



N° 251

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012.

## 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 2013** (n° 235),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,  
Rapporteur Général,  
Député

---

ANNEXE N° 12

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

Rapporteuse spéciale : MME MARIE-CHRISTINE DALLOZ,

Députée

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>CHIFFRES-CLÉS</b> .....	8
<b>CHAPITRE PREMIER : LES SERVICES D'ÉTAT-MAJOR DU PREMIER MINISTRE</b> .....	9
<b>I.– LA COORDINATION GÉNÉRALE</b> .....	9
A.– LES CABINETS DU PREMIER MINISTRE ET DES MINISTRES RATTACHÉS .....	9
B.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT (SGG) .....	12
C.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES .....	14
D.– LE SERVICE D'INFORMATION DU GOUVERNEMENT .....	15
<b>II.– LA COORDINATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE</b> .....	17
A.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ NATIONALE .....	17
B.– LES FONDS SPÉCIAUX .....	19
<b>III.– LA COORDINATION SECTORIELLE ET LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE</b> .....	20
A.– LE SOUTIEN ADMINISTRATIF ET FINANCIER DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE .....	21
1.– La démarche de performance .....	21
<i>a) L'activité de la mission d'organisation des services du Premier ministre</i> .....	21
<i>b) Une analyse récente : l'avis du comité interministériel d'audit des programmes du 11 avril 2012</i> .....	21
<i>c) Les changements de périmètre</i> .....	22
<i>d) Les changements d'indicateurs de performance</i> .....	24
2.– Le rôle de la direction des Services administratifs et financiers .....	25
<i>a) Une administration en perpétuelle adaptation</i> .....	25
<i>b) Un grand projet immobilier : l'implantation sur le site Ségur</i> .....	27

3.– Le budget des services du Premier ministre de 2011 à 2015.....	29
a) <i>L'exécution du budget 2011</i> .....	29
b) <i>L'exécution des budgets des programmes en 2012</i> .....	30
c) <i>La programmation triennale 2013-2015</i> .....	30
B.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA MER .....	31
C.– LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE VIGILANCE ET DE LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES .....	32
D.– LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE LUTTE CONTRE LA DROGUE ET LA TOXICOMANIE .....	33
<b>IV.– L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR ET L'ORDRE DE LA LIBÉRATION</b> .....	34
A.– L'ORDRE DE LA LIBÉRATION.....	35
B.– L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR .....	36
<b>V.– LES MOYENS MUTUALISÉS DES ADMINISTRATIONS DÉCONCENTRÉES</b> .....	36
A.– LES EFFECTIFS D'ADMINISTRATION TERRITORIALE .....	37
B.– LES MOYENS MUTUALISÉS DES ADMINISTRATIONS DÉCONCENTRÉES.....	37
<b>CHAPITRE II : LA PROSPECTIVE AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE</b> .....	39
<b>I.– LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE ET LES ORGANISMES ASSOCIÉS</b> .....	39
A.– LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE .....	39
B.– LES ORGANISMES ASSOCIÉS AU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE.....	40
<b>II.– LES ORGANISMES SUBVENTIONNÉS CHARGÉS DE LA PROSPECTIVE ET PLACÉS AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE</b> .....	42
A.– L'INSTITUT DE RECHERCHES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES .....	42
B.– L'INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES .....	43
C.– L'INSTITUT DES RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES .....	43
<b>CHAPITRE III : L'INFORMATION ADMINISTRATIVE ET LA DIFFUSION PUBLIQUE</b> .....	45
<b>I.– DES RECETTES TOUJOURS SUPÉRIEURES AUX PRÉVISIONS</b> .....	46
A.– DES RECETTES D'ANNONCES PRÉVUES EN BAISSÉ, MAIS TOUJOURS RÉÉVALUÉES .....	46
B.– L'EFFONDREMENT DES AUTRES RECETTES.....	47

<b>II.- LES CRÉDITS DEMANDÉS</b> .....	48
A.- LES DÉPENSES DE PERSONNEL .....	48
B.- LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT .....	49
1.- Vers une augmentation des dépenses de fonctionnement et d'investissement .....	49
2.- Du projet de nouvelle plate-forme de production éditoriale (NPPE) au projet STILA...	50
3.- La modernisation du projet SOLON .....	51
4.- Le renseignement administratif téléphonique .....	52
<b>CHAPITRE IV : LE PROGRAMME PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS</b> .....	55
<b>I.- LES AUTORITÉS CHARGÉES DE DÉFENDRE LES LIBERTÉS</b> .....	56
A.- LE DÉFENSEUR DES DROITS, INSTITUTION NOUVELLE FÉDÉRATRICE DE QUATRE AUTORITÉS PRÉEXISTANTES .....	56
B.- LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS .....	60
C.- LA COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS .....	60
D.- LE CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ .....	62
E.- LA COMMISSION NATIONALE DE CONTRÔLE DES INTERCEPTIONS DE SÉCURITÉ .....	64
<b>II.- LES INSTANCES CONSULTATIVES</b> .....	65
A.- LE COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL D'ÉTHIQUE .....	65
B.- LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME .....	65
C.- LA COMMISSION CONSULTATIVE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE .....	66
<b>EXTRAIT DU COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 23 OCTOBRE 2012 À 17 HEURES 30</b> .....	67
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	71
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS EFFECTUÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE</b> .....	73

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. Au 10 octobre 2012, 100 % des réponses étaient parvenues à la commission des Finances, la plus grande part de celles-ci ayant été transmises dès la fin septembre.

La Rapporteuse spéciale est heureuse de saluer une nouvelle fois l'attitude exemplaire du bureau du budget des services du Premier ministre, responsable des réponses au questionnaire budgétaire, comme celle de la Direction de l'information légale et administrative (DILA), et elle remercie les agents de ces services pour la qualité de leur travail et leur réactivité.

## INTRODUCTION

La mission **Direction de l'action du Gouvernement** permet de regrouper des entités très différentes mais rattachées au Premier ministre dans un ensemble budgétaire commun, dans un souci d'optimisation de la gestion publique.

Sa maquette regroupe des services aux activités différenciées : le programme Coordination du travail gouvernemental fédère les fonctions d'état-major, de stratégie et prospective et de coordination, permettant de soutenir le Premier ministre dans sa responsabilité de direction de l'action du Gouvernement.

Le programme Protection des droits et libertés, créé en 2009, regroupe les crédits d'autorités administratives indépendantes, dont l'autonomie voire l'indépendance procède de leur nature même.

Le programme Moyens mutualisés des administrations déconcentrées, créé en 2011, regroupe des moyens de fonctionnement et maintenant les rémunérations des directions départementales interministérielles et les crédits immobiliers des directions départementales interministérielles, ses préfetures, SGAR et sous préfetures.

Il s'y ajoute les crédits de l'information légale et administrative, inscrits sur un budget annexe.

Le Secrétaire général du Gouvernement, M. Serge Lasvignes, assure la direction effective de cet ensemble diversifié avec une autorité et une courtoisie jamais démenties. Il symbolise, au-delà des alternances politiques, la continuité de l'État et la permanence de son efficacité administrative.

## CHIFFRES-CLÉS

Le présent rapport spécial porte sur les crédits de la mission **Direction de l'action du Gouvernement** – composée de trois programmes : Coordination du travail gouvernemental, Protection des droits et libertés et Moyens mutualisés des administrations déconcentrées – ainsi que sur ceux du budget annexe Publications officielles et information administrative.

Les crédits proposés s'inscrivent dans un cadre budgétaire globalement stable, la principale modification concerne le regroupement sur le programme 333 de l'ensemble des emplois déconcentrés du Premier ministre avec un transfert de 836 ETPT pour un montant de crédits de titre 2 de 107,6 millions d'euros.

Globalement, les crédits demandés pour ces deux missions s'élèvent à 1 373 millions d'euros en crédits de paiement en 2013, contre 1 319 millions d'euros en 2012 (+ 4,2 %).

Les priorités de la programmation triennale 2011-2013 sont confirmées dans le cadre de la programmation 2013-2015, pour la mission **Direction de l'action du Gouvernement**, l'effort portant comme précédemment sur les moyens de sécurité nationale. Les crédits de la mission progressent de 2,6 %.

Par ailleurs, les dotations du budget annexe sont prévues en augmentation en 2013 (+ 13,6 %), du fait de dépenses d'investissements en projets informatiques.

## **CHAPITRE PREMIER : LES SERVICES D'ÉTAT-MAJOR DU PREMIER MINISTRE**

Un premier ensemble de services relevant du Premier ministre assure une fonction d'état-major liée à la direction de l'action du Gouvernement. Certains sont chargés de la coordination générale, d'autres de la coordination en matière de défense, d'autres enfin de la coordination sectorielle et du soutien de ces services.

Les orientations principales du programme sont de soutenir efficacement le Premier ministre dans l'exercice de sa fonction de direction de l'action du Gouvernement et de relever les défis de la modernisation de l'État, en intensifiant la culture de la performance dans le périmètre des services du Premier ministre.

Le programme 129 Coordination du travail gouvernemental a connu une grande instabilité, de 2010 à 2012. Le projet de loi de finances pour 2013, à l'inverse, ne comporte que peu de changements de structures. La principale modification concerne le regroupement sur le programme 333 de l'ensemble des emplois déconcentrés du Premier ministre avec un transfert sortant de 836 ETPT pour un montant de crédits de titre 2 de 107,6 millions d'euros.

### **I.- LA COORDINATION GÉNÉRALE**

Sous le vocable de coordination générale, on peut regrouper les quelques structures qui incarnent la direction de l'action du Gouvernement et la coordination du travail gouvernemental dans son ensemble, de manière véritablement interministérielle.

#### **A.- LES CABINETS DU PREMIER MINISTRE ET DES MINISTRES RATTACHÉS**

Le périmètre des cabinets pris en charge sur le programme 129 a été modifié en 2012. Deux cabinets étaient financés entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 15 mai (Premier ministre et ministre des relations avec le Parlement), trois cabinets sont pris en charge depuis le 15 mai (Premier ministre, ministre des relations avec le Parlement et ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement).

La consommation des crédits de cabinets varie logiquement selon le nombre de structures rattachées : de 29,6 millions en 2010, de 19,8 millions en 2011, et elle est prévue à 21,8 millions en 2012.

L'année 2010 doit être analysée sous l'angle de son extrême particularité, ayant conduit à une dotation en loi de finances ne couvrant pas le périmètre réel de la dépense, tel qu'issu du remaniement de l'été 2009. En effet, là où le périmètre des dépenses relevant des crédits votés en loi de finances initiale concernait 6 cabinets ministériels, la dépense réelle a concerné 8 cabinets, les 2 cabinets supplémentaires ayant été financés par décret de transfert en gestion.

Le remaniement de fin 2010 a conduit au phénomène inverse pour l'année 2011 : le nombre de cabinets rattachés à l'action 1 a chuté à 2, alors que le périmètre de la LFI 2011 permettait de couvrir 7 cabinets ministériels (soit un de moins que le nombre total de cabinets présents au premier semestre 2010). C'est pourquoi, en 2011, la consommation est en net retrait au regard des crédits ouverts en LFI 2011.

La LFI 2012 comprend, outre les deux cabinets déjà existants en 2011, une provision destinée à absorber la création d'un cabinet supplémentaire. Le périmètre issu du changement de Gouvernement au mois de mai (passage à 3 cabinets avec le rattachement à l'action 1 des crédits de rémunération du ministre des droits des femmes et porte-parole du Gouvernement) coïncide par conséquent avec le périmètre des crédits ouverts en LFI 2012.

Concernant le hors titre 2, les dépenses s'imputent sur l'action 10 *soutien* sous action *direction des services administratifs et financiers*. Une enveloppe de fonctionnement est notifiée pour chaque cabinet par le secrétaire général du Gouvernement. La consommation de ces crédits s'est élevée à 5,3 millions en 2010, à 3,8 millions en 2011 et est prévue à 1,9 million en 2012.

Les dotations allouées aux cabinets issus du changement de Gouvernement au mois de mai 2012 ont été calculées conformément aux instructions du Premier ministre, prescrivant la diminution de 10 % des dotations des nouveaux cabinets. Cette diminution, appliquée aux enveloppes de fonctionnement du cabinet du Premier ministre et du cabinet du ministre des relations avec le Parlement, ainsi qu'au budget de l'intendance du Premier ministre, a permis la prise en charge, sans ressource complémentaire spécifique du programme 129, du cabinet de la ministre des droits de femmes, porte-parole du Gouvernement.

Les effectifs du cabinet du Premier ministre s'élevaient à 498 personnes au 31 décembre 2011, dont 64 membres du cabinet et 434 chargés des fonctions support. Ils sont au 31 août 2012 de 485, dont 63 au cabinet et 422 chargés des fonctions support.

Les effectifs du cabinet du ministre chargé des relations avec le Parlement s'élevaient à 48 personnes au 31 décembre 2011, dont 15 membres du cabinet et 33 chargés des fonctions support. Ils sont au 31 août 2012 de 38, dont 10 au cabinet et 28 chargés des fonctions support.

Les effectifs du cabinet de la ministre des Droits des femmes, porte-parole du Gouvernement, s'élevaient à 47 personnes au 31 août 2012, dont 13 membres du cabinet et 34 chargés des fonctions support.

L'année 2012 a permis d'améliorer le suivi des coûts complets des cabinets ministériels, notamment à travers les axes suivants :

– un élargissement du suivi et de la comptabilisation du périmètre des dépenses imputables directement à un cabinet (ex : intégration des dépenses de téléphonie fixe, des dépenses automobiles, des gratifications versées aux stagiaires, etc.) ;

– une évaluation des coûts complets des cabinets ministériels, qui tient compte des dépenses immobilières et des dépenses relevant du réseau informatique. Ces dépenses, mutualisées par la Direction des services administratifs et financiers (DSAF), ne peuvent être détaillées de manière précise pour chaque cabinet. Elles sont donc ventilées entre les services par application de clés de répartition pour chaque nature de dépenses (surface occupée par les services, nombre de postes informatiques).

Les cabinets ministériels ont reçu, en début de gestion ou à leur arrivée, une notification des crédits de fonctionnement, dont ils peuvent librement disposer dans la limite du montant de l'enveloppe globale. La consommation de ces lignes est fournie mensuellement, par lignes de dépenses. Par ailleurs, les cabinets ministériels ont reçu en début de gestion l'évaluation en coûts complets de leur entité incluant, en plus des crédits de fonctionnement individualisés à leur profit, leur quote-part dans les dépenses mutualisées gérées par la DSAF, répartie selon la méthode et les clés énoncées plus haut. Un état leur a été communiqué à mi-année, sur la base de la consommation constatée par nature de dépenses relevant des coûts complets, répartie par cabinets selon les clés utilisées en début d'année.

Il est à noter que cet automne budgétaire est marqué par une avancée significative quant à la connaissance du coût réel des cabinets ministériels.

L'annexe jaune au projet de loi de Finances sur les effectifs des cabinets ministériels ne présentait jusqu'à présent que les rémunérations brutes annuelles des membres de cabinet et des personnels chargés de fonctions support recrutés sur contrat (fonctionnaires détachés et collaborateurs recrutés sur un contrat cabinet). Le « Jaune » omettait de récapituler les rémunérations annuelles brutes de tous les personnels des cabinets, en particulier celles des agents titulaires ou contractuels affectés, mis à disposition ou détachés auprès des cabinets.

C'est pourquoi, sur la proposition du précédent Rapporteur spécial M. Jean-Pierre Brard, le Gouvernement, par la voix de M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement, avait accepté, lors de la séance de commission élargie du 8 novembre 2010, d'établir le recensement de la totalité des rémunérations individualisées des agents des cabinets ministériels, y compris les personnels mis à disposition ou détachés ou employés par le ministère afin d'avoir un état plus exact des coûts complets des cabinets ministériels en matière de rémunérations, en ces termes : « *Je suis convaincu que cette avancée*

*permettrait effectivement de fournir au Parlement des données complètes sur la masse salariale brute des agents des cabinets ministériels, mais ce document n'a pas encore été établi – je m'engage à ce qu'il le soit dans le projet de loi de finances 2012. En revanche, il serait complexe d'établir une distinction entre les rémunérations d'activité, les cotisations et contributions sociales, la contribution au compte d'affectation spéciale Pensions, les prestations sociales et les allocations diverses. »*

Pour la première fois cette année, les rémunérations des personnels mis à disposition sont présentées, conformément à la demande exprimée par le Parlement. Le « Jaune » intègre donc désormais la rémunération globale des fonctionnaires mis à disposition contre remboursement ou détachés sur contrat et des personnels recrutés sur contrat. Afin de permettre des comparaisons pertinentes, les rémunérations totales des personnels des cabinets sont présentées *hors* mises à disposition et *y compris* mises à disposition.

Le Gouvernement annonce qu'il souhaite prolonger cette exigence de transparence en incluant d'autres types de rémunérations qui ne sont pas encore retracés. Par exemple, les informations relatives aux apprentis exerçant des fonctions support dans les cabinets ministériels pourraient faire l'objet d'une publication les années suivantes. Plutôt que de retracer les informations relatives aux apprentis, peut-être serait-il préférable de recenser les stagiaires plutôt que les apprentis, d'estimer la valeur de leur concours au service public ainsi que leurs rémunérations. On rencontre en effet davantage de stagiaires que d'apprentis dans les administrations.

Il convient donc de saluer aussi bien l'initiative de M. Jean-Pierre Brard que la décision très positive de M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement en 2010, qui ont permis ensemble cette avancée significative de l'information du Parlement.

## B.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT (SGG)

Correspondant administratif principal du cabinet du Premier ministre, le secrétariat général du Gouvernement (SGG) est le gardien de la République et de la continuité de l'État. La Rapporteuse spéciale tient à souligner la stabilité du poste de secrétaire général par-delà les alternances politiques et les changements de gouvernement : il n'y a ainsi eu que dix secrétaires généraux depuis la Libération. La Rapporteuse spéciale a tenu à rencontrer le Secrétaire général du Gouvernement, M. Serge Lasvignes, pour évoquer avec lui les aspects principaux du budget.

