée de 29,64 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 1,7 million d'euros (+ 6,1 %) par rapport à 2022. D'une part, la hausse de la subvention pour charges de service public (+ 1,2 million d'euros) devrait permettre de financer la revalorisation du point d'indice, les effets du glissement vieillesse technicité, des mesures catégorielles en faveur du personnel enseignant ainsi que **la création de deux nouveaux postes : un architecte junior pour réaliser la programmation immobilière et un adjoint au chef de mission « archives » pour conduire le projet « Mémoire de l'honneur ».** D'autre part, la hausse de la subvention pour charges d'investissement (+ 0,5 million d'euros) devrait financer une partie du plan décennal de programmation immobilière qui s'élève à 31,5 millions d'euros. Ce montant important s'explique par la nature des bâtiments dont la GCLH est

propriétaire, qui, en raison de leur âge et de leur appartenance au patrimoine historique national, font l'objet de travaux d'entretien et de rénovation coûteux.

L'IHEDN devrait bénéficier d'une subvention pour charges de service public de 7,9 millions d'euros, ce qui correspond à une hausse de 0,8 million d'euros (+ 11,8 %). Cette évolution doit permettre de garantir l'équilibre du modèle économique de l'institut. En effet, la subvention de l'IHEDN avait diminué à partir de 2020 en raison d'une baisse du plafond d'emploi à hauteur de – 9 ETP entre 2019 et 2021, or l'Institut a observé que les fonds étaient insuffisants au moment de la reprise d'activité post-covid. Le nombre d'auditeurs de la session nationale est en effet passé de 170 en 2014 à 257 en 2022. En revanche, la nouvelle diminution du plafond d'emplois en 2022 correspondait seulement à une mesure technique destinée à sortir les personnels mis à disposition et déjà comptabilisés dans le plafond d'emploi du ministère des armées.

L'OFDT bénéficie quant à lui d'une subvention pour charges de service public de 2,8 millions d'euros, un montant en hausse de 0,3 million d'euros (+ 11 %) par rapport à 2022. Cette progression répond à l'évolution des missions de l'opérateur et à la revalorisation du point d'indice. **Par ailleurs, il est prévu d'intégrer sous plafond un emploi** actuellement mis à disposition par le transfert de cet ETP depuis le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales* de la mission *Santé* mais également de **créer un ETP sous plafond afin de régulariser un emploi de directeur mis à disposition sans remboursement jusqu'au mois de juillet 2023.**

II. LE PROGRAMME 308 : *PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS*

Le programme 308 *Protection des droits et libertés* porte les crédits de sept autorités administratives indépendantes (AAI) la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), le Défenseur des droits, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) et la Commission du secret de la défense nationale (CSDN) ainsi que d'une autorité publique indépendante (API) – l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) – et, enfin, du comité consultatif national d'éthique (CCNE) et de la commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH).

Le budget du programme s'élève à **127,2 millions d'euros en AE et 127,6 millions d'euros en CP**. Il progresse de 10,1 millions d'euros en AE (+ 8,6 %) et de 10,1 millions d'euros en CP (+ 8,6 %).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 308 EN 2023

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2022	PLF 2023		LFI 2022	PLF 2023	
308 – Protection des droits et libertés	117,13	127,16	+ 8,6 %	117,51	127,59	+ 8,6 %
02 – Commission nationale de l'informatique et des libertés	24,30	26,44	+ 8,8 %	24,30	26,44	+ 8,8 %
03 – Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique	46,56	48,83	+ 4,9 %	46,56	48,83	+ 4,9 %
05 – Contrôleur général des lieux de privation de liberté	5,04	5,55	+ 10,1 %	5,44	5,97	+ 9,7 %
06 – Autres autorités indépendantes	3,96	5,44	+37,5 %	3,96	5,44	+ 37,5 %
09 – Défenseur des droits	24,40	27,36	+ 12,1%	24,40	27,36	+ 12,1%
10 – Haute autorité pour la transparence de la vie publique	9,15	9,66	+ 5,6 %	9,21	9,66	+ 4,9 %
12 – Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement	3,04	3,11	+ 2,4 %	3,04	3,11	+ 2,4 %
13 Commission du secret de la défense nationale	0,60	0,77	+ 27,7 %	0,60	0,77	+ 27,7 %

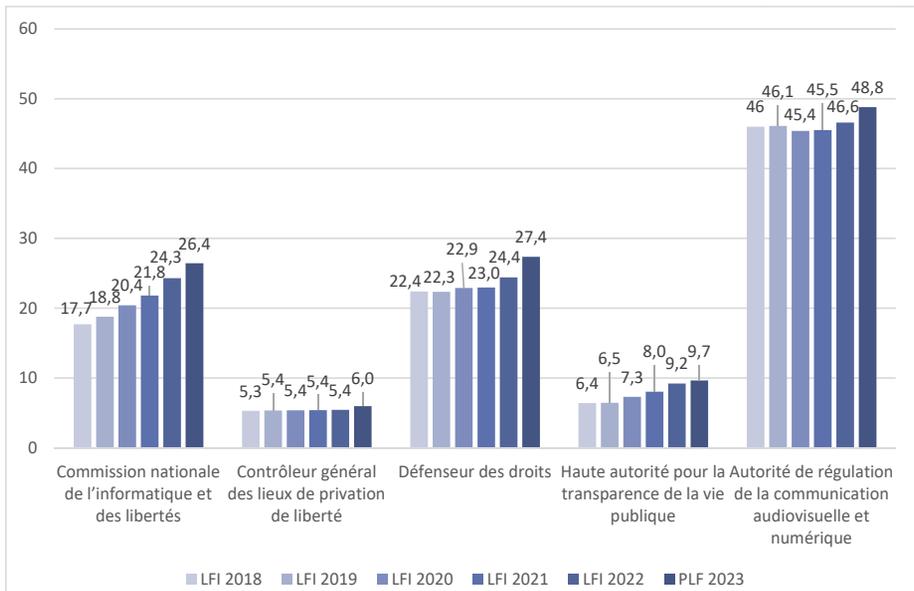
Source : projet annuel de performances.