L'évolution des moyens du secrétariat général du Gouvernement est caractérisée par le rôle croissant qu'occupe le SGG dans le pilotage des projets interministériels et la contribution à la réforme de l'État, à travers la coordination des administrations déconcentrées, le pilotage des travaux interministériels relatifs aux cadres dirigeants de l'État et la mise en œuvre de la mutualisation des fonctions support dans les services du Premier ministre.

Le secrétaire général du Gouvernement porte par ailleurs une attention particulière aux délais de mise en application des lois et de transposition des directives.

Dans le projet annuel de performances, le taux d'application des lois sert d'indicateur de performance, il est l'un des deux indicateurs les plus représentatifs de la mission. Il se décompose en quatre sous-indicateurs se rapportant d'une part, aux lois promulguées depuis le début de la présente législature et, d'autre part, au délai d'application des lois selon le délai : inférieur à 6 mois, de 6 mois à un an, et au-delà d'un an.

La décomposition par ministère du taux d'exécution des lois de plus de six mois promulguées depuis le début de la législature, en 2011, met en évidence le contraste entre les ministères performants (Enseignement supérieur et recherche, Sports) et déficients (Écologie, Ville).

L'autre indicateur le plus représentatif de la mission est le taux de déficit de transposition des directives européennes. Ce taux s'élevait à 0,7 % en 2009, 0,8 % en 2010, à 1 % en 2011 et 2012.

Le plafond d'emplois du SGG évolue pour les mêmes raisons que ses moyens en masse salariale et en fonctionnement. Le plafond 2012 a donc été augmenté, par rapport à 2011, des moyens supplémentaires obtenus sur le programme 129, pour la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) notamment.

En 2013, la DISIC bénéficie de 15 ETPT supplémentaires obtenus par transfert, pour financer la création du service à compétence nationale chargé de l'exploitation du réseau interministériel de l'État (RIE).

La création du réseau interministériel de l'État (RIE), décidée dans le cadre du conseil des ministres du 25 mai 2011, répond à des enjeux importants de mutualisation et de sécurisation des réseaux informatiques existants. Ce réseau a vocation à regrouper l'ensemble des réseaux existants sur un périmètre d'environ 17 000 sites. Ce projet s'inscrit dans un objectif d'optimisation et de mutualisation renforcées dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale, consistant à favoriser les échanges interministériels, garantir une continuité et une qualité de service, ainsi que la maîtrise des coûts informatiques de service. Il répond d'autre part à un impératif de sécurisation des systèmes d'information pour protéger le patrimoine informationnel de l'État, se prémunir des attaques informatiques et préserver la confiance dans les données et les applications de l'État. La mise en place du cœur du réseau et les premiers raccordements au réseau interministériel sont prévus au premier semestre 2013.

Il est à noter cependant que le schéma d'emplois du programme 129 se traduit par quatre suppressions de postes en 2013.

Pour 2014 et 2015, l'application du schéma d'emplois au secrétariat général du Gouvernement est poursuivie avec la suppression de deux emplois pour chaque année 2014 et 2015.

### C.- LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) est chargé de préparer, en coordination avec l'ensemble des ministères concernés, les instructions pour les négociateurs français. Le SGAE est ainsi amené à préparer chaque année les réunions formelles de ministres, celles des représentants permanents et de leurs adjoints, plus de cent réunions au niveau des Représentants permanents et de leurs adjoints et plusieurs milliers de réunions de groupes de travail au Conseil.

Le SGAE est organisé en secteurs recouvrant les principales politiques ou sujets communautaires (agriculture, transports, questions financières, marché intérieur, questions commerciales, élargissement, libre circulation des personnes...). Il conduit également des missions de réflexion interministérielles sur les questions présentant les enjeux les plus importants.

L'actualité européenne en 2012 est restée fortement dominée par les questions économiques et financières du fait de la crise de la zone euro : le SGAE a suivi les processus de négociation et les questions de ratification du Mécanisme européen de stabilité (MES) et du Traité sur la Stabilité, la Coordination et la Gouvernance (TSCG) visant à renforcer la gouvernance économique et budgétaire de la zone euro. Le SGAE s'est également investi sur le sujet de la régulation financière et impliqué dans la réflexion sur la mise en place de mesures concrètes destinées à favoriser la croissance, notamment la réaffectation des fonds structurels disponibles, les actions en faveur de l'innovation, etc.

En outre, les négociations sur le budget 2013, ainsi que les discussions relatives au cadre général des perspectives financières de l'Union européenne 2014-2020, initiées en 2011, se sont poursuivies et ont également constitué une part importante de l'activité de certains des secteurs du SGAE en 2012.

Les crédits du Secrétariat général des affaires européennes sont regroupés sous l'action *Coordination de la politique européenne* du programme Coordination du travail gouvernemental. Les crédits ouverts en 2012 s'élèvent à 14,8 millions d'euros.

Ils devraient être portés à 15,85 millions en 2013, 16,05 millions en 2014 et 16,25 millions en 2015 par l'effet mécanique des rémunérations alors que les emplois doivent diminuer et les moyens de fonctionnement être stabilisés.

## D.- LE SERVICE D'INFORMATION DU GOUVERNEMENT

Le Service d'information du Gouvernement (SIG) est un service du Premier ministre, sous l'autorité directe duquel il est placé. Son action consiste à servir de relais entre le Gouvernement et l'opinion en organisant aussi bien les campagnes gouvernementales en direction de l'opinion qu'à l'inverse, les études de mesure de l'opinion publique sur l'action de l'exécutif.

Les crédits du SIG sont individualisés au sein de l'action *Coordination du travail gouvernemental*.

Après la période au cours de laquelle, entre 2008 et 2010, le SIG était dirigé par M. Thierry Saussez, ce service a été réorienté dans le sens du retour à un fonctionnement plus habituel comme service administratif rattaché au Premier ministre.

Pour 2012, le montant des crédits ouverts hors titre 2 en AE et CP suite aux différents plans d'économies et application du dispositif de mise en réserve et gel « État exemplaire », s'est finalement élevé à 15,28 millions en AE et CP.

Le SIG a, jusqu'à ce jour, financé ou cofinancé des campagnes de communication gouvernementale (par exemple la campagne d'information sur le vote par procuration et la campagne d'incitation au vote pour les élections législatives) et a poursuivi le développement de ses activités web (portail « France.fr », plate-forme vidéo gouvernementale, plate-forme Waka pour les jeunes, rationalisation de la toile gouvernementale et renforcement des outils de pilotage).

Les effectifs réels étaient de 98 agents au 1<sup>er</sup> août 2012.

Hors titre 2, les prévisions budgétaires du SIG sont en diminution entre 2013 et 2015 de 5 emplois chaque année, conformément aux instructions gouvernementales.

### CRÉDITS HORS TITRE 2 DU SIG

(en euros)

2013		2014		2015	
AE	CP	AE	CP	AE	CP
15 202 806	15 202 806	14 442 666	14 442 666	13 720 533	13 720 533

Source : services du Premier ministre

Au 30 juin 2012, la consommation de crédits s'élève à 2,9 millions. La consommation à la fin de l'année devrait atteindre le plafond attribué au SIG, soit 6,4 millions.

Pour 2013, il est prévu que l'enveloppe qui sera attribuée soit réduite.

La Cour des comptes a remis en septembre 2012 un rapport au Premier ministre sur l'organisation et le fonctionnement du Service d'information du gouvernement.

La Cour a observé que le positionnement actuel du SIG ne semblait répondre qu'imparfaitement aux enjeux soulevés par la communication gouvernementale. Elle considère que le SIG a été fragilisé par la création éphémère d'un délégué interministériel à la communication et par le cumul de cette fonction avec celle de directeur du SIG.

L'expertise du service n'est pas totalement reconnue. L'expérience française et l'observation de quelques exemples étrangers montrent que l'organisation retenue pour la communication gouvernementale, souvent fluctuante, est largement liée à celle des institutions du pouvoir exécutif et à la pratique de fonctionnement de ces institutions. Les approches qui viseraient à substituer au SIG une structure plus légère ou à le supprimer ne paraissent pas adaptées aux besoins actuels. Outre le caractère sensible des missions concourant à une bonne communication gouvernementale, le service fait l'objet d'attentes importantes, notamment en matière de coordination et d'animation, y compris de la part des services de communication des ministères. Ces attentes concernent tant les plans stratégique et opérationnel que l'enjeu de maîtrise globale des dépenses de communication.

Les contrôles les plus récents de la Cour des comptes, notamment ceux conduits en 2010 puis en 2011, avaient mis en évidence des insuffisances, tant sur le plan de la gestion que sur celui des fonctions de coordination. Si des efforts ont été consentis, depuis un an, en faveur d'une gestion administrative et budgétaire plus rigoureuse, le service rencontre encore plusieurs difficultés qui doivent être surmontées.

La Cour considère enfin que, pour répondre au mieux aux enjeux soulevés par la communication gouvernementale, le SIG doit être une structure légitimée. Son positionnement auprès du Premier ministre mais aussi son expertise reconnue par l'ensemble des ministères y concourent directement.

La direction du SIG a engagé un projet de rationalisation de son organisation actuellement en phase de déploiement, afin d'optimiser les actions du service. Ce projet global, engagé depuis plus d'un an, doit s'achever par la mise en place d'une nouvelle organisation des équipes opérationnelles durant l'automne 2012 qui permettra un regroupement de la fonction « éditoriale » au sein du département Portail du gouvernement et de la fonction technique au sein du département Communication externe.

## II.- LA COORDINATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE

Au sein de l'action *Coordination de la sécurité et de la défense* du programme Coordination du travail gouvernemental, une sous-action concerne le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, avec l'Institut des hautes études de défense nationale comme opérateur rattaché, et une autre les fonds spéciaux et le groupement interministériel de contrôle.

Le développement des moyens de sécurité nationale constitue une priorité réaffirmée de la programmation 2013-2015.

### A.- LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ NATIONALE

Le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) est, avec le secrétariat général du Gouvernement et le Secrétariat général des affaires européennes, l'un des trois principaux secrétariats généraux sur lesquels s'appuie le Premier ministre pour l'animation et la coordination interministérielles de l'action du Gouvernement.

Conformément aux orientations du *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* approuvées par le Président de la République le 17 juin 2008, le Secrétariat général de la défense nationale est devenu en 2009 le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), placé auprès du Premier ministre et travaillant en étroite liaison avec la Présidence de la République. Ses missions ont été renforcées, dans la mesure où les compétences du conseil de défense ont été étendues à tous les champs de la sécurité nationale.

Ses deux fonctions essentielles sont d'assurer le secrétariat ou une participation à des instances de haut niveau en matière de défense et de sécurité présidées par le Président de la République ou par le Premier ministre ; et de prendre en charge des responsabilités horizontales d'animation ou d'expertise du niveau du Premier ministre en matière de défense et de sécurité.

Au-delà de la permanence de certaines missions fondamentales, l'activité du SGDSN se renforce vers les enjeux de sécurité nationale au sens large. Cette évolution s'est manifestée par une forte mobilisation autour des fonctions de renseignement, de planification, de prévention et de gestion des crises.

Les efforts du SGDSN en 2010 et 2011 ont porté en priorité sur l'amélioration de la posture nationale de sécurité, l'organisation gouvernementale pour la gestion des crises majeures (en tirant les leçons des grandes crises sanitaires, naturelles, technologiques et terroristes vécues durant cette période), la sécurité des activités d'importances vitales et la continuité de la vie de la nation, la recherche en technologies de sécurité et l'expérimentation de nouvelles

technologies pour qualifier les conditions de fonctionnement opérationnel, la protection du secret de la défense nationale, la sécurisation des systèmes d'information de l'administration et des services publics, la surveillance des technologies et transferts sensibles, le suivi des crises internationales.

Dans le cadre de ces orientations, l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information a été créée ; elle est issue de la direction centrale de la sécurité des systèmes d'information (DCSSI) et de la composante Télécommunications et réseaux sécurisés de la direction Protection et sécurité de l'État (PSE) du SGDSN. Elle est dotée de compétences élargies et de moyens renforcés.

L'ANSSI, autorité nationale en matière de sécurité et de défense des systèmes d'information, a la responsabilité de conduire ou de coordonner l'ensemble des actions destinées à prévenir la réussite des attaques contre les systèmes d'information, et à réagir en cas d'atteinte à leur disponibilité ou à leur intégrité. Son action s'exerce principalement au profit de l'État, mais vise également les opérateurs d'importance vitale du secteur privé, et plus généralement, l'ensemble des acteurs de la société de l'information.

Depuis 2009, les crédits du SGDSN sont en augmentation très sensible, avec 166 millions de crédits de paiement prévus en LFI 2011 et 180 millions en LFI 2012. Les perspectives budgétaires sont de 200,6 millions d'euros en 2013, 189,6 millions en 2014 et 193,4 millions en 2015.

On constate la priorité, portée par l'ANSSI depuis sa création en 2009, de montée en puissance de la politique de sécurité des systèmes d'information et de protection des intérêts nationaux contre la cybercriminalité, un des enjeux majeurs de la période contemporaine. Cette priorité a notamment été confirmée et renforcée en 2011 par l'adoption d'un plan national d'action en faveur du renforcement de la sécurisation des systèmes d'information de l'État et des opérateurs d'importance vitale dont les mesures transversales et interministérielles sont mises en œuvre par l'ANSSI.

Dans le cadre des travaux de la LPFP 2013-2015, a été maintenu l'objectif poursuivi depuis le plan de renforcement de la SSI d'un effectif global de l'agence de 357 agents à l'horizon de fin 2013. À cet effet, les créations d'emplois au profit de l'ANSSI s'élèvent à 65 ETP en PLF 2013.

L'évolution des autres dépenses (hors titre 2) procède de la même dynamique.

La Rapporteuse spéciale s'est rendue au SGDSN où elle a rencontré le Secrétaire général, M. Francis Delon, et évoqué avec lui les problématiques de sécurité nationale.

Deux instituts exercent leurs activités en liaison avec le SGDSN : L'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (IHESJ).

L'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) est un établissement public administratif chargé d'aider les cadres de la Nation à se forger une perception de la défense, à développer une sensibilité à ses enjeux et à acquérir une culture de défense.

La subvention pour charges de service public de l'institut pour l'année 2013 est de 8,8 millions d'euros, compte tenu de la suppression de trois ETP et des économies demandées sur les moyens de fonctionnement.

L'INHESJ a pour mission d'intervenir dans les domaines de la formation, des études, de la recherche, de la veille et de l'analyse stratégique en matière de sécurité intérieure, sanitaire, environnementale et économique ainsi que dans ceux intéressant la justice et les questions juridiques.

La subvention à l'IHESJ doit s'élever en 2013 à 9,4 millions d'euros et le plafond d'emplois prévu est de 83 ETPT.

## B.– LES FONDS SPÉCIAUX

Une sous-action de l'action *Coordination de la sécurité et de la défense* concerne les fonds spéciaux.

Les crédits destinés aux fonds spéciaux s'exécutent en gestion sur le budget opérationnel de programme Soutien.

Ces crédits sont actuellement destinés aux entités suivantes :

- la direction générale de la Sécurité extérieure (DGSE) ;
- le groupement interministériel de contrôle (GIC) ;
- la direction centrale du Renseignement intérieur (DCRI) ;
- la direction du Renseignement militaire (DRM) ;
- la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) ;
- la direction de la Protection et de la sécurité de la défense (DPSD) ;
- la cellule TRACFIN.

**CRÉDITS DES FONDS SPÉCIAUX :  
ÉVOLUTION ET RÉPARTITION PAR SERVICE OU MINISTÈRE**

*(en euros)*

	<b>Exécution 2011</b>	<b>2012</b>
<b>Dotation initiale</b>	<b>53 641 370</b>	<b>51 681 826</b>
<b>Total des crédits ouverts</b>	<b>70 141 370</b>	<b>65 041 370</b>
	<b>Consommation</b>	<b>Répartition septembre 2012</b>
DGSE	60 566 370	55 426 370
GIC	8 600 000	8 600 000
DCRI	800 000	800 000
DRM	60 000	60 000
DPSD	80 000	80 000
DNRED	15 000	15 000
TRACFIN	20 000	20 000
Cabinet	40 000	40 000

*Source : services du Premier ministre*

Les crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2012 s'élevaient à 51,7 millions d'euros. Ils ont par la suite été modifiés sous l'effet d'un dégel de la réserve de précaution, de deux décrets pour dépenses accidentelles et imprévisibles et d'un décret de transfert en provenance du ministère de la Défense et portés à 65 millions.

Le plafond de crédits au titre des fonds spéciaux est fixé à 50,2 millions d'euros. La diminution s'explique par le transfert au budget du ministère de la Défense des crédits destinés à assurer le versement d'indemnités spécifiques aux agents de la DGSE, auparavant effectué à partir des fonds spéciaux et désormais relevant des modalités classiques de la rémunération des agents publics.

Il est habituel que des abondements en gestion interviennent. La DGSE en demeure la principale bénéficiaire.

Les crédits du Groupement interministériel de contrôle (GIC) (8,9 millions d'euros en 2012 dont 0,3 million hors fonds spéciaux) couvrent principalement des dépenses de personnel et de fonctionnement courant de l'organisme, ainsi que la rémunération des prestations fournies par les opérateurs de téléphonie mobile.

### III.- LA COORDINATION SECTORIELLE ET LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE

La coordination sectorielle regroupe l'ensemble des services et organismes chargés, auprès du Premier ministre, d'assurer la coordination du travail gouvernemental dans certains secteurs d'activité considérés comme stratégiques ou à dimension interministérielle marquée.

## A.– LE SOUTIEN ADMINISTRATIF ET FINANCIER DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE

La direction des Services administratifs et financiers (DSAF) gère les moyens fournis aux services dépendant du programme Coordination du programme gouvernemental, également à ceux dépendant d'autres missions que la **Direction de l'action du Gouvernement**, mais aussi à ceux de plusieurs autorités administratives indépendantes du programme 308 Protection des droits et libertés.

En matière de démarche de performance, c'est la mission d'organisation des services du Premier ministre qui donne les impulsions et organise la contractualisation de cette démarche pour les services, y compris un certain nombre d'autorités administratives indépendantes.