A. LA POURSUITE DU RENFORCEMENT DES MOYENS DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES

De manière générale, comme le faisait déjà remarquer le rapporteur spécial l’an passé, les moyens alloués aux autorités administratives indépendantes ont sensiblement augmenté ces dernières années. **Le schéma d’emplois, qui bénéficiera à toutes les AAI ainsi qu’à l’Arcom, s’élèvera à + 32 ETP.**

ÉVOLUTION DES MOYENS ALLOUÉS AUX PRINCIPALES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES DU PROGRAMME

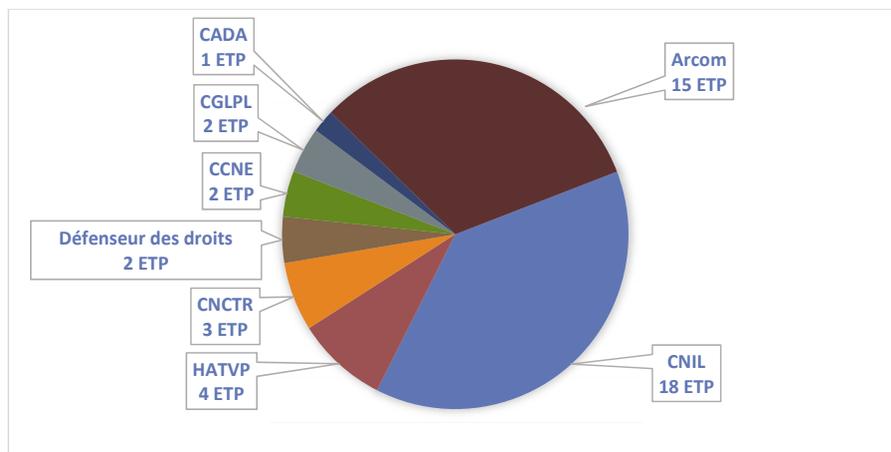
(en millions d’euros)



N.B. Pour l’Arcom, les données retenues pour les années 2018 à 2021 correspondent à la somme de la subvention du Conseil supérieur de l’audiovisuel et de celle de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet.

Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

RÉPARTITION DE LA HAUSSE DES ETP EN 2023 AU SEIN DU PROGRAMME 308



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

1. La Commission nationale de l'informatique et des libertés

La CNIL devrait percevoir 26,4 millions d'euros en 2023, ce qui représente une hausse de 2,1 millions d'euros par rapport à 2022 (+ 8,8 %). Cette évolution s'explique par la poursuite de la mise en application du règlement général sur la protection des données (RGPD) qui a eu pour effet la réception et le traitement de plus de 5 000 notifications de violation de données en France. Eu égard à cette tendance, la CNIL poursuivra en 2023 l'expérimentation lancée en 2022 d'externalisation du traitement d'une partie des plaintes simples.

Plusieurs causes liées à la crise sanitaire semblent à l'origine de cet accroissement d'activité. Tout d'abord, cette crise a engendré une utilisation plus importante des technologies de communication à distance et de dispositifs de surveillance dans le but de ralentir l'épidémie, ce qui s'est notamment traduit par plus de 220 avis rendus par le CNIL au Gouvernement. Ensuite, la CNIL a accompagné les chercheurs dans le cadre de dossiers de demande d'autorisation en matière de recherche médicale. Enfin, la commission a proposé plusieurs contenus sur la continuité pédagogique, le télétravail ou la distribution de masques par les collectivités, à travers plusieurs sites internet.

La CNIL fait en outre part d'une complexification croissante des dossiers sur le plan juridique et technologique, qui impliquent dès lors une charge de travail plus importante qu'il y a cinq ans. Ainsi, en 2021, la CNIL a infligé plus de 214 millions d'euros de sanctions financières, dont 150 millions d'euros à Google, contre 51,37 millions d'euros en 2019.

Néanmoins, la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure introduit une procédure de sanction simplifiée pour les dossiers peu complexes ou de faible gravité. Cette nouvelle procédure devrait

permettre à la commission de traiter un plus grand nombre de plaintes et de réduire les délais d’instruction.