### 1.– La démarche de performance

#### *a) L'activité de la mission d'organisation des services du Premier ministre*

Le développement de la démarche de performance doit, pour ce qui concerne les services du Premier ministre, intégrer le caractère très hétérogène du programme Coordination du travail gouvernemental. Dans ces conditions, le Secrétaire général du Gouvernement a souhaité faire reposer le développement de la démarche de performance sur la mission d'organisation des services du Premier ministre (MOSPM).

La MOSPM est chargée d'appuyer leur pilotage par la performance. Elle participe au dialogue de gestion avec l'ensemble des entités des programmes dont le rythme est dicté par les échéances fixées par la direction du Budget et qui est détaillé dans les chartes de gestion des programmes.

Les axes de travail définis pour 2012 ont prioritairement concerné le contrôle de gestion. Ils visent à conforter cette activité au sein des différents services de la DSAF. Deux axes de travail ont été privilégiés : le réexamen de la pertinence des indicateurs et la mise en place du réseau des référents du contrôle de gestion.

#### *b) Une analyse récente : l'avis du comité interministériel d'audit des programmes du 11 avril 2012*

Le comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) a audité le programme 129 Coordination du travail gouvernemental et émis un avis le 12 avril 2012.

Au-delà des questions de structure, le CIAP a observé que le secrétaire général du Gouvernement est le responsable du programme mais qu'il n'a pas autorité fonctionnelle ou budgétaire sur ses composantes essentielles : les deux

autres secrétaires généraux (SGDSN et SGAE), le service d'information du Gouvernement (SIG), le centre d'analyse stratégique (CAS) et la MILDT. On peut faire la même remarque quant à son rôle auprès des autorités administratives indépendantes du programme 308.

Sur la pertinence des objectifs et des indicateurs, le CIAP a considéré que, au total, compte tenu des spécificités du programme, la pertinence du dispositif de performance est acceptable, puisque satisfaisante en ce qui concerne les objectifs et plus contrastée en matière d'indicateurs.

Sur la fiabilité des indicateurs, le CIAP a observé que le programme 129 compte 16 indicateurs ou sous-indicateurs, d'un niveau de fiabilité très variable, 10 indicateurs sur 16 étant jugés d'une fiabilité satisfaisante. Ceci est dû, d'une part, à leur mode de calcul, d'autre part, à la nature même des objectifs, très qualitatifs. De plus, certains indicateurs sont très récents, ce qui ne permet pas d'en apprécier la fiabilité dans la durée.

En définitive, la mission d'audit a considéré que l'allocation des moyens, tant au stade de la préparation qu'à celui de l'exécution du budget, n'est pas vraiment corrélée avec le dispositif de performance. Cette situation est, ici encore, accentuée par l'autonomie, par rapport au responsable de programme, des gestionnaires des principales composantes du programme. Un dialogue de gestion à l'intérieur du programme existe toutefois dans le respect de la charte de gestion : réunion bisannuelle d'un comité de pilotage réunissant l'ensemble des responsables de BOP, sous la présidence du responsable du programme.

Les spécificités de ce programme, la proximité du cabinet du Premier ministre, la dispersion de la gouvernance de ce programme liée à son caractère hétérogène, rendent difficile l'utilisation opérationnelle du dispositif de performance, toujours selon le CIAT.

### *c) Les changements de périmètre*

Les changements de périmètre par rapport à la loi de finances initiale 2012 sont assez peu nombreux au regard des modifications que contenaient les précédents projets de loi de finances.

D'abord, la création de la sous-direction du pilotage des services déconcentrés (SDPSD) au sein de la DSAF, chargée de répondre au besoin de gestion, d'animation et de pilotage des directions départementales interministérielles (DDI), services déconcentrés placés sous l'autorité des préfets et relevant du Premier ministre, répond à la nécessité de structurer la gestion de ces services.

Ensuite, les emplois et les crédits inscrits sur l'action 5 *Administration territoriale* du programme 129 sont intégralement transférés sur le programme 333 (108,1 millions en PLF 2013). Il est à noter que ce transfert avait été initialement proposé par amendement, dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2011, par le précédent Rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Brard avait observé que le rattachement à la mission **Direction de l'action du Gouvernement** des effectifs et des rémunérations des directeurs départementaux interministériels et de leurs adjoints ainsi que des moyens de fonctionnement des directions départementales interministérielles faisaient l'objet d'un traitement distinct puisque les rémunérations devaient être inscrites à l'action 5 *Administration territoriale* du programme 129 Coordination du travail gouvernemental alors que les moyens de fonctionnement donnaient lieu à la création d'un nouveau programme 333 Moyens mutualisés des administrations déconcentrées.

Il avait considéré que cette ventilation des moyens dévolus à la même politique publique entre deux programmes méconnaissait à la fois la LOLF et l'intérêt d'éviter de rendre fongibles les crédits de rémunérations des cabinets ministériels avec ceux des secrétariats généraux pour les affaires régionales et des directeurs départementaux interministériels.

Il est heureux que les suggestions de la commission des Finances, reprises plus récemment par la Cour des comptes et par le comité interministériel d'audit des programmes, trouvent maintenant un écho favorable auprès du Gouvernement.

Enfin, le montant de certaines primes de sujétions particulières au profit d'agents affectés à la DGSE, versées auparavant à partir des fonds spéciaux, a fait l'objet d'un transfert (2,1 millions d'euros) au budget du ministère de la défense.

La construction du PLF 2013 n'est pas impactée par les nouvelles structures créées en 2012, notamment les nouveaux cabinets issus du changement de Gouvernement. En effet, jusqu'au mois de mai 2012, le programme 129 soutenait deux cabinets (Premier ministre et ministre chargé des relations avec le Parlement). Le remaniement a eu pour effet d'intégrer un troisième cabinet au périmètre soutenu par le programme 129 à compter du mois de juin (cabinet de la porte-parole du Gouvernement et ministre des droits des femmes). Néanmoins, cette création s'est faite sans ressources supplémentaires, dans la mesure où la loi de finances initiale 2012 avait été construite en intégrant une « réserve » **en masse salariale** destinée à assurer la prise en charge d'un nouveau cabinet. S'agissant des **dépenses de fonctionnement** du nouveau cabinet, les besoins sont autofinancés au sein du programme par le redéploiement des économies générées, sur les enveloppes dévolues aux cabinets du Premier ministre et du ministre délégué chargé des relations avec le Parlement, par la diminution, conforme aux instructions du Premier ministre, des dotations de 10 %, y compris sur les dépenses d'intendance. La dotation en crédits de fonctionnement courant (hors quote-part pour les dépenses immobilières et d'infrastructure informatique) du cabinet de la porte-parole du Gouvernement et ministre du droit des femmes est ainsi de 300 000 euros pour l'année 2012. L'exécution des crédits permettra de vérifier l'exactitude de cette prévision.

Par ailleurs, la création de la commission chargée de la moralisation et la rénovation de la vie politique en juillet 2012 n'aura aucun effet sur la ressource du programme 129 compte tenu de la durée de vie très brève de cette structure (ses

conclusions doivent être rendues en novembre) et de son faible impact financier (les membres de la commission ne sont pas rémunérés – l'entité est logée dans un bâtiment domanial dont la gestion est déjà assurée sur les crédits du programme 129 et ses seules dépenses constituent des dépenses d'intendance et de fonctionnement logistique).

Sur le programme 308, aucune modification de périmètre n'est à noter, la construction du budget pluriannuel conciliant les nécessaires efforts de rationalisation et la recherche de moyens supplémentaires destinés à soutenir la croissance des activités de certaines AAI.

Enfin, sur le programme 333, si le périmètre des crédits de fonctionnement ne subit aucun changement par rapport à 2011 et 2012, le transfert depuis le programme 129 des crédits de rémunération des directeurs des Directions départementales interministérielles et de leurs adjoints, ainsi que ceux des SGAR, SGAR adjoints et chargés de mission au sein des SGAR, donne lieu à une modification de la nomenclature du programme avec la création d'une nouvelle action 3 intitulée *Emplois déconcentrés des services du Premier ministre*.

#### *d) Les changements d'indicateurs de performance*

Le dispositif de performance du programme 129 Coordination du travail gouvernemental a été remanié. Ainsi par rapport au PAP 2012, trois indicateurs ont été créés. Le premier concerne la direction des services administratifs et financiers (DSAF), il s'agit d'un indicateur interministériel relatif à l'efficacité de la fonction « achats ». Les deux autres indicateurs concernent la direction interministérielle des systèmes d'information (DISIC) qui partage un objectif avec le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) et rend compte, d'une part, du niveau de maturité des systèmes d'information ministériels et, d'autre part, du taux de raccordement au réseau interministériel de l'État.

L'indicateur du service d'information du Gouvernement (SIG) a été modifié. L'indicateur qui figurait au PAP 2012 mesurait le niveau de satisfaction à l'égard de la communication gouvernementale. Le nouvel indicateur mesure le niveau d'information sur l'action du Gouvernement. Il évaluera le sentiment d'information sur l'action du Gouvernement ainsi que le nombre de « visiteurs uniques » de la Toile gouvernementale.

En complément, plusieurs sous-indicateurs ont été créés. Il s'agit d'abord de ceux relatifs au délai d'application des lois selon le délai : inférieur à 6 mois, de 6 mois à un an, et au-delà d'un an. Pour le secrétariat général des affaires européennes (SGAE), il est également créé un nouveau sous-indicateur qui porte sur le nombre de directives en retard de transposition. Celui-ci mesure le retard de transposition selon que ce retard est inférieur à six mois, compris entre six et douze mois ou bien supérieur à douze mois.

Le taux d'exécution des lois et le taux de déficit de transposition des directives européennes sont maintenus comme indicateurs les plus représentatifs de la mission.

Pour ce qui concerne le programme 308 Protection des droits et libertés, les évolutions se limitent, d'une part, à la prise en compte du souhait de la commission nationale consultative des interceptions de sécurité (CNCIS) de compléter son dispositif de performance et, d'autre part, à la création d'un sous-indicateur immobilier relatif aux surfaces utiles nettes rapportées aux effectifs administratifs (m<sup>2</sup>/agent). Ce dernier sous-indicateur, concerne les autorités administratives indépendantes assurant leur propre soutien, à savoir le Défenseur des droits, le conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Un nouvel objectif a été ajouté au programme 333 Moyens mutualisés des administrations déconcentrées, celui d'assurer la permanence des emplois de direction dans les directions départementales interministérielles et les secrétariats généraux aux affaires régionales. Il est assorti d'un indicateur qui mesure le délai moyen de vacance des emplois de direction de l'administration territoriale. Les services du Premier ministre veillent, dans le cadre de la gestion des emplois de direction dans les services déconcentrés, à assurer une période de vacance de poste la plus brève possible. En effet, si toute vacance de poste a un impact négatif sur une structure, cela est d'autant plus vrai que les postes vacants sont des postes de responsables.

Le dispositif de performance du programme 333 a aussi été complété avec un nouveau sous-indicateur qui mesure le ratio des dépenses d'entretien courant rapportées aux surfaces utiles brutes, conformément à la circulaire de la direction du budget du 30 mars 2012.

## 2.— Le rôle de la direction des Services administratifs et financiers

La direction des Services administratifs et financiers (DSAF) du Premier ministre assure les missions d'administration générale destinées à fournir à l'ensemble des services du Premier ministre les moyens de leur fonctionnement. À ce titre, elle est chargée de la préparation et de l'exécution du budget de la mission **Direction de l'action du Gouvernement**. Elle gère les personnels, les immeubles, le parc automobile, le système informatique et les matériels des services et organismes rattachés aux services du Premier ministre. Elle passe également les marchés publics correspondants. Elle participe au contrôle de gestion en liaison avec la MOSPM, comme indiqué précédemment.

### *a) Une administration en perpétuelle adaptation*

Le périmètre d'intervention de la DSAF varie constamment du fait des changements de structures ministérielles et de ceux des organismes divers rattachés aux services du Premier ministre.

Pour le 1<sup>er</sup> semestre 2012, les services de la DSAF ont eu à intervenir sur deux chantiers importants, le changement de Gouvernement et la création d'une sous-direction du pilotage des services déconcentrés (SDPSD).

Les services de la DSAF sont intervenus pour coordonner le départ des cabinets sortants et organiser la mise en place des nouveaux cabinets.

L'opération a nécessité la mise en place d'une cellule d'intervention opérationnelle (CIO) au sein de la DSAF et la désignation de référents de proximité, chargés d'accueillir les nouveaux arrivants directement sur site et de faire remonter les premiers besoins des utilisateurs.

Par ailleurs, un arrêté du 3 février 2012 a créé, au sein de la DSAF du Premier ministre, une sous-direction du pilotage des services déconcentrés (SDPSD).

Cette création répond au besoin de gestion, d'animation et de pilotage des directions départementales interministérielles (DDI), services déconcentrés placés sous l'autorité des préfets et relevant du Premier ministre. En effet, l'émergence progressive de nouveaux sujets de gestion et de nouveaux besoins de pilotage nécessitait la création d'une structure dédiée à ces fonctions.

Celle-ci est dorénavant l'interlocuteur pour tout sujet touchant à la gestion, au fonctionnement et au pilotage des directions départementales interministérielles : gestion des ressources humaines des directions (sous réserve de la gestion administrative des agents qui demeure de la compétence de leur ministère de rattachement), animation de réseaux déconcentrés (équipes des secrétariats généraux aux affaires régionales (SGAR), directeurs départementaux interministériels, secrétaires généraux de DDI, etc.), ainsi que l'ensemble des sujets de gestion budgétaire et de logistique.

Le tableau ci-après présente l'évolution du plafond d'emplois et des crédits hors titre 2 de l'action 10 *Soutien* (DSAF), de 2012 à 2015.

#### ÉVOLUTION DU PLAFOND D'EMPLOIS ET DES CRÉDITS HORS TITRE 2

##### DE L'ACTION 10 *SOUTIEN* (DSAF)

		LFI 2012 *	2013	2014	2015
<b>ETPT</b>		487	502	497	492
<b>Hors Titre 2</b>	AE	41,957	46,234	39,783	39,966
	CP	45,357	44,230	43,444	42,596
* En HT2, la LFI 2012 ne contient pas les crédits destinés à la DISIC, basculés en 2013 sur l'action 1, afin de retenir un périmètre comparable à celui de 2013, 2014 et 2015.					

Source : services du Premier ministre

Le plafond d'emplois de la DSAF subit les réductions de 5 emplois (ETP) par an de 2013 à 2015. En parallèle, la programmation triennale intègre la consolidation dans le plafond de la DSAF dès 2013 de 15 ETPT correspondant à la création de la SDPSD.

Par ailleurs, les crédits HT2 de la DSAF sont en diminution constante entre 2012 et 2015, permettant une économie globale de 2,8 millions sur cette période.

Les perspectives budgétaires 2013-2015 s'inscrivent donc dans le double cadre de la poursuite de la mutualisation des fonctions support et de la rationalisation des effectifs et des crédits hors titre 2 alloués à la DSAF pour remplir son rôle de prestataire de services au profit des services qu'elle soutient.

*b) Un grand projet immobilier : l'implantation sur le site Ségur*

La gestion immobilière des services du Premier ministre est rendue compliquée par la multiplicité des services et des organismes et la gestion d'autorités administratives indépendantes. Le périmètre de ces services peut être extrêmement fluctuant en fonction des décisions telles que la création d'organismes permanents ou temporaires, le rattachement de ministres ou de leurs cabinets.

Compte tenu de ce contexte particulier, le schéma directeur immobilier des services du Premier ministre vise d'une part à regrouper les services pour une utilisation optimale des espaces et une résorption des difficultés et des coûts liés à un fonctionnement en mode dispersé, et d'autre part à entretenir et à valoriser le patrimoine immobilier existant (constitué d'hôtels particuliers classés monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, assortis de très beaux parcs).

Un projet immobilier important devrait conduire à la création d'un espace « centre du Gouvernement », 20 avenue de Ségur, dans le quinzième arrondissement de Paris, en 2016.

Le nouveau schéma pluriannuel de stratégie immobilière des services du Premier ministre a été présenté le 28 février 2012 au Conseil de l'immobilier de l'État et en a reçu un avis favorable. Il vise au rassemblement de la plupart des services dans un même ensemble immobilier constitué par les bâtiments des 20 avenue de Ségur et 3 place de Fontenoy. La configuration de cet îlot avec deux accès principaux distincts, la rationalité de son architecture et l'importance des surfaces qui y sont disponibles ont conduit à proposer aux autorités administratives indépendantes budgétairement rattachées aux SPM de s'associer au projet (les deux principales en effectif sont le Défenseur des droits et la CNIL). Cette opération majeure doit permettre, après restructuration du site, de réduire le nombre d'implantations à 18 (pour 38 actuellement) et de diminuer les surfaces de 15 % par rapport à 2007 (70 % pour les seuls baux privés), tout en offrant un cadre de travail fonctionnel, entièrement modernisé, conforme aux prescriptions en matière d'occupation des surfaces de bureaux par les services de l'État, et mis aux normes les plus récentes de qualité environnementale, d'accessibilité, d'hygiène et de sécurité.

Parallèlement, les implantations qu'il est prévu de conserver et dont la gestion technique immobilière est assurée par la DSAF font l'objet d'un schéma directeur pluriannuel de travaux d'entretien lourd. L'axe prioritaire des trois années à venir est la rénovation des façades et toitures qui le nécessitent, notamment sur les hôtels ministériels classés. Après l'achèvement cette année des façades des communs de l'hôtel de Castries, les deux principaux chantiers de ce type en cours sont les façades sur jardin de l'hôtel de Broglie (2<sup>ème</sup> tranche) et les façades des communs de l'hôtel de Clermont.

Il est prévu d'accueillir les services suivants dans l'ensemble immobilier Ségur-Fontenoy : parmi les services du Premier ministre, le Conseil d'Analyse stratégique, le Conseil d'analyse de la société (CAS), le Conseil d'analyse économique (CAE), le Conseil d'orientation des retraites (COR), le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'occupation (CIVS), la Délégation interministérielle à l'Aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), la direction de l'Information légale et administrative (DILA), la direction des Services administratifs et financiers (DSAF), l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes (OPFH), la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) ainsi que l'observatoire associé, la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES), le Secrétariat général de la Mer (SGMer), le service d'information du Gouvernement (SIG).