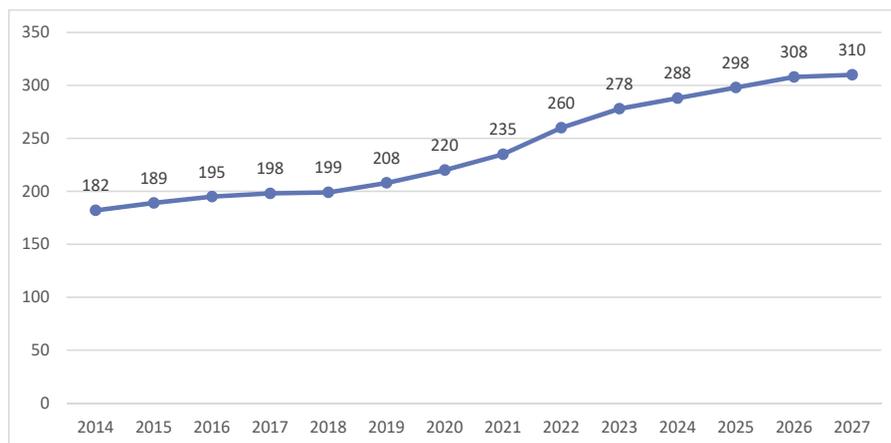
ACTIVITÉ DE LA CNIL

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Plaintes	7 908	7 703	8 360	11 077	14 137	13 585	14 143
Contrôles	510	430	341	310	300	247	384
Sanctions (mises en demeure/sanctions)	93/10	82/13	79/14	48/10	42/8	49/15	135/18
Droit d’accès indirect	8 784	7 909	8 297	4 264	4 517	3 996	5 882
Délégués à la protection des données (personnes physiques pouvant être DPO de plusieurs organismes)	16 406	17 725	18 802	16 000	21 000	25 500	28 810
Réception d’appels plateforme juridique	136 251	166 565	155 000	189 877	145 913	121 439	161 475
Requêtes plateforme numérique d’information juridique		12 231	14 701	16 877	17 302	20 452	16 898

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Pour faire face à cet accroissement d’activité, le schéma d’emplois de la CNIL progresse de 18 ETP. Pour mémoire, la CNIL avait bénéficié de 25 ETP supplémentaires en 2022. Pour les années 2024 à 2026, la CNIL devrait encore bénéficier de 10 ETP supplémentaires par an, puis de 2 ETP supplémentaires en 2027, pour un total de 50 ETP sur la période 2023-2027. **Entre 2014 et 2027, les effectifs devraient ainsi progresser de 70 %.**

TRAJECTOIRE D’ÉVOLUTION DES EMPLOIS DE LA CNIL SUR LA PÉRIODE 2014-2027



Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire budgétaire.

2. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique

En 2023, la HATVP devrait être dotée de 9,7 millions d’euros, un budget en hausse de 0,45 million d’euros (+ 5,6 % en AE et + 4,9 % en CP). Les dépenses de personnel de la HATVP progressent plus spécifiquement de

205 000 euros en 2023, en raison d'**un schéma d'emplois positif de + 4 ETP. Le plafond d'emplois de la HATVP s'établit ainsi à 68 ETPT en 2023.**

Ces quatre nouveaux emplois doivent permettre de répondre à l'élargissement du périmètre d'intervention de l'autorité. D'une part, en matière de contrôle déontologique, le contrôle préalable à la nomination de certains emplois de l'État et le suivi des réserves émises pendant une durée de trois ans constituent une activité très conséquente. En effet, les postes de conseillers ministériels évoluent très régulièrement, pas seulement au moment de la formation du Gouvernement. D'autre part, l'extension du registre des représentants d'intérêts à l'activité de lobbying auprès des collectivités locales entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2022 devrait alourdir cette mission de contrôle des représentants d'intérêts.

La HATVP souhaiterait poursuivre ce renforcement des effectifs afin de permettre un traitement plus rapide des dossiers pour mieux répondre aux attentes des citoyens. À cet égard, la déclaration d'intérêt initiale doit être communiquée dans les deux mois qui suivent la nomination ou l'élection, ce qui a pour conséquence un contrôle parfois tardif de la HATVP. **Le rapporteur spécial partage ce constat et recommande que les déclarations d'intérêt des ministres soient déposées dans un délai plus court afin d'éviter les situations de conflit d'intérêts.**

En ce qui concerne les dépenses hors titre 2 de la HAVTP, si les dépenses de fonctionnement restent quasiment stables (+ 37 000 euros en CP), les dépenses d'investissement progressent de 210 000 euros en 2023. En effet, la progression s'explique par le financement de la refonte du système d'information de la HATVP à hauteur de 850 000 euros en 2023. Ce projet est particulièrement nécessaire en raison du caractère sensible des données à caractère personnel collectées par cette autorité, à l'instar des déclarations de patrimoine. Initié en 2021, ce projet devrait s'achever en 2024.

3. Le Défenseur des droits

La dotation du Défenseur des droits devrait s'élever à 27,4 millions d'euros en 2023, en hausse de 3 millions d'euros (+ 12,1 %) par rapport à 2022. Le schéma d'emploi de l'institution s'établit par ailleurs à + 2 ETP pour la mise en œuvre de la protection des lanceurs d'alerte et la montée en charge de la plateforme de lutte contre les discriminations.

Le Défenseur des droits bénéficie en outre d'une hausse de ses crédits de fonctionnement à hauteur de 1,4 million d'euros. Cette augmentation doit permettre d'augmenter le nombre de délégués sur le territoire (0,1 million d'euros), d'augmenter l'indemnité mensuelle des délégués territoriaux (0,4 million d'euros) et de couvrir la hausse des dépenses de fonctionnement engendrée par l'inflation (0,24 million d'euros). En outre, cette augmentation s'explique par une mesure de périmètre qui consiste à transférer vers le programme 308 une enveloppe de

0,66 million d'euros consacrée à l'accompagnement social des personnels et qui étaient jusqu'alors portée par le programme 129.