Les autorités indépendantes concernées sont : la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), la commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN), la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et le défenseur des droits (DDD).

Il s'y ajouterait le service du Contrôle budgétaire et comptable ministériel, deux cabinets ministériels et des services des ministères sociaux.

Compte tenu des critères de performance immobilière de France Domaine, la cible de postes de travail est fixée à 2 300 agents (20 m<sup>2</sup> SUB/agent, soit 12 m<sup>2</sup> SUN).

Cette implantation commune est conçue pour favoriser la synergie entre les services et permettre la réalisation d'économies d'échelle. Le site restructuré bénéficiera en effet d'installations techniques correspondant aux standards actuels en matière d'informatique et de communication, de maintenance et d'exploitation, d'hygiène et de sécurité, de qualité énergétique et environnementale. Leur gestion, ainsi que celle des autres fonctions logistiques, seront mutualisées. Les surfaces de bureaux seront aménagées de façon modulable. Des espaces aujourd'hui manquants ou insuffisants seront créés et mis en commun, tandis que certaines

fonctions qui existent sur plusieurs sites seront rassemblées. Ainsi le bâtiment comportera notamment des locaux dédiés aux situations de crise ; un centre de documentation ; un centre de reprographie ; un restaurant administratif ; une crèche ; une infirmerie.

La première phase de l'opération est désormais achevée : entre septembre 2011 et janvier 2012, 47 réunions ont été menées par la DSAF avec les futurs services occupants pour recueillir, optimiser et harmoniser leurs besoins. Cette démarche a également été ponctuée de 2 réunions de restitution et d'information sur l'avancement du projet en décembre 2011 et avril 2012. Parallèlement la société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM) a été établie, suivant le mandat qui lui a été donné en mai 2011 par le ministre du budget, le programme fonctionnel et de travaux, en complément de l'audit technique qu'elle a réalisé pendant l'été 2011. Sur cette base, elle a adressé en février 2012 une proposition de restructuration et remise aux normes complète de l'îlot Ségur-Fontenoy avec livraison en 2016 pour un montant de travaux de 210 millions d'euros HT et une surface utile brute de 46 500 m<sup>2</sup>.

Après un examen interministériel du dossier en mars dernier, il a été demandé à la SOVAFIM de présenter des options d'optimisation du projet. Compte tenu de ces nouveaux éléments, il est proposé d'abandonner l'aménagement de quatre sous-sols de parcs de stationnement (réduisant la capacité de 159 à 38 places), ce qui permet de ramener le coût des travaux de 210 millions d'euros à 195 millions d'euros. Les modalités de montage de l'opération en vue de sa réalisation par la SOVAFIM, société anonyme dont l'État est actionnaire à 100 %, sont en cours de finalisation.

De 2009 à 2012, deux emprises immobilières relevant des services du Premier ministre ont été vendues, pour 12,5 millions d'euros. 7 projets de cession sont annoncés, seulement, dans le cadre de l'opération Ségur-Fontenoy, d'un montant total de 125 millions d'euros.

### 3.– Le budget des services du Premier ministre de 2011 à 2015

#### *a) L'exécution du budget 2011*

Les données principales de l'exécution 2011 ont été présentées dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2011. On retient, sur le programme 129, une consommation inférieure aux prévisions par le double effet du transfert habituel de dotations au ministère de la Défense et d'une dépense de crédits de rémunérations de titre 2 inférieure de 16,7 millions d'euros aux dotations de la loi de finances initiale, notamment en raison de la disparition de certains cabinets ministériels rattachés au Premier ministre, lors du remaniement ministériel de novembre 2010, alors que la ressource avait été conservée en loi de finances initiale pour 2011.

La consommation a également été inférieure aux prévisions sur le programme 308 avec la création du Défenseur des droits en cours d'exercice 2011. En effet, la fusion des quatre autorités préexistantes et la nomination du Défenseur ont conduit à un ralentissement des dépenses prévues initialement sur les crédits des anciennes autorités. On a constaté également une moindre consommation des crédits au regard des prévisions à la CNIL et chez le CGLPL.

*b) L'exécution des budgets des programmes en 2012*

Sur le programme 129, la programmation 2012 construite pour le budget triennal 2011-2013 a été ajustée en raison de deux importants facteurs, la création de la DISIC et de la mission ETALAB en février 2011 et la poursuite de la montée en puissance de l'ANSSI.

La prévision d'exécution 2012 est diminuée des crédits d'ores et déjà transférés au budget du ministère de la défense, au titre des programmes interministériels de défense. Elle intègre des recettes exceptionnelles issues de fonds de concours ou d'attributions de produits, dont le fonds de concours « Drogue » bénéficiant à la MILDT.

La gestion 2012 se trouve contrainte par les mesures d'annulations et de surgel intervenues depuis le début de l'exercice, qui ont eu pour effet de diminuer les marges de manœuvre existantes à partir de la réserve de précaution.

Sur le programme 308, les dotations de loi de finances initiale sont en adéquation avec la programmation triennale et elles devraient permettre de couvrir l'ensemble des dépenses prévisibles d'ici la fin de l'année 2012. Les annulations et surgels ont été calibrés pour qu'ils n'altèrent pas les capacités budgétaires des AAI composant le programme.

Sur le programme 333, la prévision d'exécution 2012, telle que rapportée par les services déconcentrés, fait état d'un besoin de 15 millions d'euros supérieur aux crédits disponibles après mise en réserve initiale. Des incertitudes ont pesé sur la prévision de dépenses pour 2012 du programme 333 et ont conduit à un arbitrage de principe du Premier ministre en faveur d'une levée de la réserve de précaution en cours de gestion 2012.

*c) La programmation triennale 2013-2015*

Les crédits sont globalement prévus en augmentation de 1 % de 2013 à 2015, essentiellement du fait des rémunérations alors que des économies sont recherchées dans les moyens de fonctionnement.

Sur le programme 129, la programmation triennale est caractérisée par la poursuite de la montée en puissance de l'ANSSI.

Elle prend également en compte des prescriptions du Premier ministre contenues dans sa lettre de cadrage : à périmètre constant et hors ANSSI, la suppression de 26 ETP, soit une diminution du plafond d'emplois de 31 ETPT, cette baisse prenant en compte des suppressions intervenues en cours d'année 2012 et la diminution des crédits de paiements du programme par rapport à la loi de finances initiale 2012.

Sur le programme 308, le triennal a été élaboré en tenant compte des prescriptions contenues dans la lettre de cadrage du Premier ministre, alors que les missions ou l'activité des AAI composant le programme sont à tout le moins constantes, et souvent en augmentation (CNIL, CGLPL, Défenseur des droits, CCNE notamment). Cette évolution de l'activité se traduit notamment sur les emplois pour 2013, en hausse de 8 ETPT par rapport à 2012. Sur les années 2013 et 2014, les efforts de rationalisation se poursuivent avec une diminution du plafond d'emplois du programme d'1 ETPT par an. Ces efforts sont également visibles pour les crédits hors titre 2, passant de 38,6 millions d'euros en 2012 à 36,7 millions d'euros en 2015.

Sur le programme 333, la programmation triennale a été construite pour assurer une couverture réaliste des besoins au titre des loyers, charges et dépenses de fluide ; et sur les postes de dépenses autres que ceux liés aux loyers et aux fluides, l'application des mesures d'économies décidées par le Gouvernement sur les moyens de fonctionnement des administrations.

## B.– LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA MER

Le Secrétariat général de la mer (SGMer) est une structure interministérielle composée, outre le secrétaire général et le secrétaire général adjoint, officier général de marine, d'un effectif permanent de 32 personnes dont 6 relèvent des budgets du Premier ministre, les 26 autres étant mises à disposition à titre gratuit par différents ministères.

Cet effectif permet d'assurer les différentes missions du SGMer.

Le SGMer participe à l'action de l'État pour l'accomplissement de cinq missions : la préparation du Comité interministériel de la mer et le suivi de ses décisions ; le contrôle, l'évaluation et la prospective en matière de politique maritime ; la coordination à l'échelon central de l'action de l'État en mer, la coordination de l'action des préfets maritimes en métropole et des délégués du Gouvernement outre-mer ; l'entretien du schéma directeur des moyens participant à l'action de l'État en mer ; la coordination du suivi et des adaptations des textes relatifs à la mer.

En 2013, le SGMer poursuivra son action visant à développer l'efficacité et l'efficience de l'action de l'État en mer dans un contexte budgétaire contraint et face à des enjeux maritimes croissants. Le SGMer poursuivra et renforcera son

action à l'international, notamment au travers de son implication dans les travaux sur la Politique maritime intégrée de l'Union Européenne. Enfin, il contribuera à l'élaboration de la présentation au Parlement d'un bilan de la mise en œuvre de la politique maritime nationale.

### C.- LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE VIGILANCE ET DE LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES

Succédant à l'Observatoire interministériel sur les sectes, créé en 1996, et à la Mission interministérielle de lutte contre les sectes (MILS), créée en 1998, la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES) a été instituée, auprès du Premier ministre, par un décret du 28 novembre 2002.

La MIVILUDES est chargée d'observer et d'analyser le phénomène des mouvements à caractère sectaire dont les agissements sont attentatoires aux droits de l'Homme et aux libertés fondamentales, ou constituent une menace à l'ordre public, ou sont contraires aux lois et règlements. Elle doit coordonner l'action préventive et répressive des pouvoirs publics à l'encontre de ces agissements, et pour cela notamment développer l'échange des informations entre les services publics sur les pratiques administratives dans le domaine de la lutte contre les dérives sectaires. Elle doit surtout informer le public sur les risques, et le cas échéant les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent et faciliter la mise en œuvre d'actions d'aide aux victimes de ces dérives.

La MIVILUDES a adopté en 2010 une organisation en pôles de compétence, afin de marquer à la fois l'origine ministérielle des mises à disposition dont elle bénéficie, et la diversité de ses champs de compétence.

La MIVILUDES a reçu au cours de l'année 2011, 2 283 saisines, soit une augmentation de plus de 25 % par rapport à 2010 (1 804 saisines).

Près de deux tiers des saisines ont été effectués par courriel (1 392, soit 61 % des saisines) en 2012 (soit 10 points de plus qu'en 2011).

Les questions de sécurité (des personnes et des biens) arrivent en tête avec 25 % des saisines, suivies des questions portant sur la santé (23 %), celles concernant spécifiquement les mineurs (16 %), celles relatives à la vie professionnelle (travail, emploi, formation professionnelle) ou à l'économie (15 %). Le pôle presse/parlementaire a été rendu destinataire quant à lui de 11 % des saisines attribuées, et le pôle diplomatique de 10 % d'entre elles. Enfin, la Miviludes a été amenée à apporter une réponse à 1 647 saisines sur les 2 283 reçues en 2011, portant ainsi le taux de réponse à plus de 72 %, soit sensiblement la même proportion de réponse qu'en 2010, en dépit de l'augmentation de 25 % des saisines.

## D.- LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE LUTTE CONTRE LA DROGUE ET LA TOXICOMANIE

La Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) anime et coordonne les différents champs d'activité de l'action publique de lutte contre les drogues en combinant les préoccupations de prévention, de santé et d'ordre public pour répondre aux évolutions des consommations et à leurs conséquences sur la société.

Ses crédits sont inscrits depuis le projet de loi de finances pour 2009 dans un BOP spécifique MILDT (action 15) au sein du programme 129.

L'année 2012 a été consacrée à une réflexion interministérielle autour du bilan du plan 2008/2011 et de la préparation du nouveau plan gouvernemental

Après consultation de nombreux partenaires sur les questions des drogues et des toxicomanies (partenaires institutionnels comme les ministères chargés de la prévention, du soin et de lutte contre le trafic, mais aussi les services déconcentrés, les opérateurs et le milieu associatif) un projet de nouveau plan pluriannuel d'actions a été préparé pour être soumis au Gouvernement.

Par ailleurs la MILDT a organisé un colloque scientifique de haut niveau sur les consommations précoces, a publié un guide sur les bonnes pratiques en milieu professionnel et organisé une formation des responsables d'académie sur la prévention

Les crédits inscrits au BOP MILDT en 2012, hors fonds de concours et titre 2, après divers mouvements d'annulations, s'élèvent à 21,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

La MILDT bénéficie de surcroît des recettes rattachées au fonds de concours « drogue », alimenté par le produit de la vente des biens des trafiquants et des saisies en numéraire. Une agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) a été mise en place en 2011 afin de gérer les biens criminels. La vente de ces biens alimente ensuite le fonds de concours géré par la MILDT. Les montants rattachés sont en augmentation constante. C'est ainsi qu'en 2009 les rattachements se sont élevés à 11,1 millions d'euros, en 2010 à 21,1 millions d'euros et en 2011 à 22,8 millions d'euros pour une prévision de 10 millions.

Il en résulte que la consommation de crédits en 2011 a été de 36,9 millions pour 23,8 millions inscrits en loi de finances initiale.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2012, les rattachements de crédits s'élevaient à 2 424 714 euros pour une prévision en loi de finances initiale de 10 millions. Pour la période 2013 à 2015 les prévisions de rattachement sont de 10 millions par an, ce qui correspond à la moyenne des rattachements sur les 5 dernières années.

Les crédits prévus pour la MILDT en PLF 2013 sont fixés pour le hors titre II à 20 millions soit en baisse de 7 % par rapport à la loi de finances initiale 2012, il en sera de même en 2014 et 2015.

Le cadrage budgétaire triennal (2013-2015) doit permettre le financement des projets nouveaux liés au futur plan et celui des actions menées chaque année. Il nécessite, dans un contexte budgétaire contraint, une implication forte des ministères concernés par la lutte contre les drogues par la mobilisation des crédits de droit commun.

Les effectifs prévus devraient correspondre au plafond d'emplois soit 22 ETP auxquels s'ajoutent les effectifs mis à disposition pour lesquels les ministères d'origine demandent le remboursement : c'est ainsi que des conventions prévoyant le remboursement seront signées au dernier trimestre 2012 pour 3 chargés de mission du pôle loi (gendarme, policier, douanier).

Le premier semestre 2013 devrait permettre à la MILDT de finaliser le futur plan gouvernemental et de le soumettre à la validation du comité interministériel de lutte contre la drogue.

Le deuxième semestre devrait permettre la mise en œuvre des premières actions du nouveau plan, qui devrait consolider la capacité de la MILDT à coordonner et impulser la politique publique de lutte contre les drogues en lui permettant de développer des outils communs (formations, recherches, outils de prévention et de communication, moyens opérationnels innovants) utiles aux ministères et aux chefs de projets territoriaux.

#### **IV.- L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR ET L'ORDRE DE LA LIBÉRATION**

Les subventions versées par l'État à l'Ordre de la Légion d'honneur et à l'Ordre de la Libération ont été intégrées au sein du programme Coordination du travail gouvernemental, dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2008. Si les chancelleries des deux ordres n'appartiennent pas à la catégorie des « autorités administratives indépendantes » à proprement parler, elles constituent des institutions prestigieuses, dotées de conseils, et disposant de pouvoirs de sanction à l'égard des titulaires de décorations, qui trouvent effectivement à s'exercer, du moins pour l'Ordre de la Légion d'honneur.

## A.– L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

C'est un grand honneur pour la Rapporteuse spéciale de présenter les crédits de l'Ordre de la Libération, dont le chancelier est l'ordonnateur principal, et qui sont essentiellement constitués d'une subvention pour charges de service public.

L'élite des compagnons de la Libération qui, le plus souvent, dès l'été 1940, dans le plus grand dénuement, ont décidé d'affronter une mort très probable, parce qu'ils savaient quel était le chemin de l'honneur et de la libération de la France, demeure un exemple et une référence.

Comme l'a si bien dit le Général de Gaulle le 11 novembre 1942 à l'Albert Hall de Londres : « *Le ciment de l'unité française, c'est le sang des Français qui n'ont jamais, eux, tenu compte de l'armistice, de ceux qui, depuis Rethondes, meurent tout de même pour la France, de ceux qui n'ont pas voulu connaître, suivant le vers de Corneille, la honte de mourir sans avoir combattu. Oui, le sacrifice total accepté par certains pour le salut de tous, voilà d'abord ce qui rassemble les enfants de la patrie [...] c'est vous qui maintenez la France indivisible. C'est grâce à vous que, dans son malheur, elle ressent ces tressaillements qui font se lever les têtes et se redresser les cœurs. C'est vous qui donnez un sens, une portée, une valeur, à tout ce que nous tâchons de faire pour le pays. Sans vous rien ne serait rien* ».

L'Ordre de la Libération, deuxième ordre national après celui de la Légion d'honneur, est doté de l'autonomie financière. Sa dotation annuelle est constituée par les seuls crédits de subvention inscrits sur le budget du Premier ministre.

Les missions de l'Ordre de la Libération, qui traduisent le devoir de mémoire de la Nation, sont diversifiées : porter témoignage devant les générations futures en liaison avec les unités combattantes titulaires de la Croix de la Libération ; assurer le service de la Médaille de la Résistance française ; mettre en œuvre toutes les initiatives jugées utiles dans les domaines pédagogique, muséologique ou culturel en vue de conserver la mémoire de l'Ordre de la Libération, des membres et des médaillés de la Résistance française. Le site Internet permet de porter à la connaissance du plus grand nombre l'action des compagnons de la Libération dans le cadre du devoir de mémoire. 1 038 compagnons avaient été nommés par le Général de Gaulle.

Le nombre de Compagnons de la Libération vivants au 29 octobre 2012 est de 23.

Parmi eux, un parachutiste de la France libre a contribué à la libération du Jura. Edgar Tupët-Thomé est, en avril 1941, le premier engagé militaire secret dans les forces françaises libres et il accomplit plusieurs missions en France occupée. Parachuté une première fois en Bretagne en août 1944, il est à la fin du même mois engagé dans le Jura. Il attaque et prend Clerval qu'il défend avec 50 parachutistes contre 27 chars et véhicules ennemis. Il termine la guerre après un dernier parachutage en Hollande.

Pour 2012, la dotation en autorisations d'engagement et crédits de paiement est de 1 434 410 euros.

Les crédits demandés pour 2013 sont de 1 345 159 euros.