4. La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement

La CNCTR est une autorité administrative indépendante qui veille à la bonne mise en œuvre légale des techniques de renseignement sur le territoire national. Elle rend à ce titre des avis préalables au Premier ministre sur toutes les demandes de mise en œuvre des techniques de renseignement, contrôle l'exécution des mesures autorisées par le Premier ministre, traite les réclamations et est consultée sur les travaux législatifs et réglementaires concernant le renseignement.

Le collège de la CNCTR, composé de neuf membres, dont quatre parlementaires, s'appuie sur une équipe de dix-huit personnes : une secrétaire générale, un conseiller placé auprès du président, douze chargés de mission et quatre agents affectés aux fonctions de soutien. **La CNCTR devrait néanmoins procéder à trois recrutements en 2023 et deux autres en 2024** afin de faire face au développement de l'activité des services de renseignements et de renforcer la compétence technique de l'équipe des chargés de mission. Son plafond d'emplois devrait dès lors passer de 23 à 24,5 ETPT. Sur le plan budgétaire, ses crédits progressent de 0,07 million d'euros (+ 2,4 %), dont + 0,04 million d'euros pour couvrir les frais liés à la complexification de l'activité de la commission résultant de la loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement.

5. La Commission du secret de la Défense nationale

La CSDN est une autorité administrative indépendante chargée de donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du Code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises. Elle comprend cinq membres : un président, un vice-président et un membre, choisis par le Président de la République sur une liste de six membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes, établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes et comportant un nombre égal de femmes et d'hommes, ainsi que deux parlementaires.

Les crédits de la commission devraient sensiblement augmenter en 2023 : + 0,17 million d'euros (+ 27,7 %). Cette évolution est principalement portée par les dépenses de personnel : + 0,20 million d'euros (+ 41,6 %) tandis que les dépenses de fonctionnement diminuent de 0,04 million d'euros (- 34,6 %). En effet, un officier greffier mis à disposition de la CSDN est rémunéré sur le programme 308 directement par le ministère des armées conformément à une délégation de gestion du 24 septembre 2020. Cette délégation de gestion est effective depuis le mois d'avril 2022 et génère des dépenses de l'ordre de 10 600 euros par mois, qui n'étaient pas intégrées dans la programmation 2022.

6. Les autres autorités indépendantes

L'action 6 *Autres autorités indépendantes* fixe les moyens de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE) et de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCNDH).

a. *La Commission d'accès aux documents administratifs*

La CADA a pour mission de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques. Elle émet à ce titre des avis sur le caractère communicable de ces documents. Si ses missions n'ont pas évolué en 2022 et ne s'accroîtront pas non plus en 2023, le nombre de demandes qui lui sont adressées a progressé. La prévision de consommation des crédits de fonctionnement pour 2022 est estimée à 212 671 euros, ce qui représente un écart de + 114 086 euros par rapport à la prévision de la loi de finances pour 2022. Dès lors, le PLF 2023 prévoit un rebasage du budget de la commission à hauteur de 120 000 euros afin de compenser ces surcoûts liés au loyer de ses locaux et à la passation d'un nouveau marché d'hébergement sécurisé des sites internet. Une enveloppe de 75 000 euros devrait s'y ajouter afin de financer des actions de communication et de formation. L'accroissement des dépenses de personnel est la conséquence de la revalorisation du point d'indice et de **la création d'un nouveau poste de rapporteur général adjoint permanent (A+), qui pourrait être recruté par anticipation en 2022.**

b. *Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé*

Le CCNE rend des avis sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevés par les progrès de la connaissance dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé. Ses crédits de fonctionnements devraient s'élever à 823 128 euros, ce qui représente une augmentation de + 35 % par rapport à 2022. En effet, la dotation versée au CCNE couvre également le fonctionnement du Comité national pilote d'éthique du numérique qui a vocation à être pérennisé par décret de constitution. **Le PLF prévoit pour ce faire la création de deux ETP.** Sur le plan budgétaire, il a été arbitré une dotation supplémentaire de 200 000 euros ainsi qu'une mesure nouvelle de 20 000 euros pour l'augmentation de ses membres.

c. *La Commission nationale consultative des droits de l'Homme*

La CNCNDH est chargée de la promotion et de la protection des droits de l'Homme. Elle décerne également des « Prix des droits de l'Homme de la République française – Liberté – Égalité – Fraternité », pour lequel elle reçoit 70 000 euros de subvention, ce qui représente 14 000 euros par prix. Si la CNCNDH avait bénéficié d'une augmentation de ses crédits hors titre 2 en 2022 à hauteur de 20 000 euros, le budget et les effectifs devraient rester stables en 2023, pour s'établir à 370 000 euros au titre des crédits de fonctionnement et à 8 ETP auxquels s'ajoutent 3 agents mis à disposition par le ministère chargé de l'éducation.

B. UNE MONTÉE EN CHARGE DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET NUMÉRIQUE JUSTIFIÉE AU REGARD DE L'ACCROISSEMENT DE SES MISSIONS

L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) est une autorité publique indépendante, c'est-à-dire qu'elle dispose, à la différence des AAI, d'une personnalité juridique propre, distincte de celle de l'État. Cette autorité est issue de la fusion entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) prévue par la loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique.

Si l'Arcom continue d'assurer la régulation démocratique, économique, culturelle et sociétale des médias audiovisuels traditionnels ainsi que la protection des œuvres et objets protégés par un droit d'auteur ou un droit voisin, son champ d'action s'est élargi au profit des nouveaux acteurs du numérique et aux autres types de piratage.

Lors de sa création, trois nouvelles missions lui ont ainsi été confiées :

– la contribution à la lutte contre le dérèglement climatique, avec la mise en place d'un code de bonne conduite avec les plateformes en ligne et la production d'un rapport annuel au Parlement (loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets) ;

– la lutte contre les contenus haineux en ligne. L'Arcom est chargée de la supervision des obligations procédurales et des moyens de lutte contre les contenus haineux en ligne imposés aux plateformes de contenus en ligne ⁽¹⁾ ;

– la lutte contre la contrefaçon sur internet sur des sites internet de diffusion en flux (streaming), de téléchargement direct ou de référencement ainsi que la lutte contre le piratage sportif (loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique).

En outre, le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'Union européenne (UE) sont récemment parvenus à un accord politique sur la législation sur les services numériques (*Digital Service Act* – DSA). Cette législation définit une nouvelle norme à l'échelle européenne en matière de responsabilité des plateformes en ligne, en protégeant mieux les utilisateurs d'internet et leurs droits fondamentaux, suivant un modèle de régulation systémique de ces acteurs similaire à celui mis en place par le cadre français. Une fois la nouvelle législation formellement adoptée, elle sera directement applicable en France et dans toute l'UE au plus tard le 1^{er} janvier 2024. Les dispositions relatives aux très grandes plateformes seront toutefois applicables dès 2023.

(1) Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

Pour assurer ses missions, l'Arcom devrait recevoir en 2023 une dotation de 48,83 millions d'euros, soit +2,27 millions d'euros par rapport à 2022, puis de 50,44 millions d'euros en 2024, lui permettant, notamment, de renforcer ses équipes et de prendre en compte la revalorisation du point d'indice.

L'Arcom devrait ainsi bénéficier de 15 ETP supplémentaires en 2023, la subvention étant augmentée de la masse salariale associée, c'est-à-dire 1,05 million d'euros. Le plafond d'emplois de l'Arcom serait dès lors porté à 370 ETPT afin de mettre en œuvre ses nouvelles missions et de continuer à exercer ses missions traditionnelles, dont l'ampleur ne faiblit pas : évolutions concurrentielles et technologiques structurantes pour la télévision, déploiement du DAB+ (*Digital audio broadcasting*) et appels aux candidatures périodiques pour l'attribution d'autorisations en FM pour la radio, renforcement des incitations et des obligations des opérateurs audiovisuels dans les champs sociétal et environnemental.

Au-delà de la hausse de la subvention pour les créations d'emplois, la subvention de l'Arcom devrait progresser de 0,82 million d'euros pour couvrir la progression annuelle de la masse salariale liée au glissement-vieillesse-technicité (GVT), les prises en charge de l'indemnité forfaitaire des frais liés au télétravail et, progressivement, des coûts des mutuelles de santé des agents, ainsi que l'actualisation des loyers des espaces de bureaux qu'elle occupe.

Le rapporteur note que, malgré cette hausse de la dotation, l'Arcom devrait pouvoir réaliser des mesures d'économie. La fusion a ainsi permis le regroupement des services support et, dès lors, le redéploiement d'une dizaine de postes, l'économie d'un loyer, celui de la Hadopi, pour un montant de 750 000 euros annuel et une baisse du coût du prestataire de nettoyage externe de l'ordre de 150 000 euros.

La lutte contre le piratage sportif, une mission réussie

Au titre des nouvelles missions de l'Arcom figure la lutte contre les services retransmettant illégalement des compétitions sportives, en vertu de la loi n° 2021-1382 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique.

En application de l'article L. 333-10 du code du sport, les titulaires du droit d'exploitation audiovisuelle sur une compétition ou une manifestation sportive, c'est-à-dire les fédérations sportives et les organisateurs de manifestations sportives, ainsi que les entreprises de communication audiovisuelle et les ligues sportives professionnelles, dans le cas où elles sont cessionnaires de la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle de compétitions sportives professionnelles, peuvent déposer un recours. Lorsque des atteintes graves et répétées à leur droit d'exploitation audiovisuelle par un service de communication au public en ligne dont l'objectif principal ou l'un des objectifs principaux est la diffusion sans autorisation de compétitions ou manifestations sportives ont été constatées, ces ayants droit peuvent saisir le juge aux fins d'obtenir toutes mesures proportionnées propres à prévenir ou à faire cesser cette atteinte, à l'encontre de toute personne susceptible de contribuer à y remédier.

L'Arcom intervient ensuite, à la demande de ces ayants droit et après la décision de blocage des services contrefaisants, afin d'identifier ces services et d'empêcher l'accès à ce site et aux sites miroirs, c'est-à-dire ceux qui tenteraient de contourner cette décision.

Cette nouvelle mission implique pour l'autorité de faire preuve d'une disponibilité continue et d'être réactive afin d'actualiser les décisions juridiques de blocage. Selon l'autorité, au premier semestre 2022, l'audience globale de ces sites illicites a diminué de 49 %. À la suite de 41 saisines de l'autorité portant sur neuf compétitions sportives, ce sont ainsi 835 sites illicites qui ont pu être bloqués sur cette période.