#### B.- L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR

La subvention budgétaire à l'Ordre de la Légion d'honneur permet d'assurer la gestion des ordres nationaux (Légion d'honneur, Médaille militaire et Ordre national du Mérite), du musée et des maisons d'éducation de la Légion d'honneur.

Les perspectives triennales 2013-2015 conduisent à la suppression de 3 ETP. Cependant, il est prévu d'accueillir à terme 80 élèves supplémentaires dans les maisons d'éducation. Cette extension nécessitera l'entretien de 2 800 mètres carrés supplémentaires (salles de cours et bâtiments d'hébergement).

Les crédits prévus sont portés de 23,3 millions en loi de finances initiale 2012 à 25,9 millions en 2013, 24,8 millions en 2014 et 24,7 millions en 2015.

#### V.- LES MOYENS MUTUALISÉS DES ADMINISTRATIONS DÉCONCENTRÉES

Ces deux dernières années, des effectifs et des moyens ont été progressivement transférés au budget des services du Premier ministre. En loi de finances initiale pour 2011, une nouvelle étape a été franchie avec la création du programme 333 Moyens mutualisés des administrations déconcentrées.

Ces effectifs et ces moyens ont d'abord été inscrits dans des structures budgétaires différentes : les effectifs, sur l'action 5 *Administration territoriale* du programme 129, et les moyens sur le nouveau programme 333 Moyens mutualisés des administrations déconcentrées.

Comme précédemment indiqué, une évolution significative consiste dans le transfert sur le programme d'emplois et de crédits en titre 2 et hors titre 2 en provenance du programme 129 (action 5).

L'action 3 *Emplois déconcentrés des services du Premier ministre*, créée en conséquence, porte les emplois et crédits transférés. Ce transfert concerne d'une part les 837 emplois des secrétariats généraux pour les affaires régionales et des directeurs et des directeurs adjoints des directions départementales interministérielles (DDI) et les crédits de titre 2 correspondants d'un montant de 107,7 millions d'euros ; d'autre part les crédits hors titre 2 de l'action 5 du programme 129, d'un montant de 540 000 euros, qui sont transférés sur l'action 1 du programme.

La Rapporteuse spéciale observe que le sujet relève à l'évidence principalement du domaine de l'administration territoriale de l'État, dont le Rapporteur spécial est M. Laurent Baumel.

#### A.– LES EFFECTIFS D'ADMINISTRATION TERRITORIALE

L'action 3 regroupe les emplois déconcentrés des services du Premier ministre et les crédits de rémunérations des secrétaires généraux pour les affaires régionales (SGAR) et de leurs adjoints, des chargés de mission (dont les responsables régionaux du service des achats de l'État et les directeurs des plateformes d'appui à la gestion des ressources humaines) et de leurs collaborateurs n'ayant pas le statut de chargé de mission (agents des plates-formes d'appui à la gestion des ressources humaines notamment), soit 339 agents.

Il s'y ajoute, à l'échelon départemental, les directeurs départementaux des DDI et leurs adjoints soit 498 agents.

Le plafond d'emplois de l'action est de 837 ETPT compte tenu de la suppression de 3 ETP et d'un transfert.

Au total, dans son nouveau format, l'action 3 du programme 333 correspond à 837 ETPT et 107,7 millions d'euros de crédits en 2013, exclusivement de rémunérations, montant comparable à celui de la loi de finances initiale pour 2012 sur l'action 5 du programme 129 (105,6 millions).

#### B.– LES MOYENS MUTUALISÉS DES ADMINISTRATIONS DÉCONCENTRÉES

Les moyens de fonctionnement et d'investissement des administrations déconcentrées sont répartis en deux actions, l'action 1 est dédiée au fonctionnement courant des directions départementales interministérielles et l'action 2 aux loyers et charges immobilières des administrations déconcentrées.

L'action 1 du programme regroupe les moyens de fonctionnement courant des 238 directions départementales interministérielles (DDI), hors moyens en personnel, moyens d'action sociale et dépenses spécifiques étroitement liées aux missions techniques des DDI.

Les principaux postes de dépenses prises en charge au titre de cette action sont les frais liés aux véhicules (dont assurances), les fournitures de bureau, le nettoyage et gardiennage des locaux, les frais postaux, les frais de déplacement, la bureautique, moyens d'impression et informatique, la téléphonie et Internet, la formation continue « transverse », les frais de changement de résidence, les études et documentation, l'action sociale des directeurs et directeurs adjoints des DDI.

Les dépenses d'investissement correspondent principalement au renouvellement de la flotte automobile et aux équipements téléphoniques et informatiques.

Les dotations pour 2013 sont prévues à 95,6 millions d'euros de crédits de paiement (– 3 %).

L'action 2 du programme permet de mutualiser les dépenses consacrées aux charges immobilières de l'occupant (hors outre-mer), comprenant principalement les loyers et les charges connexes (fluides et autres dépenses liées à l'occupation d'immeubles), à l'exception des dépenses de nettoyage et de gardiennage, considérées comme des dépenses de fonctionnement courant.

Il s'agit des charges immobilières des 238 directions départementales interministérielles, des 112 directions régionales du champ de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE), des 32 services de l'éducation nationale installés dans des locaux communs avec les services du périmètre du programme et des 96 préfetures (et leurs sous-préfetures) de métropole.

Les dotations pour 2013 sont de 355,01 millions d'euros de crédits de paiement (+ 1,8 %) dont 95,4 millions de loyers, 148,3 millions de loyers budgétaires et 111,3 millions d'autres dépenses, principalement de fluides et travaux courants.

## CHAPITRE II : LA PROSPECTIVE AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE

Les crédits du Centre d'analyse stratégique, successeur du Commissariat général du Plan, et de divers organismes de prospective placés auprès du Premier ministre sont inscrits sur l'action *Stratégie et prospective* du programme Coordination du travail gouvernemental, pour 26 millions d'euros en 2013 à comparer à 28 millions en 2012.

La consommation des crédits en 2011 a été de 26,45 millions à comparer à 25,8 millions consommés en 2010. La prévision de consommation pour 2012 est de 26,17 millions d'euros.

### I.- LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE ET LES ORGANISMES ASSOCIÉS

#### A.- LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

Le Centre d'analyse stratégique est un organisme rattaché au Premier ministre, qui exerce, depuis 2007, une mission « *de veille, d'expertise et d'aide à la décision pour la conduite des politiques publiques* ». À cette fin, il élabore des rapports, recommandations et avis, soit à la demande du Premier ministre, soit de sa propre initiative dans le cadre de son programme de travail annuel.

Le centre a pour mission d'éclairer le Gouvernement dans la définition et la mise en œuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale ou culturelle.

L'activité du Centre d'analyse stratégique pour l'année 2012 a porté principalement sur les questions suivantes :

– face à la crise économique, quelles réponses à court terme, quelle politique de moyen terme pour retrouver un sentier de croissance durable et riche en emplois ?

– quelles stratégies adopter, en France et en Europe, vis-à-vis du rééquilibrage de l'économie mondiale en faveur de l'Asie et des pays émergents (les BRICS) ?

– comment satisfaire la demande sociale sans cesse croissante de couverture des risques dans un contexte de ressources publiques rares ?

– comment la généralisation d'Internet et la montée en puissance des réseaux sociaux affectent-elles la société, et comment les pouvoirs publics doivent-ils y répondre ?

Le programme de travail pour l'année 2013 est en cours d'élaboration ; il sera prochainement soumis pour avis au Comité d'orientation.

Comme il l'a annoncé lors de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012, le Premier ministre a confié à un groupe de travail présidé par Mme Yannick Moreau une mission de réflexion sur la création d'une instance de dialogue, de réflexion prospective et d'expertise sur les politiques publiques, ouverte à l'ensemble des acteurs sociaux. Cette nouvelle instance, dont le champ de compétence matériel devrait être large (questions sociales et questions relatives au travail et à l'emploi, mais aussi questions liées à l'économie et aux investissements publics, et touchant aux enjeux de développement durable et à la qualité de l'action publique) pourrait se substituer au Centre d'analyse stratégique. Sa création pourrait également conduire à des aménagements en ce qui concerne les autres instances et organismes qui ont actuellement, dans les matières mentionnées ci-dessus et notamment l'emploi et les questions sociales, un rôle de dialogue social et d'expertise. Le groupe de travail rendra ses conclusions à la fin du mois de novembre 2012.

Le Centre d'analyse stratégique assure la coordination des organismes qui lui sont associés et rationalise et mutualise les moyens budgétaires.

## B.- LES ORGANISMES ASSOCIÉS AU CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

La mise en place en 2006 du Centre d'analyse stratégique a permis d'engager la rationalisation de l'organisation de la réflexion stratégique et prospective du Premier ministre et de rapprocher les activités de structures multiples.

Sur le plan administratif et financier, cette mutualisation a donné lieu au regroupement en 2007 des crédits du Centre d'analyse stratégique (y compris ceux du Centre d'études prospectives et d'informations internationales CEPII), du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), de l'Institut de recherche économique et sociale (IRES), du Conseil d'analyse économique (CAE), du Conseil d'orientation des retraites (COR), du Conseil d'analyse de la société (CASOC) et du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) au sein de l'action *Stratégie et prospective* du programme Coordination du travail gouvernemental.

En y ajoutant les organismes de prospective dans le domaine international, l'Institut français des relations internationales (IFRI) et l'Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS), le Centre d'analyse stratégique est donc aujourd'hui à la tête d'un réseau d'excellence.

• **Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII)**, organisme public créé par un décret du 20 mars 1978, étudie en particulier les questions monétaires et financières mondiales et le commerce international. Il participe à la mise en place de bases de données sur les pays en transition et émergents.

Le CEPII est un organisme associé au Centre d'analyse stratégique (et précédemment au commissariat général du Plan) depuis sa création. Le CEPII a consommé 3,6 millions d'euros en 2009, 3,5 millions d'euros en 2010 et 3,1 millions en 2011. La prévision de consommation est de 3,3 millions en 2012.

• Le Conseil d'analyse économique (CAE) a été créé par un décret du 22 juillet 1997 pour éclairer le Gouvernement sur les problèmes et les choix économiques du pays. Le conseil est composé de 27 économistes, pour la plupart universitaires, nommés pour un mandat de deux ans renouvelable par le Premier ministre, ainsi que de membres de droit.

Le CAE entend poursuivre dès 2013 des collaborations avec les autres organismes de prospective de l'État, notamment avec le Centre d'analyse stratégique, le Conseil d'orientation des retraites et le Conseil d'orientation pour l'emploi, ainsi que d'autres organismes selon les sujets sur lesquels il est mandaté.

Le CAE souhaite également poursuivre et étendre les contacts avec ses équivalents étrangers. Il s'agit pour l'essentiel de contribuer à son ancrage international, de s'enrichir des expériences de politique économique de nos partenaires, et de montrer que la France a une vraie capacité de réflexion économique.

Le CAE a consommé 642 205 euros de crédits du CAS en 2009, 912 232 euros en 2010 et 839 506 euros en 2011. La prévision de consommation est de 921 451 euros en 2012.

• Créé en 2000 et consacré par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, le **Conseil d'orientation des retraites (COR)** est une structure pluraliste d'expertise et de concertation.

Le programme de travail pour le premier semestre 2012 a été conçu pour permettre à la fois d'engager un travail méthodologique dans la perspective d'un nouvel exercice de projections et d'amorcer la réflexion sur un état des lieux actualisé du système de retraite en amont de la réflexion nationale prévue en 2013.

Le programme de travail pour le second semestre 2012 prend en compte les conclusions de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012 concernant les retraites, laquelle confère au COR un rôle central dans la phase de diagnostic qui doit courir jusqu'au début de l'année 2013. Cette phase de diagnostic doit conduire à dresser un état des lieux du système de retraite et de ses perspectives financières. Dans la continuité des travaux engagés au premier semestre, les séances du second semestre visent donc à fournir des éléments de projection, de constat et d'analyse sur le système de retraite. L'exercice de projection à l'horizon 2060 donnera lieu à un rapport du COR à la fin de l'année 2012 et l'état des lieux du système de retraite fera aussi l'objet d'un rapport du COR en

janvier 2013. Ces rapports seront de nature à éclairer le travail de consultation d'une commission *ad hoc* qui devra formuler différentes pistes de réforme à plus ou moins long terme. Sur la base des conclusions de cette commission *ad hoc* au printemps 2013, une phase de concertation entre le Gouvernement et les partenaires sociaux aura lieu sur les évolutions souhaitables du système de retraite.

Le COR avait consommé 1 204 786 euros en 2010 et 1 111 743 euros en 2011, à comparer à 1 149 526 euros en 2009 et 689 147 euros en 2008.

• Le **Conseil d'orientation pour l'emploi** (COE) a été créé par un décret du 7 avril 2005 avec pour missions de formuler un diagnostic sur les causes du chômage, d'établir un bilan du fonctionnement du marché du travail et des perspectives pour l'emploi à moyen terme et à long terme, d'évaluer les dispositifs existants d'aide à l'emploi, aux parcours professionnels et à la formation, et, enfin, de formuler des propositions susceptibles de lever les obstacles à la création d'emplois et d'améliorer le fonctionnement du marché du travail. Le COE a consommé en moyens de fonctionnement 534 367 euros en 2010 à comparer à 372 356 euros en 2007. 524 336 euros ont été consommés en 2011.

Au cours du premier semestre 2012 le Conseil d'Orientation pour l'Emploi a travaillé à une approche comparative des ajustements du marché du travail et des politiques de l'emploi menées depuis la crise, qu'il s'agisse des initiatives des gouvernements ou de celles des partenaires sociaux. Ce rapport a pour objet de fournir aux pouvoirs publics et aux partenaires sociaux et plus largement aux acteurs du marché du travail un diagnostic pour leurs analyses et leurs décisions.

## **II.- LES ORGANISMES SUBVENTIONNÉS CHARGÉS DE LA PROSPECTIVE ET PLACÉS AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE**

Trois organismes de prospective bénéficient de subventions versées par le Centre d'analyse stratégique : il s'agit de l'IRES, de l'IFRI et de l'IRIS.

Ces subventions, récapitulées au titre 6, doivent passer de 5,4 millions en 2012 à 4,9 millions en 2013.

### **A.- L'INSTITUT DE RECHERCHES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES**

L'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) est une association, créée en 1982, chargée de répondre aux besoins exprimés par les organisations syndicales représentatives dans le domaine de la recherche économique et sociale. De manière générale l'activité recherche s'organise autour des questions d'emploi, de relations professionnelles, de protection sociale et de travail.

La subvention versée par l'État, imputée sur l'action *Stratégie et prospective*, a diminué : de 3,41 millions d'euros en 2009 à 3,32 millions en 2012 (hors réserve parlementaire).

La subvention permet pour l'essentiel de financer les rémunérations des personnels embauchés par l'association (23 personnes en 2012).

Sur la période 2013-2015, l'IRES, comme les autres associations qui bénéficient d'une subvention versée par l'État, est concerné par l'objectif de réduction des dépenses publiques d'ici 2015, la subvention devant être réduite à 3,31 millions en 2013, 3,20 millions en 2014 et 3,09 millions en 2015.

#### B.– L'INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES

L'Institut français des relations internationales (IFRI) a été créé en 1979 pour doter la France d'un centre indépendant de recherche et de débat sur les questions internationales.

Ses missions principales sont de développer la compréhension de l'international, en animant le débat et en élaborant des idées permettant d'augmenter l'influence de la France en Europe et dans le monde, de contribuer à l'organisation du dialogue international, à travers l'accueil de personnalités de premier plan, l'organisation de séminaires et conférences, la participation à de nombreux réseaux internationaux d'instituts et de chercheurs, de mener des recherches, sur des thèmes prospectifs, en mettant à la disposition de ses partenaires et du public les résultats de ces études.

La subvention budgétaire a diminué de 1,5 million d'euros en 2009 et 2010, elle a été ramenée (hors réserve parlementaire) à 1,43 million en 2012.

Sur la période 2013-2015, l'IFRI verra sa subvention réduite à 1,40 million en 2013, 1,36 million en 2014 et 1,32 million en 2015.

Le budget de l'IFRI a été porté de 5,6 millions d'euros en 2007 à 6,73 millions en 2011 du fait d'une augmentation des ressources d'origine privée.

#### C.– L'INSTITUT DES RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

L'Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS) est un autre animateur du débat stratégique en France et s'attache à développer ses actions et sa réflexion sur les questions internationales et stratégiques, par la réalisation de manifestations thématiques, par une politique de publication active et par le développement de formations à l'international de différents milieux socioprofessionnels. Il a notamment mis en place des cercles stratégiques où se côtoient les mondes politique, administratif et industriel.

La subvention budgétaire de l'IRIS, stabilisée ces dernières années grâce à la réserve parlementaire (229 044 euros en 2011 et 231 139 euros en 2012), est prévue en diminution de 2013 à 2015, avec 200 485 euros en 2013, 193 851 euros en 2014 et 187 549 euros en 2015.

### CHAPITRE III : L'INFORMATION ADMINISTRATIVE ET LA DIFFUSION PUBLIQUE

Depuis la loi de finances pour 2007, les opérations en recettes et en dépenses de la direction de la Documentation française (DDF) et de la direction des Journaux officiels (DJO) ont été réunies au sein d'un même budget annexe.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, le processus de rapprochement des deux directions a connu une étape décisive avec leur fusion en une seule entité, la « *direction de l'Information légale et administrative* » (DILA).

Il convient de saluer une politique de modernisation de la diffusion de l'information et du renseignement administratif qui consiste à adapter cet outil à l'évolution des besoins et des techniques tout en réalisant des économies, notamment de personnel.

La DILA poursuit la modernisation de l'imprimerie, avec l'acquisition et l'installation d'une nouvelle rotative, qui doit permettre à l'activité d'impression de se développer progressivement en 2013 dans le double objectif, d'une part, de réaliser des économies en diminuant sensiblement le recours à la sous-traitance, et d'autre part, de développer de nouvelles prestations commerciales en matière d'impression. Ainsi, elle entend conforter sa place d'éditeur et d'imprimeur public de référence.

Par ailleurs, la DILA, acteur majeur en matière d'offres numériques, avec la mise à disposition des données immatérielles, assure la gestion de la mission et du projet « ETALAB », initié en 2011, dont l'objectif principal de créer un portail unique d'accès aux informations publiques de l'État a été atteint fin 2011 avec l'ouverture au public du site « [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) ».