SECONDE PARTIE : LE BUDGET ANNEXE PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

Le budget annexe *Publication officielles et information administrative* porte les crédits de la direction de l'information légale et administrative (DILA). Il a pour objectif de garantir l'accès au droit des citoyens, de contribuer à la transparence de la vie publique, et d'éclairer le débat public.

Le budget annexe est composé de deux programmes :

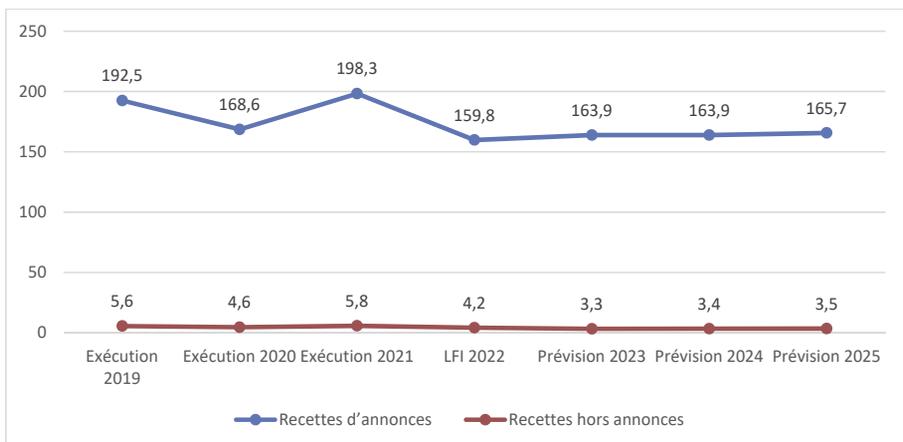
– le programme 623 *Édition et diffusion*, qui regroupe l'ensemble des activités « métiers » de la DILA ;

– le programme 624 *Pilotage et ressources humaines*, qui porte les fonctions support.

A. UNE PRÉVISION DE RECETTES EN LÉGÈRE HAUSSE POUR 2023

Si la DILA observait une érosion progressive de ses recettes ces dernières années, selon une évaluation prudente, elles pourraient être en légère hausse de 1,9 %, malgré une baisse de 21,4 % pour les recettes hors annonces. En 2023, la prévision de recettes, s'établissant à **167,2 millions d'euros**, se révèle prudente. L'année 2023 pourrait même marquer le retour à une certaine stabilité voire une légère progression des recettes.

TRAJECTOIRE D'ÉVOLUTION DES RECETTES DE LA DILA POUR LES ANNÉES 2019 À 2025



N.B. Le pic observé en 2021 est une conséquence de la reprise économique.

Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire budgétaire.

Les recettes se composent des annonces légales, soit l'ensemble des redevances perçues pour la publication des annonces au bulletin des annonces des marchés publics (BOAMP), au bulletin des annonces légales et obligatoires (BALO), au bulletin des annonces civiles et commerciales (BODACC), et au bulletin des annonces du Journal Officiel-Lois et Décrets (JOLD). Les recettes du BODACC et du BOAMP constituent les principales ressources du budget annexe.

Ces recettes ont décliné de manière non négligeable depuis 2018 en raison de plusieurs évolutions normatives : possibilité de publier les annonces de marchés publics sur d'autres supports que le BOAMP, gratuité de la publication au BODACC pour les créations par reprise d'entreprise, gratuité de la publication des annonces des associations et fondations d'entreprise (JOAFE) et cessation de la facturation complémentaire des avis publiés au Journal Officiel de l'Union européenne (JOUE). Enfin, la mise en place d'une procédure simplifiée de changement de nom parmi les noms issus de la filiation ⁽¹⁾ devrait occasionner une baisse des recettes issues des annonces au JOLD de l'ordre de 49 % en 2023. Ainsi, seules les publications en application de la procédure « classique » (110 euros) restent obligatoires en application du décret n° 94-52 du 20 janvier 1994 relatif à la procédure de changement de nom. En cas de procédure simplifiée de choix du nom issu de la filiation, la demande est soumise à l'officier de l'état civil du lieu de résidence ou de naissance qui ne fait que consigner le changement de nom dans le registre de l'état civil lorsque les conditions de la demande sont remplies.

Les recettes hors annonces sont quant à elles principalement composées des produits des ventes de publications et d'abonnements, des prestations et travaux pour compte de tiers. Si en 2022 les recettes d'imprimerie devraient atteindre le niveau de celles de 2021, voire être légèrement supérieures, la DILA a choisi de faire preuve d'une certaine prudence sur ses prévisions à court terme en prévoyant une baisse de 15 % de son chiffre d'affaires par rapport à 2022, notamment en raison de la décroissance de l'activité résultant du départ non remplacé des agents.

ÉVOLUTION DES RECETTES DE LA DILA

(en millions d'euros)

	Exécution 2020	Exécution 2021	LFI 2022	Prévision 2023
Recettes d'annonces	168,6	198,3	159,8	163,9
<i>dont Associations</i>	0,6	0	0	0
<i>dont BOAMP</i>	71,3	80,4	63,2	66,3
<i>dont BALO</i>	7,0	7,0	6,0	6,0
<i>dont BODACC</i>	89,1	110,1	90,0	91,0
<i>dont JO</i>	0,6	0,7	0,6	0,6
Recettes hors annonces	4,6	5,8	4,2	3,3
<i>dont Ventes et publications</i>	1,3	1,6	1,5	0,9
<i>dont Prestation et travaux d'édition</i>	1,9	2,9	2,2	1,9
<i>dont Autres activités</i>	1,3	1,4	0,5	0,5
Total des recettes	173,2	204,1	164,0	167,2

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

(1) Loi n° 2022-301 du 2 mars 2022 relative au choix du nom issu de la filiation.

B. UN BUDGET EN PROGRESSION MALGRÉ LA POURSUITE DE MESURES D'ÉCONOMIE

En 2022, **152,7 millions d'euros en AE et 152,6 millions d'euros en CP** sont inscrits sur le budget annexe. Ces crédits sont en baisse de 2,7 millions d'euros en AE (- 1,7 %) et en hausse de 3,2 millions d'euros en CP (+ 2,2 %). Ce résultat est notamment le fruit des efforts menés par la DILA pour réduire ses dépenses.

En effet, la DILA contribue depuis plusieurs années à l'objectif de maîtrise des dépenses publiques, ce qui se traduit cette année encore par une baisse des AE (- 5,2 millions d'euros). Sur le programme 623 *Édition et diffusion*, l'augmentation des CP s'explique par la nécessité de renforcer les programmes de sécurité informatique en raison de l'accroissement des risques d'attaque cyber. Cette augmentation doit également permettre de couvrir la hausse des coûts de l'énergie et des matières qui pèse notamment sur le secteur de l'imprimerie.

Sur le programme 624 *Pilotage et ressources humaines*, si la réduction des effectifs se poursuit avec un schéma d'emplois qui s'élève à - 15 ETP, les dépenses de personnel devraient malgré tout augmenter afin de financer la mesure de revalorisation des agents publics décidée dans le cadre du rendez-vous salarial. La hausse des crédits de l'action 1 *Pilotage, modernisation et activités numériques* (+ 25,5 % en AE et + 10,8 % en CP) est due à l'augmentation des charges liées à l'inflation ainsi qu'à la mise en œuvre du schéma directeur immobilier. Néanmoins, cette augmentation est couverte par les économies générées sur l'action 4 *Convention État-Société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACIJO)* du fait de la mise en œuvre des plans de départs successifs et de la baisse des versements au profit de la SACIJO. À cet égard, un transfert entrant relatif à la reprise par la DILA de la mission « Modernisation des outils numériques de production du droit » conduit à une augmentation mécanique de 6 ETP et de la masse salariale correspondante (0,6 million d'euros). Enfin, la hausse des dépenses d'investissement (+ 152,8 % en AE et + 19,7 % en CP) répond à la mise en œuvre du schéma directeur immobilier qui prévoit la réalisation de travaux de rénovation, notamment énergétique, des locaux du site de Desaix et de réduction des surfaces occupées sur le site de Ségur-Fontenoy.

Le rapporteur spécial salue les mesures d'économie au titre desquelles figurent notamment, pour un montant de 1,2 million d'euros en 2023, le déploiement du guichet unique des entreprises mis en place dans le cadre de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises. La modernisation de l'imprimerie, qui se traduit par l'arrêt de la rotative et la mutation de l'imprimerie vers des machines feuilles et vers le numérique, devrait permettre de réaliser une économie de 0,3 million d'euros. Néanmoins, cette mesure ne permettra pas de compenser la hausse du prix du papier qui a atteint + 40 % en 2022 et devrait connaître la même évolution en 2023. Les coûts d'occupation des bureaux devraient par ailleurs diminuer de 0,3 million d'euros grâce aux efforts de regroupement des agents. Enfin, les dépenses dédiées à la SACIJO devraient baisser de 2 millions d'euros sous l'effet de la baisse constante des effectifs.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE EN 2023

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	2022	2023		2022	2023	
623 – Édition et diffusion	51,11	45,87	– 10 %	44,94	46,89	+ 4 %
01 – Accès au droit et diffusion légale	34,14	28,88	– 12 %	129,85	16,28	+ 3 %
02 – Information administrative, édition publique et promotion	16,97	15,99	– 6 %	15,09	16,28	– 8 %
624 – Pilotage et ressources humaines	107,27	106,80	+ 2 %	104,41	105,71	+ 1 %
01 – Pilotage, modernisation et activité numérique	8,51	10,68	+ 25 %	8,65	9,59	+ 11 %
03 – Dépenses de personnel	62,90	65,32	+ 4 %	62,90	65,32	+ 4 %
04 – Convention État – Société anonyme de composition et d'impression des journaux officiels	32,86	30,80	– 6 %	32,86	30,80	– 6 %
Total	155,38	152,67	– 2 %	149,35	152,60	+ 2 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

La DILA anticipe pour 2023 un nouvel excédent de 14,6 millions d'euros. Néanmoins, un certain nombre d'incertitudes pourraient affecter cette prévision : la hausse du prix des matières premières et de l'énergie, la mise en place d'un guichet unique des formalités des entreprises à compter du 1^{er} janvier 2023 (dans la mesure où son retard pourrait repousser cette mesure d'économie), les risques relatifs aux exigences de cybersécurité et de protection des données personnelles et la question de la mise en place d'un guichet et d'un numéro de téléphone unique pour toutes les démarches qui auraient d'importantes répercussions sur le renseignement administratif⁽¹⁾.