Cependant, les tendances lourdes des années précédentes perdurent en 2012 et ne sont pas démenties par les prévisions triennales 2013-2015 : les recettes d'annonces représentent toujours de l'ordre de 90 % du total des recettes et semblent minorées dans les prévisions budgétaires triennales. Les autres recettes sont en régression et la politique éditoriale de la DILA peine à inverser cette tendance.

Les effectifs diminuent fortement alors que les dépenses de rémunérations continuent d'augmenter. Les moyens de fonctionnement et d'investissement sont également prévus en augmentation de 2013 à 2015, principalement du fait d'investissements informatiques.

## I.- DES RECETTES TOUJOURS SUPÉRIEURES AUX PRÉVISIONS

Les recettes sont, depuis 2009, très supérieures aux prévisions pour les produits des annonces et très inférieures pour la catégorie des « autres produits » qui correspond majoritairement aux productions de l'ancienne Documentation française. En conséquence, la part des recettes d'annonces dans le total est passée de 85,7 % en 2009 à 91,4 % en 2011.

Les prévisions d'exécution pour 2012 (190,2 millions d'euros) sont supérieures à celles de la loi de finances initiale (174 millions), ce qui corrobore les observations des années précédentes.

### A.- DES RECETTES D'ANNONCES PRÉVUES EN BAISSÉ, MAIS TOUJOURS RÉÉVALUÉES

En 2009, les recettes d'annonces encaissées ont atteint 178,4 millions d'euros et ont été supérieures de 22,2 millions d'euros à la prévision de loi de finances initiale (156,3 millions d'euros). Celles de 2010 ont représenté 184,5 millions d'euros au lieu des 157,3 millions d'euros prévus en loi de finances initiale.

Au total, les recettes d'annonces ont atteint, en 2011, 205,2 millions d'euros au lieu de 170,3 millions d'euros prévus en loi de finances initiale. Leur progression a été de 11,22 % par rapport à 2010.

Les prévisions d'exécution pour 2012 confirment cette année encore la sous-évaluation de la prévision budgétaire. En effet, les recettes d'annonces encaissées au 31 juillet 2012 s'élèvent à 111 millions d'euros, soit près de 64 % de la prévision budgétaire initiale pour 2012, d'où une prévision d'exécution sur l'exercice espérée à hauteur de 190,2 millions.

La DILA n'explique pas, sur la longue durée, la sous-estimation des recettes d'annonces mais les prévisions budgétaires pour 2013 à 2015 intègrent une réévaluation prudente des recettes d'annonces estimées en 2013 à 194,4 millions, en 2014 à 196,4 millions et en 2015, à 197,4 millions.

Il est à noter que deux bulletins assurent à eux seuls la quasi-totalité des recettes d'annonces, le bulletin officiel des marchés publics (BOAMP) et le bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC).

Le **BOAMP** connaît en 2012 une diminution du nombre d'annonces publiées. La DILA explique cette diminution par l'application du décret 2011-1853 du 9 décembre 2011 qui relève le seuil de dispense de procédure de publicité de 4 000 euros à 15 000 euros pour les marchés à procédure adaptée et par la faculté ouverte aux pouvoirs adjudicateurs d'assurer certaines publicités exclusivement sur leur site dédié. On constate également une activité peu dynamique de la commande publique liée au contexte économique et aux échéances électorales.

Le régime de vente d'unités de publications et de forfaits offrant des avantages en termes de gestion et également financiers a connu un succès avec 1 661 forfaits souscrits au 31 décembre 2011 pour un chiffre d'affaire facturé de 16,13 millions d'euros.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, les annonces de marchés publics publiées au BOAMP se verront appliquer la TVA au taux normal, TVA dont elles étaient dispensées jusqu'alors par l'effet d'une interprétation administrative favorable. Cet assujettissement engendrera des économies budgétaires, puisque les dépenses directement liées au BOAMP ouvriront droit à récupération de TVA, à hauteur de 3,2 millions et une TVA collectée en hausse de 21,17 millions, venant en sus des recettes budgétaires BOAMP (hors taxes) estimées à 108 millions pour 2013. Au total, la mesure devrait donc générer un gain de 24,37 millions.

Les tarifs d'insertion au **BODACC** restent inchangés depuis 2010. Au 31 juillet 2012, le volume des annonces publiées reste en progression (+ 6,4 %) malgré le contexte économique peu favorable. La publicité des comptes annuels en hausse de 15,3 % et le maintien des effets de la crise économique sur les personnes physiques qui se traduit par une hausse du nombre des procédures collectives et une augmentation des procédures de rétablissement personnel (+ 20,4 %) sont à l'origine de cette progression. Les recettes encaissées au 31 juillet 2012 (46,2 millions) laissent présager une prévision d'exécution 2012 supérieure à celle de la loi de finances pour 2012.

Les recettes du **BALO** (Bulletin des annonces légales obligatoires) estimées à 2,5 millions en 2013, celles du **JO Lois et décrets** (0,5 million) et du **JO Associations** (3,5 millions) sont devenues très subsidiaires.

## B.- L'EFFONDREMENT DES AUTRES RECETTES

Les autres recettes sont constituées principalement par les ventes de publications et abonnements et les prestations et travaux d'édition.

L'exécution 2011 a été marquée par la très forte diminution des « autres recettes » qui affichent une baisse de 11 % dans un volume de 18,4 millions en 2011 contre 20,1 millions en 2010 ce qui traduit la confirmation de l'érosion des ventes de périodiques et d'ouvrages papier et des demandes d'impression pour le compte d'autrui en 2011.

La prévision pour 2012 de 26,3 millions d'euros de recettes autres que les annonces a peu de chance d'être atteinte. Les prévisions de recettes pour 2013 (25,2 millions), 2014 (25,8 millions) et 2015 (25,7 millions) peuvent sembler également très optimistes.

## II.- LES CRÉDITS DEMANDÉS

Le budget de la mission proposé pour 2013 augmente de 13,6 % par rapport à 2012, avec 212,6 millions d'euros de crédits de paiement à comparer à 187,1 millions d'euros en loi de finances initiale 2012. Le budget annexe présente pour 2012 une prévision d'exécution en excédent, de 7 millions d'euros.

### A.- LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Les dépenses de personnel de l'ensemble JO-SACI <sup>(1)</sup> de 2009 à 2011 continuent d'augmenter et sont passées de 98,3 millions d'euros en 2009 à 117,4 millions en 2011. Les prévisions sont de 120,7 millions en 2012, 119,8 millions en 2013, 127 millions en 2014 et 124,5 millions en 2015.

L'augmentation des dépenses de personnel est fortement modérée par une diminution des effectifs qui va bien au-delà du cadrage budgétaire.

Dans les faits, depuis 2009, on constate une réduction des effectifs très supérieure aux prévisions de la loi de finances. La loi de finances initiale pour 2009 prévoyait de ramener les plafonds d'effectifs à 973 agents au lieu de 1 008 en 2008 : dans les faits les effectifs ont été abaissés à 851 agents en exécution. Le phénomène a été confirmé les deux années suivantes. En 2010, 811 ETPT ont été consommés pour un plafond fixé à 898 et, en 2011, on a constaté une nouvelle diminution des effectifs de 24 ETPT. Les effectifs globaux sont passés de 947 en réalisation 2007 à 787 en exécution 2011. Les plafonds d'ETPT fixés par la loi de finances (973 en 2009, 898 en 2010 et 850 en 2011, 834 en 2012, 825 en 2013) sont très supérieurs aux emplois réalisés.

La poursuite du mouvement de baisse des effectifs en termes d'ETPT est maintenue pour les exercices 2013 à 2015. Ainsi, le nombre de départs cumulés pourrait s'élever à 54 sur la période pour 31 entrées. Les effectifs de la DILA pourraient connaître une réduction nette de 22 ETP sur la période 2013/2015 (+ 1 en 2013, - 13 en 2014 et - 10 en 2015).

Sur le plan des dépenses, si les efforts de réduction et d'adaptation des effectifs engagés depuis plusieurs années permettront en 2013 de réaliser des mesures d'économies, d'autres facteurs concourent à une augmentation des charges de personnel.

Ainsi, les estimations réalisées conduisent à prévoir une progression des dépenses liée aux conséquences de l'évolution de la structure des emplois : tendanciellement, on assiste à une progression de la part des effectifs occupant des emplois de management et d'experts dont le déroulement de carrière représente un coût supérieur à celui des personnels d'exécution ou de maîtrise. Également, au sein même des catégories d'emplois d'exécution ou de maîtrise, les métiers évoluent vers davantage de qualification ou vers la maîtrise de nouveaux outils.

---

(1) La société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO) est le principal fournisseur de la direction de l'information légale et administrative (DILA) en main d'œuvre qualifiée en matière de pré presse et d'impression.

La progression des dépenses résulte également de l'évolution générale des rémunérations des personnels : augmentations collectives des salaires des personnels de droit privé dans le cadre de l'application des accords presse et avancements et promotions des personnels de droit privé en application des conventions collectives et protocoles d'accord DILA ; avancements d'échelons et de grades des personnels titulaires.

En 2013, l'internalisation de la mission ETALAB se traduit par le transfert de 5 agents en charge de l'animation du contenu du site « data.gouv.fr » de la direction des services administratifs et financiers vers la DILA, ainsi que les crédits de personnel correspondants.

## B.– LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT

La programmation 2013-2015 met un terme au mouvement de diminution globale des crédits de fonctionnement et d'investissement constaté depuis plusieurs années. En effet, les crédits de fonctionnement et d'investissement devraient progresser de plus de 14 % en 2015, passant de 110,9 millions d'euros en 2012 à 126,6 millions d'euros.

### 1.– Vers une augmentation des dépenses de fonctionnement et d'investissement

L'augmentation prévisible est notamment le fait des dépenses de production, en particulier celles relatives au développement des versions dématérialisées du BOAMP, en remplacement de celles liées à son format papier. La montée progressive du plan de charge d'impression et d'édition pour le compte des administrations devrait également faire progresser les approvisionnements de papier blanc et couleur ainsi que les encres. De plus, le niveau de dépenses attendues pour le traitement des appels téléphoniques du 3939 devrait être en progression sur la période tout comme celui des dépenses de collecte des annonces. L'internalisation de la mission ETALAB représente également un coût supplémentaire.

Les dépenses hors production sont également prévues en hausse, en particulier les travaux d'entretien de locaux qui augmentent sur la période, le fonctionnement informatique et la logistique de proximité.

Les dépenses d'investissement concernent les grands projets de restructurations immobilières sur les sites de Desaix et du Quai Voltaire ainsi que les opérations de modernisation de l'outil de production, les opérations d'investissement relatives à l'infrastructure et aux développements informatiques, à la maintenance évolutive des applications, à l'acquisition de logiciels et de matériels logistiques.

En particulier, la DILA et la direction générale de la modernisation de l'État (DGME) ont enrichi leur partenariat en vue de la fusion de «Service-Public» et de « Mon-Service-Public » en 2013, ce qui constitue un projet important (7,3 millions d'euros de CP en 2013). Par ailleurs, la DILA poursuit la mise en œuvre du projet SCOP (Simplification Commune Opérationnelle des Processus) qui vise à la doter d'un outil de gestion budgétaire et comptable intégrant toutes les fonctionnalités à l'horizon 2015 (6,5 millions d'euros de CP en 2013).

## 2.- Du projet de nouvelle plate-forme de production éditoriale (NPPE) au projet STILA

Le projet de modernisation de l'outil de production de la direction des Journaux officiels remonte à 2004, et prévoyait le remplacement du système CCI, outil en production depuis plus de 13 ans. À la fonction de base de CCI consistant à sortir des mises en pages destinées à l'impression, devaient s'ajouter des fichiers mis en page à destination notamment de Légifrance, de rediffuseurs ou de plateformes dématérialisées.

Le marché a été attribué en 2005 à la société IBM, et de nombreux déboires ont affecté l'écriture des programmes. La DILA a décidé de rompre avec IBM à l'été 2010 en espérant trouver, dans le cadre du marché, un arrangement de sortie. Dans cette logique, avant toute action contentieuse, la DILA et IBM ont décidé de privilégier l'étude d'une sortie de marché par transaction, seule issue permettant rapidement le libre usage par la DILA des « briques » fiables de la NPPE, et le droit de développer ou faire développer sur un support différent les parties défaillantes.

Le protocole transactionnel a été définitivement signé en janvier 2012. Il est le résultat d'une négociation avec le titulaire qui permet de clore juridiquement le marché ; d'assurer à la DILA l'entière propriété intellectuelle de la partie livrée ; d'acter et clore les questions relatives au reste à payer. Dans ce cadre la société IBM a explicitement reconnu sa responsabilité en acceptant de ne pas être payée du solde des dernières livraisons.

Deux sociétés considérées comme expertes, des outils Oracle pour l'une (Sté EASYTEAM) et des produits PTC pour l'autre (Sté EUROSCRIPT) – et reconnues également par IBM – ont été choisies et ont procédé à l'analyse de l'existant.

L'expertise a confirmé la fiabilité des choix logiciels ; elle a en revanche mis en évidence les défaillances du socle technique de base.

Sur la base d'un rapport très détaillé chiffrant très précisément les travaux induits par la défaillance du socle technique d'une part, et compte tenu de la signature du protocole transactionnel NPPE impliquant la cession à la DILA des programmes sources développés par IBM, il a été ouvert un nouveau projet baptisé STILA : « Solution de traitement de l'information légale et administrative ».

Ce nouveau projet distinct doit permettre à la DILA de disposer d'une plateforme informatique éditoriale en remplacement de l'outil actuel CCI de photocomposition. Le produit STILA s'inscrit donc dans la continuité générale de la NPPE, tout en s'adaptant à la réalité technologique d'aujourd'hui.

Du point de vue de sa construction, le projet STILA se base sur les éléments fondamentaux suivants :

- le dossier détaillé de l'expertise NPPE réalisée en amont du protocole transactionnel NPPE ;

- une solution fonctionnelle découpée de manière très structurée avec des livrables rapprochés, et ce afin d'éviter l'effet tunnel d'un ensemble packagé dont la réception n'interviendrait qu'après de nombreux mois de développement ;

- une logique contractuelle en cohérence avec le découpage fonctionnel le plus fin ;

- une obligation d'engagement complet du titulaire sur ses livrables, sans interférence avec des livrables connexes de la DILA.

Il est à noter que la DILA n'a pas transmis d'indication sur le délai de mise en œuvre effective de STILA en remplacement de l'outil CCI.

Le retard pris à moderniser la chaîne de production éditoriale laisse donc toujours peser une incertitude sur la sécurité de la parution du JO dans le cadre de l'ancien système CCI, compte tenu de son obsolescence.

### 3.– La modernisation du projet SOLON

L'application SOLON, système d'organisation en ligne des opérations normatives, déployée à partir de 2007, fait de cette application le vecteur de droit commun pour la transmission des textes pour publication au *Journal officiel*. Cette application constitue le procédé obligatoire de cheminement interministériel des projets de textes législatifs et réglementaires, ainsi que des mesures nominatives devant être publiées au *Journal officiel*.

SOLON II a vu sa mise en production effective le 10 avril 2012 pour la partie « Espace des Procédures Gouvernementales » (EPG) et le 26 juin 2012 par la mise en production de SOLON « Espace des Procédures Parlementaires » (EPP), module d'échange des procédures parlementaires. Elle permet de parachever la fluidification de la chaîne de production des textes normatifs et mesures nominatives destinées à une publication au *Journal officiel*.

Cette nouvelle version se caractérise par :

- une plus grande célérité ;

- la mise au point d’espaces de travail d’utilisation plus ergonomique et intuitive entièrement définis par les utilisateurs ministériels et parlementaires ;

- le développement de nouvelles fonctionnalités d’indexation et de traçabilité des dossiers, ainsi qu’une gestion rigoureuse de l’archivage.

À terme, il est prévu :

- la dématérialisation de la totalité du flux d’épreuves ;

- la prise en compte par SOLON du flux des textes publiés dans les bulletins officiels des ministères.

#### 4.– Le renseignement administratif téléphonique

Le renseignement administratif téléphonique se décline sur deux niveaux de structures chargées de gérer les questions posées par les usagers : un premier niveau de traitement des questions est confié par voie de marché au secteur privé, le centre d’appels étant situé au Mans. Le second niveau est celui du centre d’appel interministériel de Metz de la DILA.

Le traitement de la réponse téléphonique de premier niveau est confié par voie de marché à un groupement d’entreprises solidaires composé de l’opérateur SFR Business Team et du gestionnaire de centres d’appels B2S. Le marché en cours a été conclu pour 4 ans en novembre 2010.

En 2011, ASP 3939 a reçu 1 369 604 appels dont 1 234 103 ont été traités. Sur ce total, 60 % des appels sont entièrement traités en premier niveau et 40 % sont « escaladés » vers les plateformes de deuxième niveau du 3939 (Centre impôt service, Info-service consommation et le Centre d’appel interministériel de la DILA).

Mis en place en janvier 2010, le centre d’appels interministériel (CAI) de Metz compte 4 secteurs de compétence : justice, intérieur, travail et logement-urbanisme, qui assurent l’accueil téléphonique de second niveau.

Après une année 2010 de transition, de mise en place et de montée en puissance, l’année 2011 peut être considérée comme une année de plein exercice. 372 615 appels téléphoniques ont été traités.

Par ailleurs, depuis 2008, des préfetures ont mis en place une procédure de renvoi des appels de renseignement téléphonique sur le service « Allô service public 3939 ». Après la phase pilote qui s’est déroulée de 2008 à 2010, 14 départements sont désormais interconnectés au dispositif national, ce qui représente 156 000 appels traités par an, en année pleine.

Le déploiement s'est échelonné du 2 au 30 mai 2011. Sont concernés les départements suivants : l'Ain, le Doubs, la Haute-Garonne, l'Hérault, l'Isère (Vienne), la Loire, la Marne, la Moselle, les Hautes-Pyrénées, le Haut-Rhin, le Bas-Rhin, la Sarthe, le Territoire de Belfort et le Rhône.