Par ailleurs, la DILA a révisé la nomenclature par destination. L'action 1 s'intitule désormais : « Accès au droit et diffusion légale » et comporte deux sous-actions : « Diffusion légale » et « Infrastructure et sécurité informatiques ». L'action 2 prend le nom de : « Information administrative, édition publique et promotion » et comprend également deux sous-actions : « Édition publique, publications et imprimerie » et « Information administrative ».

(1) Il s'agit d'une proposition issue du programme présidentiel.

LES EXCÉDENTS BUDGÉTAIRES DE LA DILA DEPUIS 2013

(en millions d'euros)

Année	Recettes	Dépenses	Excédent
2013	201,6	174,9	26,7
2014	197,3	177,1	20,2
2015	195,8	172,8	23,0
2016	192,1	166,9	25,3
2017	189,9	154,5	35,4
2018	196,4	146,6	49,9
2019	198,2	139,7	58,5
2020	173,2	135,0	38,1
2021	204,1	138,6	65,6
2022 (prévisionnel)	164,0	149,4	14,7
Total excédent sur la période			357,3

Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire budgétaire.

En 2023, le schéma de la DILA à périmètre constant s'établit à **- 11 ETPT, après - 7 ETPT en 2022**. Le schéma d'emplois résulte de 15 départs volontaires anticipés d'agents de droit privé dans le cadre du plan de départ « CAVA » défini par la convention du 29 août 2016 et dont l'avenant du 12 décembre 2019 prolonge le dispositif aux salariés nés jusqu'au 31 décembre 1968. La baisse du schéma d'emploi est également la conséquence de 9 départs en retraite et de 14 départs, soit en détachement soit en fin de contrats à durée déterminée. Enfin, 23 primo-recrutements sont programmés par la DILA sur des emplois de droit public dans les secteurs identifiés comme stratégiques par la DILA au regard de ses missions.

Pour la rentrée scolaire 2022-2023, des contrats d'apprentissages au nombre de 28 sont prévus dans les métiers du numérique, de la communication, de l'édition, de l'impression, de la gestion et des ressources humaines, ce qui représente deux contrats supplémentaires par rapport au PLF 2022.

Les dépenses de personnel hors CAS *Pensions* sont en légère hausse à hauteur de **61,3 millions d'euros (+ 3,8 %)**. En effet, l'augmentation des dépenses de personnel répond à la mesure de revalorisation des agents publics (1,2 million d'euros).

ÉVOLUTION DU SCHÉMA D'EMPLOIS DE LA DILA SUR LA PÉRIODE 2017-2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Schéma d'emplois en ETP (PAP)	- 40	- 29	- 38	- 4	- 14	- 7	- 15
Exécution du schéma d'emplois en ETP	- 68	- 66	- 42	- 17	- 11*	- 7	/
Écart	- 28	- 37	- 4	- 13	3	0	/

* Autorisation en gestion 2021 de ne réaliser que 11 suppressions d'emplois pour permettre la réalisation du site d'information des entreprises.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Enfin, le budget annexe est affecté par trois mesures de périmètre en 2023 :

– un transfert entrant de 0,2 million d’euros en AE et 0,4 million d’euros en CP du programme 129 vers le programme 623 pour financer le déploiement, par la direction interministérielle du numérique (DINUM), du *hub* d’échange de la DILA ⁽¹⁾ ;

– un transfert sortant vers le programme 129 de 0,25 million d’euros en AE et en CP, afin de donner à la DINUM les moyens nécessaires à la reprise de l’exploitation de l’annuaire MAIA, géré jusqu’alors par la DILA ;

– un transfert entrant de 6 ETP et de la masse salariale correspondante (0,6 million d’euros) du programme 129 vers le programme 624, afin de consolider la reprise par la DILA de la mission « Modernisation des outils numériques de production du droit » du Secrétariat général du Gouvernement dans le cadre du projet « Nouveaux outils de production normative ».

(1) Il s’agit d’un transfert entrant car la DILA récupère les crédits transférés l’an passé pour assurer la phase de développement, qui sont plus élevés que ceux qu’elle transfère cette année à la DINUM pour la tierce maintenance applicative.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa première réunion du 26 octobre 2022, à 9 heures 30, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement et du budget annexe Publications officielles et information administrative.

L'[enregistrement audiovisuel](#) de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu de cette réunion est consultable sur le site de l'Assemblée nationale.

*La commission a, contrairement aux recommandations du rapporteur spécial, **adopté** les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement **non modifiés**.*

*Enfin, la commission a, suivant les recommandations du rapporteur spécial, **adopté** les crédits du budget annexe Publications officielles et information administrative **non modifiés**.*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique :**

- M. Didier Migaud, président ;
- Mme Lisa Gamgani, secrétaire générale ;
- Mme Laetitia Ferro, directrice administrative et financière par intérim

- **Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale :**

- M. Stéphane Bouillon, secrétaire général ;
- M. Gwénaél Jézéquel, conseiller du secrétaire général.

- **Service d'information du Gouvernement :**

- M. Michael Nathan, directeur ;
- M. Gaspard Tafoiry, secrétaire général

- **Secrétariat général du Gouvernement :**

- Mme Claire Landais, secrétaire générale ;
- M. Serge Duval, directeur des services administratifs et financiers ;
- M. Rémi Azais, adjoint à la sous-directrice des affaires financières et de la programmation
- M. Xavier Loth-Guichard, chef de mission

- **Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique :**

- M. Roch-Olivier Maistre, président ;
- M. Guillaume Blanchot, directeur général

- **Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État :**

- Mme Émilie Piette, déléguée interministérielle