Le but de l'interconnexion est d'offrir aux standards des préfectures la possibilité de diriger vers le 3939 les appels généralistes correspondant au périmètre de réponse d'Allô service public. Pour permettre au 3939 de répondre au mieux aux usagers, la DILA a préalablement collecté les informations locales nécessaires à la précision des réponses en premier et deuxième niveau. Le deuxième niveau, constitué par des agents du ministère mis à disposition de la DILA (CAI de Metz), reçoit les questions complexes des usagers et traite notamment l'intégralité du thème du droit des étrangers.

Les agents des standards des préfectures reçoivent une formation spécifique dans le cadre du projet. Les objectifs recherchés au travers de ce dispositif sont de valoriser le 3939 en homogénéisant la réponse téléphonique à une même question quel que soit le lieu d'appel de l'utilisateur ; d'améliorer l'accueil téléphonique des usagers par un meilleur taux de prise d'appels, une durée d'attente réduite et une information fiable et à jour ; et de décharger les services des préfectures du traitement des appels généralistes pour les aider à se concentrer sur le traitement des dossiers de leurs usagers, ce qui entraîne un gain de temps pour les agents concernés des préfectures.

Un premier bilan a été demandé aux 14 départements interconnectés au bout d'une année d'utilisation.

Les résultats positifs suscitent des demandes supplémentaires d'autres préfectures parmi lesquels la Seine-Saint-Denis, le Nord, le Rhône, la Seine-Maritime et la Haute-Savoie.



## CHAPITRE IV : LE PROGRAMME PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS

Le rattachement au Premier ministre de certaines autorités administratives indépendantes (AAI) se traduit par l'inscription de leurs crédits dans le cadre de la mission **Direction de l'action du Gouvernement**. Avec l'institution du Défenseur des droits, neuf autorités administratives et instances indépendantes relèvent du programme 308 Protection des droits et libertés.

Ces AAI sont la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), créée en 1978, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), créé en 1983, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé en 1989, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), reconnue par la loi en 1990, la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), créée en 1991, la Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN), créée en 1998, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, institué en 2007, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), créée en 1978.

Il s'y ajoute, depuis 2012, le Défenseur des droits qui s'est substitué au Médiateur de la République, au Défenseur des enfants, à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et à la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), quatre AAI dont les crédits étaient inscrits en 2011 au sein du programme 308. Le Défenseur des droits est chargé de défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les services publics, de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant, de lutter contre les discriminations prohibées par la loi et de promouvoir l'égalité et de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité.

Bien que représentant la dotation budgétaire la plus importante de toutes les autorités et instances rattachées au programme Protection des droits et libertés, avec 38,3 millions d'euros de crédits de paiement sur les 93,9 millions du programme, les crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel sont présentés dans le cadre du rapport spécial de M. Jean-Marie Beffara relatif à la mission *Médias*.

Le programme 308 Protection des droits et libertés a été créé, à la demande du Parlement, afin de tenir compte de la spécificité budgétaire des AAI que leur confère leur statut et d'affirmer leur autonomie financière, tout en respectant les principes de la LOLF.

Chaque AAI (à l'exception de la CADA et de la CNCDH, un BOP *CADA-CNCDH* étant géré par la DSAF) dispose d'un budget opérationnel de programme (BOP), prépare son budget et participe aux conférences budgétaires. Il est à noter que l'action 6 *Autres autorités indépendantes* regroupe avec la CADA

et la CNCDH, le Comité consultatif national d'éthique, qui dispose d'un BOP distinct. Il n'y a pas dans ce cas précis de coïncidence exacte entre la structure par actions et celle des BOP.

Depuis septembre 2007, les autorités administratives indépendantes bénéficient de l'appui méthodologique de la mission d'organisation des services du Premier ministre (MOSPM), déjà évoquée, pour l'élaboration ou l'amélioration de leur démarche de performance, dans des conditions très proches de celles mises en œuvre pour le programme 129.

Compte tenu de l'indépendance des autorités administratives concernées, l'élaboration de la stratégie de performance d'ensemble du programme ne s'avère pas aisée.

Cette stratégie a néanmoins consisté à affirmer les démarches de performance conduites par chacune des autorités administratives indépendantes, tout en assurant une plus grande transversalité des objectifs et une meilleure convergence des indicateurs. Dans cette perspective, la stratégie du programme 308 s'articule autour d'objectifs qui reflètent le champ d'action couvert par l'ensemble des entités du programme.

Les dotations du programme 308 devraient représenter 91,8 millions d'euros en 2013 (+ 1,9%). Ces moyens sont globalement stabilisés à l'horizon 2014 (91,9 millions) et 2015 (92,1 millions).

## **I.- LES AUTORITÉS CHARGÉES DE DÉFENDRE LES LIBERTÉS**

### **A.- LE DÉFENSEUR DES DROITS, INSTITUTION NOUVELLE FÉDÉRATRICE DE QUATRE AUTORITÉS PRÉEXISTANTES**

Inspiré des travaux du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>ème</sup> République, le Défenseur des droits a été institué par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, et cette institution est prévue désormais à l'article 71-1 de la Constitution.

L'objectif de la création du Défenseur des droits est de renforcer la portée, la cohérence et la lisibilité du dispositif institutionnel chargé de la protection des droits et libertés, en regroupant quatre autorités aux compétences différentes mais dont les dossiers méritent souvent d'être rapprochés au regard des anciennes compétences : le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

Le Défenseur des droits peut être saisi, directement et gratuitement, par toute personne, physique ou morale, qui s'estime lésée dans l'exercice de ses droits ou le respect de ses libertés en particulier par le fonctionnement d'une administration. Il peut, en outre, connaître des agissements de personnes publiques ou privées.

Le Défenseur des droits dispose de moyens d'actions accrus qui lui permettent notamment de proposer une médiation ou une transaction, de prononcer une injonction si ses recommandations ne sont pas suivies d'effet, et d'être entendu par toute juridiction. Il bénéficie de larges pouvoirs d'investigation, notamment en matière de communication d'informations et de visites sur place. Il peut également formuler des recommandations, y compris en équité, et fixer un délai de réponse aux autorités concernées. Le Défenseur des droits peut susciter des modifications législatives ou réglementaires en vertu de son pouvoir de proposition de réformes.

M. Dominique Baudis a été nommé Défenseur des droits par décret du 23 juin 2011. Il a désigné un directeur général des services, M. Luc Machard, et un secrétaire général M. Richard Senghor.

Par décret du 22 juillet 2011, les adjointes au Défenseur des droits ont été nommées sur sa proposition :

– Mme Marie Derain, Défenseure des enfants et Vice-présidente du collège en charge de la défense et de la promotion des droits de l'enfant ;

– Mme Maryvonne Lyazid, vice-présidente du collège chargé de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité ;

– Mme Françoise Mothes, vice-présidente du collège chargé de la déontologie dans le domaine de la sécurité.

À ces trois adjointes, s'ajoute un délégué général à la médiation avec les services publics, plus particulièrement en charge des dossiers traités, jusque-là, par les services du Médiateur de la République : M. Bernard Dreyfus.

Après une première étape marquée par la préoccupation de poursuivre l'activité dans la logique qui prévalait antérieurement, il a été décidé de construire une nouvelle organisation.

Le Défenseur a arrêté l'organigramme de l'institution, structuré en pôles, regroupés, notamment pour ceux appelés à traiter des réclamations, autour de départements. Tout en s'appuyant sur les compétences existantes, chaque pôle devrait être à même d'acquiescer les nouvelles prérogatives du Défenseur. En conservant largement le périmètre des anciens services et en reconduisant, dans leur très grande majorité, les anciens chefs de service, en se limitant à la seule mobilité souhaitée, le pari a été fait de s'en remettre autant aux collaborateurs de l'institution qu'aux structures pour conduire le changement.

Ainsi, le Défenseur des droits a-t-il défini une organisation transversale permettant de donner sa pleine mesure au large champ de compétence que lui a confié le législateur organique.

De même, pour faire face immédiatement aux exigences de la restructuration, les fonctions supports ont été constituées en pôles : ressources humaines et dialogue social, affaires générales et informatique, budget et finances et en services, presse, international.

Depuis janvier 2012, les réclamations sont traitées et reçues par un seul service dont les agents émanant du Médiateur et de la HALDE ont été réunis sur un même site.

Pour remédier aux fortes différences statutaires, salariales et sociales, entre les quatre anciennes institutions intégrées au sein du Défenseur des droits, comme entre certaines catégories de salariés, il a été mis en place, après concertation, un cadre de gestion commun à l'ensemble du personnel. Il a permis d'harmoniser par un dispositif équitable les rémunérations de base et les régimes indemnitaires des différents statuts des personnels ; de redéfinir une politique d'évolution salariale et de refonder une politique indemnitaire sur les résultats attendus.

Le Défenseur a également entrepris l'unification du réseau territorial des délégués. Le réseau territorial du Défenseur des droits comptait 414 délégués au 30 juin 2012. Il est né de la fusion de trois réseaux de bénévoles préexistants dans trois des quatre anciennes institutions (Médiateur, HALDE et Défenseur des enfants) regroupées au sein du Défenseur des droits.

Les délégués tiennent deux demi-journées de permanence dans plus de 650 points d'accueil. 175 permanences se tiennent dans des locaux mis à disposition par les préfetures ou sous-préfetures, plus de 180 points d'accueil sont ouverts dans les Maisons de justice et du droit ou des antennes de justice, une centaine se tient dans des maisons de services publics et une centaine d'autres dans des locaux mis à disposition par des collectivités territoriales

L'activité de la nouvelle institution a apparemment diminué de 2010 à 2011 avec 91 065 dossiers traités en 2010 et 85 838 dossiers traités en 2011 pour 92 948 dossiers reçus en 2010 et 89 846 dossiers reçus en 2011. 65 535 dossiers ont été reçus de juin 2011 à juin 2012.

La baisse globale des dossiers entre 2010 et 2011 s'explique par deux raisons principales : auparavant, de nombreux réclamants saisissaient simultanément plusieurs institutions ; avec la création d'une institution unique, le volume global des réclamations enregistrées a logiquement décru ; dans le même ordre d'idée, les quatre institutions précédentes avaient conclu des conventions prévoyant la transmission entre elles des dossiers qui ne relevaient pas de leur compétence. Ces réclamations étaient donc comptabilisées par plusieurs autorités, aussi bien au titre des réclamations « reçues » que des réclamations « traitées », une simple réorientation étant enregistrée comme un traitement du dossier.

La réunification des quatre BOP (*Médiateur de la République, HALDE, Défenseur des enfants* et *CNDS*) avait permis de consolider un plafond d'emploi à hauteur de 220 ETPT (hors personnels mis à disposition) en 2012 exactement équivalent au total des plafonds des quatre instances auxquelles avait succédé le Défenseur des droits, pour 2011.

Les prévisions triennales sont de 219 ETP en 2013, 217 ETP en 2014 et 216 ETP en 2015. Les moyens de fonctionnement et d'investissement hors titre 2 sont prévus globalement en baisse : ils s'élevaient à 13,8 millions en loi de finances initiale 2012 et devraient être diminués à 13,4 millions en 2013 comme en 2014 et 13,3 millions en 2015. Les dépenses de loyers représentent 36 % des moyens de fonctionnement.

Le Défenseur des droits aurait vivement souhaité que ses services soient très rapidement regroupés en un seul lieu. La situation précédente, caractérisée par l'implantation des quatre AAI préexistantes sur quatre sites différents dans Paris, n'était en effet satisfaisante ni du point de vue financier ni du point de vue organisationnel.

Les baux de la CNDS (Boulevard de la Tour Maubourg, Paris) et du Défenseur des enfants (boulevard Auguste Blanqui, Paris) étant plus souples que ceux du Médiateur et de la HALDE, il a été décidé de donner congé aux propriétaires respectifs.

Dans le même temps, le Défenseur des droits a décidé, en liaison avec France Domaine, de louer des surfaces supplémentaires au rez-de-chaussée de l'adresse de l'ex-HALDE. En échange d'une prolongation du bail du 14 janvier 2014 au 30 novembre 2014 (afin de faire coïncider le terme du bail avec celui de St-Florentin), le propriétaire des locaux de la rue St-Georges a accepté une prise à bail de locaux complémentaires d'une surface de 463 m<sup>2</sup>. Cette solution a permis d'accueillir à bref délai et dans de bonnes conditions le personnel des locaux de l'ex-CNDS (8 personnes) et de l'ex-Défenseur des enfants (14 personnes).

L'implantation sur 2 sites permettra donc, en 2013, selon les services du Défenseur, de réaliser une économie de 240 000 euros sur les loyers au regard de la situation de 2011, auxquels il faut rajouter les économies d'échelle et la réduction des dépenses de fonctionnement (fluides, entretien, maintenance, navettes) non chiffrées.

Cette « bilocalisation » ne saurait être une solution immobilière pérenne.

Le Secrétariat général du Gouvernement entend héberger l'ensemble de l'Institution, à partir de 2015, au sein de l'immeuble domanial situé en face de la place de Fontenoy (Paris VII). Cet immeuble est dans un état de fort délabrement et nécessite 80 millions d'euros de travaux pour une mise aux normes. Le SGG envisage d'accueillir en priorité, dans l'immeuble Fontenoy, le Défenseur des droits (et d'autres autorités indépendantes telles que la CNIL), les services du

Premier ministre s'y installant dans un second temps. Le Défenseur des droits attache un prix tout particulier à ce que son déménagement sur le site Fontenoy coïncide avec la fin des baux des actuelles implantations de la rue Saint Florentin et de la rue Saint Georges, soit novembre 2014.

La Rapporteuse spéciale s'est rendu rue Saint-Florentin pour y rencontrer M. Dominique Baudis, Défenseur des droits, et ses principaux collaborateurs administratifs. Elle a pu constater le dynamisme avec lequel le processus de fusion des institutions préexistantes est mené, avec les précautions nécessaires en matière de gestion des ressources humaines. Elle considère toutefois que la perspective de mise en œuvre du projet d'installation sur le site Ségur/Fontenoy nécessite une grande acuité dans la vigilance.

## B.– LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), créée en 1978, est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques.

Après deux ans de baisse du nombre de demandes instruites et soumises à la commission, observée en 2008 et en 2009 (4 756 en 2008 et 4 432 en 2009), la CADA a enregistré, pour l'année 2010, 4 853 dossiers soit une hausse de 9,5 % par rapport à 2009, et pour l'année 2011 : 4 982 dossiers (+ 2,6%).

En pratique, la CADA ne dispose pas de BOP, mais ses crédits de personnel du titre 2, gérés par la DSAF, sont inscrits dans l'action 06 *Autres autorités indépendantes* du programme 308 Protection des droits et libertés.

Les crédits ouverts ont augmenté depuis 2009, passant de 812 000 euros en 2009 à 989 480 euros en 2012 pour le titre 2 et de 40 555 euros, 70 349 euros pour le titre 3.

Les prévisions triennales se traduisent par une augmentation des crédits de titre 2 qui devraient atteindre 1 000 477 euros en 2013 et 1 062 035 euros en 2015 et une stabilité des moyens de fonctionnement à 70 349 euros.

## C.– LA COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), a été créée par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, est une autorité administrative indépendante chargée de veiller à la protection des données personnelles. Présidée par Mme Isabelle Falque-Pierrotin qui a succédé au Président Alex Türk, sénateur, le 21 septembre 2011, elle est composée de 17 membres et assistée de 2 commissaires du Gouvernement.

La loi « Informatique et Libertés » confie six missions principales à la CNIL : elle informe les personnes de leurs droits et obligations et propose au Gouvernement les mesures législatives ou réglementaires de nature à adapter la protection des libertés et de la vie privée à l'évolution des techniques ; elle veille à ce que les modalités de mise en œuvre du droit d'accès aux données contenues dans les traitements informatiques n'entraient pas le libre exercice de ce droit ; elle recense les traitements de données à « risques » qui sont soumis à son autorisation ; elle vérifie la légalité des applications informatiques ; elle peut prononcer diverses sanctions graduées et saisir les juridictions compétentes ; elle établit des normes simplifiées, afin que les traitements les moins dangereux pour les libertés fassent l'objet de formalités allégées.

L'activité de la Commission a fortement progressé depuis plusieurs années, dans la continuité des évolutions déjà enregistrées.

La CNIL s'est vue confier de nouvelles missions par le législateur, en particulier le contrôle des systèmes de vidéoprotection installés sur la voie publique (900 000 caméras environ au lieu de 30 000 en vidéosurveillance), au-delà de ceux installés dans les entreprises et dans l'ensemble des locaux n'accueillant pas du public, que la CNIL contrôlait déjà. Par ailleurs, la transposition, dans notre droit national, des dispositions du « Paquet Telecom européen », par l'ordonnance n° 2011-1012 du 24 août 2011 relative aux communications électroniques, suivie du décret d'application n° 2012-436 du 30 mars 2012, a introduit, pour les opérateurs de télécommunications électroniques, l'obligation de notifier à la CNIL les failles de sécurité qui entraînent de manière accidentelle ou illicite la perte, l'altération, et l'accès non autorisé à des données à caractère personnel. Après analyse de ces notifications et des réponses apportées par les opérateurs, la CNIL peut mettre ces derniers en demeure d'informer leurs utilisateurs de ces failles. Au 25 juin 2012, six failles ont été déclarées à la CNIL.

La CNIL a fait l'objet d'un contrôle de la Cour des comptes qui a donné lieu à un référé adressé le 1<sup>er</sup> mars 2011 au Premier ministre.

La Cour a reproché à la CNIL de ne pas suffisamment organiser son activité ni hiérarchiser ses priorités, et elle a considéré qu'il existait des marges réelles d'amélioration dans son organisation, son activité et sa gestion.

La Cour a constaté par ailleurs des pratiques irrégulières en matière de rémunérations et d'avantages personnels de membres de la commission, et elle a invité le Gouvernement à mettre en place un cadre administratif et budgétaire commun aux différentes AAI, afin d'offrir aux pouvoirs publics comme aux citoyens des garanties accrues de contrôle interne et externe de ces entités.

Sur ces points, il apparaît, qu'un décret n° 2011-379 et deux arrêtés du 7 avril 2011, publiés au JO du 9 avril 2011, ont clarifié le régime des indemnités susceptibles d'être allouées aux membres de la CNIL et aux personnes qui leur

prêtent leur concours et fixé des règles dérogatoires pour l'indemnisation des frais occasionnés par les déplacements temporaires des agents et des membres de la CNIL.

La Rapporteuse spéciale s'est rendue à la CNIL pour y rencontrer sa présidente et son secrétaire général. Mme Falque-Pierrotin a expliqué que la prise en compte de la tendance lourde à la dématérialisation des données et à la multiplication des supports de données personnelles, dans le contexte de l'augmentation des missions de la CNIL, conduisait la commission à faire évoluer ses méthodes. Les trois orientations de la CNIL sont de se donner les moyens d'absorber l'augmentation des demandes qui lui sont adressées, de mieux définir sa fonction compte tenu de la révolution numérique, et de développer la prospective et les études.

Une meilleure définition du métier de la CNIL doit orienter son activité davantage vers le pilotage de la mise en conformité des opérateurs aux bonnes pratiques informatiques que vers le contrôle *a priori* qui était l'une des activités principales de cette institution à l'origine. Le but n'est pas la sanction mais la diffusion des bonnes pratiques. C'est le sens du développement des correspondants Informatique et Libertés de la CNIL.

Le développement de la prospective doit se traduire également par le développement de réseaux de chercheurs, la CNIL jouant un rôle d'incitation et de stimulation de recherches réalisées surtout hors de la commission.

La présidente considère que le nouveau régime indemnitaire s'analyse largement comme la cristallisation réglementaire des pratiques antérieures, pratiques justifiées par l'augmentation continue de la charge de travail des commissaires et des agents de la CNIL.

Les crédits de la CNIL sont en augmentation ; ils sont passés de 10,7 millions d'euros consommés en 2008 à 15,1 millions d'euros consommés en 2011 et 17,3 millions d'euros loi de finances initiale pour 2012. Les plafonds d'ETPT étaient de 153 en 2011 et ont été portés à 165 en 2012.

Les crédits prévus en 2013 sont de 17,5 millions d'euros (+ 1,8%) et 175 ETPT (+ 10 ETPT).

#### D.- LE CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

La loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 a institué comme autorité administrative indépendante le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il peut accéder sans limite à l'ensemble des locaux des lieux d'enfermement et également recueillir toute information ou pièce utile à son travail, comme entendre de façon confidentielle les personnes enfermées et faire témoigner des personnes extérieures. À l'issue des visites, le contrôleur doit adresser un rapport au ministre de tutelle du lieu contrôlé. Plus particulièrement axé sur l'état, l'organisation et le fonctionnement des établissements concernés, le rapport appelle une réponse systématique et sous délais du ministère.

Le Contrôleur général peut être saisi par le Premier ministre, les membres du Gouvernement et du Parlement, le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants et les présidents de la Commission nationale de la déontologie de la sécurité et de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Il peut également s'autosaisir lorsqu'une personne physique ou morale porte à sa connaissance une situation ou un fait entraînant un traitement manifestement indigne de l'individu.

Le Contrôleur général, M. Jean-Marie Delarue, a été nommé par décret du Président de la République le 13 juin 2008.

Depuis l'origine, ce sont plus de 600 établissements qui ont été visités. En effet, aux 506 établissements visités en 2011, s'ajoutent, au 30 juin 2012, 98 autres établissements. Le rythme habituel est de deux semaines de visites suivies d'une quinzaine de jours de rédaction. La durée des visites augmente. De l'ordre de trois jours durant les premiers mois, elle est aujourd'hui plus près de quatre à cinq jours (15 jours pour les plus grands établissements de type établissement de santé mentale, centre pénitentiaire).

En 2011, le CGLPL a reçu 3 782 lettres qui correspondent aux courriers reçus directement au contrôle et aux fiches des entretiens effectués lors des visites, soit une augmentation de 16 % par rapport à 2010. Sur l'ensemble des courriers reçus en 2011, une même personne a écrit en moyenne 3 courriers ; cette moyenne était de 1,7 lettre en 2009 et en 2010 de 2,5 lettres. En 2012, sur les six premiers mois, 1 931 courriers ont été reçus.

#### ÉTABLISSEMENTS VISITÉS PAR LE CGLPL DEPUIS L'ORIGINE

Catégorie d'établissement	Nombre total établissement	Visités en 2008	Visités en 2009	Visités en 2010	Visités en 2011	Visités au 1 <sup>er</sup> août 2012	TOTAL visités
Locaux de garde à vue	4 095	14	60	47	43	47	211
Rétention douanière	236	4	2	4	5	2	17
Dépôts/geôles des tribunaux	177	2	7	11	10	12	42
Établissements pénitentiaires	190	16	40	37	32	14	139
Rétention administrative	105	11	24	15	11	8	69
Établissements de santé	381	5	22	18	39	12	96
Centres éducatifs fermés	44	0	8	8	11	3	30
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>5 228</b>	<b>52</b>	<b>163</b>	<b>140</b>	<b>151</b>	<b>98</b>	<b>604</b>

Source : Services du Premier ministre

Il est à noter qu'en 2011 la consommation des crédits, de 3,28 millions d'euros, a été sensiblement inférieure aux crédits ouverts en loi de finances initiale, de 4,06 millions (- 19,1 %).

La dotation du CGLPL a cependant augmenté sensiblement en 2012 pour être portée à 4,47 millions d'euros au lieu de 4,06 millions en 2011 (+ 10,2 %).

Les perspectives budgétaires de 2013 à 2015 sont globalement stables avec 4,30 millions d'euros en 2013 et 4,33 millions d'euros en 2015.

#### E.– LA COMMISSION NATIONALE DE CONTRÔLE DES INTERCEPTIONS DE SÉCURITÉ

La loi du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques a institué une commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), qui a le statut d'autorité administrative indépendante.

Le contrôle confié à la commission a un triple objet : vérifier que toutes les interceptions ont été régulièrement demandées par l'un des ministres compétents (défense, intérieur, douanes) et autorisées par le Premier ministre dans la limite des contingents préalablement fixés, que les motifs invoqués pour justifier les interceptions entrent dans le cadre prévu par la loi (sécurité nationale, prévention du terrorisme) et qu'elles ont été effectuées dans le respect des exigences légales en matière d'enregistrement et de transcription des interceptions.

Ce sont près de 6 000 interceptions de sécurité qui sont réalisées par an (4 000 interceptions initiales et 2 000 renouvellements) soit une légère augmentation par rapport à 2009 (5 117 interceptions).

La prévention de la criminalité et de la délinquance organisée demeure le premier motif des demandes initiales, soit 49 % du total, suivie de la sécurité nationale (26 %) et de la prévention du terrorisme (24 %). Ces trois motifs représentent 98 % des demandes. Cette répartition est d'une grande stabilité d'une année sur l'autre.

Les crédits ouverts pour 2012, inscrits dans une sous-action spécifique de l'action *Sécurité et protection des libertés*, sont de 616 277 euros, dont 532 526 euros sur le titre des dépenses de personnel, pour assurer la rémunération des 6 ETPT autorisés et verser l'indemnité attribuée au président, et 83 751 euros de dépenses de fonctionnement. En 2011, la consommation effective a été de 484 070 euros pour 627 954 euros de crédits votés.

Les prévisions budgétaires 2013-2015 sont marquées par une diminution des crédits (560 609 euros en 2013) avec des moyens de fonctionnement stabilisés à 83 751 euros.

## II.- LES INSTANCES CONSULTATIVES

### A.- LE COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL D'ÉTHIQUE

Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), créé par un décret du 23 février 1983, est une autorité indépendante dont la mission consiste à donner 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.

Les crédits du CCNE sont individualisés au sein de l'action *Autres autorités indépendantes* du programme Protection des droits et libertés, à hauteur de 906 186 euros en 2012, dont 604 969 euros demandés en dépenses de fonctionnement.

Les crédits prévus pour 2013 augmentent pour être portés à 1 179 689 euros.

### B.- LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

Successeur de la Commission consultative pour la codification du droit international et la définition des droits et devoirs des États et des droits de l'Homme, créée en 1947 par René Cassin, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) est une instance indépendante créée en 1984.

Elle assure, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'homme, du droit et de l'action humanitaire et du respect des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Elle donne au Premier ministre et aux ministres intéressés des avis sur toutes les questions de portée générale relevant de son champ de compétence. Elle peut en outre appeler publiquement l'attention des pouvoirs publics sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme. Elle exerce sa mission de façon indépendante.

Sur le plan budgétaire, à l'instar de la Commission d'accès aux documents administratifs, elle ne constitue pas un budget opérationnel de programme, mais elle est rattachée à la DSAF, son enveloppe budgétaire faisant l'objet d'une concertation avec le directeur de la DSAF.

Les crédits prévus pour 2012 étaient de 534 740 euros de rémunérations sur l'action *Autres autorités indépendantes* (5 ETPT). Les prévisions sont de 497 845 euros en 2013, 514 850 euros en 2014 et 533 718 euros en 2015.

Les crédits ouverts au titre des moyens de fonctionnement sont maintenus à 307 667 euros de 2013 à 2015.

## C.– LA COMMISSION CONSULTATIVE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE

La Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) est une autorité administrative indépendante de cinq membres, créée par une loi du 8 juillet 1998, pour donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification au titre du secret de la défense nationale.

La commission a rendu 23 avis en 2011 et 12 avis au 31 août 2012.

Les crédits de la Commission sont individualisés au sein de l'action *Sécurité et protection des libertés*, à hauteur de 63 710 euros en 2009, 65 064 euros en 2010, 61 791 euros en 2011 et 59 179 euros en 2012 pour les dépenses de fonctionnement et de 129 251 euros en 2009, 129 350 euros en 2010, 135 250 euros en 2011 et 196 158 euros en 2012 en crédits de rémunérations pour les indemnités du président et du secrétaire général de la CCSDN ainsi que celles de collaborateurs occasionnels. Cinq autres agents au service de la Commission sont en effet mis à sa disposition par le ministère de l'Intérieur et par le ministère de la Défense.

Les dotations prévues en 2013 sont de 226 542 euros.

## EXTRAIT DU COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 23 OCTOBRE 2012 À 17 HEURES 30

(Application de l'article 120, alinéa 2, du Règlement)

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT,  
PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

**Mme Marie-Christine Dalloz**, *Rapporteuse spéciale*. En premier lieu, l'annexe jaune au projet de loi de finances sur les effectifs des cabinets ministériels intègre désormais la rémunération globale des fonctionnaires, mis à disposition contre remboursement ou détachés sur contrat, et des personnels recrutés sur contrat, ce qui n'était pas le cas auparavant.

En second lieu, les emplois et les crédits inscrits sur l'action 5 « Administration territoriale » du programme 129, soit 108,1 millions d'euros en projet de loi de finances, sont intégralement transférés au programme 333, en cohérence avec les principes de la LOLF.

Ces deux mesures avaient été initialement proposées par amendement, dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2011, par le précédent rapporteur spécial, M. Jean-Pierre Brard. Il convient donc de saluer aussi bien son initiative que la décision positive de M. Henri de Raincourt, alors ministre chargé des relations avec le Parlement.

Cela dit, je poserai trois questions.

Les autorités administratives indépendantes – AAI – suscitent des interrogations concernant leur légitimité et la pertinence de leur gestion. Le secrétariat général du Gouvernement – le SGG –, la Mission d'organisation des services du Premier ministre – la MOSPM – et la direction des services administratifs et financiers – la DSAF – ont une expérience quotidienne de la gestion des AAI, du moins de celles qui dépendent du budget du Premier ministre. La Commission nationale de l'informatique et des libertés – la CNIL – a fait l'objet d'un contrôle de la Cour des comptes, à la suite duquel le Premier ministre François Fillon a déclaré, en mars 2011, partager « l'opinion de la Cour selon laquelle il est possible de trouver des modalités de contrôle respectueuses de l'indépendance des AAI, avec un contrôle *a priori*, au champ restreint, et reposant sur des avis et non des visas préalables ». Où en sommes-nous dans la mise en oeuvre ? Qu'en pense le Gouvernement ?

Un projet immobilier important, le projet Ségur-Fontenoy devrait conduire à la création d'un espace « Centre du Gouvernement », 20 avenue de Ségur, dans le 15<sup>e</sup> arrondissement de Paris, dès 2016. Cette opération majeure doit permettre, après restructuration du site, de réduire le nombre d'implantations des services du Premier ministre à 18 – contre 38 actuellement – et de diminuer les surfaces de 15 % par rapport à 2007, tout en offrant un cadre de travail fonctionnel, entièrement modernisé. Il m'a semblé que certaines structures manifestaient à l'égard de ce projet un enthousiasme mesuré. Qu'en est-il ?

La société de valorisation foncière et immobilière – la SOVAFIM – a établi le programme fonctionnel et de travaux. Elle a adressé en février 2012 une proposition de restructuration et de remise aux normes complète de l'îlot Ségur-Fontenoy avec livraison en 2016, pour un montant de 210 millions d'euros, hors taxes, et une surface utile brute de 46 500 mètres carrés. Où en est le projet ? La maîtrise des coûts est-elle assurée ?

Ma troisième interrogation concerne les « commissions et instances consultatives et délibératives placées directement auprès du Premier ministre ou auprès des ministres ». Le fascicule jaune annexé au PLF pour 2013 en recense 668, malgré 225 suppressions en 2009 et 70 autres en 2010 et 2011. S'oriente-t-on vers une remise en cause de certaines des structures inscrites au budget du Premier ministre ? Et, si oui, lesquelles ?

Comme il l'a annoncé lors de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012, le Premier ministre a confié à un groupe de travail, présidé par Mme Yannick Moreau, une mission de réflexion sur la création d'une instance de dialogue, de réflexion prospective et d'expertise sur les politiques publiques, ouverte à l'ensemble des acteurs sociaux. Cette nouvelle instance, dont le champ de compétences matérielles devrait être large – questions sociales, notamment celles relatives au travail et à l'emploi, mais aussi questions liées à l'économie et aux investissements publics, et celles touchant aux enjeux de développement durable et à la qualité de l'action publique – pourrait se substituer au Centre d'analyse stratégique. Elle pourrait également conduire à un réaménagement des instances qui opèrent aujourd'hui dans son futur domaine d'intervention, notamment l'emploi et les questions sociales. Quelles sont les perspectives de réorganisation des instances dépendant du centre d'analyse stratégique ?

**M. René Dosière.** Au nom du groupe SRC, j'exprimerai d'abord deux motifs de satisfaction.

Le premier est le même que celui de notre rapporteure spéciale : l'amélioration de l'information contenue dans le jaune budgétaire, concernant les effectifs des cabinets ministériels. Il s'agissait d'une demande ancienne du précédent rapporteur spécial, et c'est un réel progrès.

Je constate aussi avec plaisir que les crédits du programme 129 sont stables, voire en réduction s'agissant du train de vie du Premier ministre. À cet égard, il respecte la valeur de l'exemplarité qu'il a prônée dès son arrivée.

Deux questions, ensuite. Dans le jaune budgétaire, j'ai été surpris de trouver que 22 personnes sont affectées à la sécurité du ministère de l'Intérieur, soit beaucoup plus que dans les autres ministères. Y a-t-il une explication ?

Le programme 129 prend aussi en charge les dépenses des anciens Premiers ministres et des anciens Présidents de la République, mais elles ne sont pas détaillées. Il serait bon d'expliciter les frais pris en charge.

Enfin, je m'étonne de la motivation de la décision juridictionnelle concernant la baisse de rémunération du Premier ministre. Le Conseil constitutionnel a annulé la loi en expliquant que la séparation des pouvoirs ne permettait pas au Parlement de décider à la place du pouvoir exécutif. On peut le comprendre quand il s'agit de la Présidence de la République, encore que le principe d'autonomie financière aurait pu suffire, mais j'ai été très surpris que la haute juridiction dénie au Parlement le droit d'intervenir dans la rémunération du Premier ministre, qui est pourtant responsable devant l'Assemblée nationale. Comment peut-on invoquer la séparation des pouvoirs dans ces conditions ? Je vois dans cette décision une sorte d'atteinte aux prérogatives de notre assemblée. En effet, nous examinons aujourd'hui les crédits du Premier ministre, et, sous réserve du respect de l'article 40, nous avons la possibilité de les modifier. Ne faudrait-il pas réfléchir à la façon d'exercer notre pouvoir ?

**M. Hugues Fourage.** On ne peut qu'être frappé par la disproportion entre les effectifs affectés au Contrôleur général des lieux de privation de liberté et le nombre d'établissements à visiter. Comment, à l'avenir, remédier à cette sous-dotation ?

**M. Alain Vidalies**, *ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.*

Madame la rapporteure spéciale, le statut même des AAI interdit toute décision sans leur accord. Un dialogue de gestion permanent avec la DSAF a donc été instauré depuis la création du programme 308 et son rattachement aux services du Premier ministre. Il repose sur une charte de gestion du programme 108, sur des conventions bilatérales entre la DSAF et chaque autorité administrative indépendante, avec un comité de pilotage au moins bisannuel.

Pour la gestion opérationnelle, la DSAF apporte un soutien adapté en fonction de la taille de l'autorité concernée, et de sa capacité à absorber les tâches de gestion sans entamer leur potentiel en ressources humaines. S'agissant de la Commission d'accès aux documents administratifs – CADA –, la Commission nationale consultative des droits de l'homme – CNCDH –, le Comité consultatif national d'éthique – CCNE –, la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité – CNCIS – et la Commission consultative du secret de la défense nationale – CCSDN –, le soutien de la DSAF est total. Ils sont en outre logés dans un bâtiment domanial permettant une gestion optimale par la DSAF des questions immobilières, logistiques et informatiques ainsi que des ordres de mission. En revanche, la CNIL, le Conseil supérieur de l'audiovisuel – CSA –, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté – CGLPL – et le Défenseur des droits assurent eux-mêmes la gestion de leurs ressources humaines, logistiques, immobilières, informatiques et de leurs télécommunications. Les différences de traitement qui peuvent exister entre autorités résultent exclusivement de la nécessité d'optimiser les moyens mis à leur disposition pour mener à bien leurs missions, et respectent leur autonomie. Enfin, toutes les autorités s'inscrivent dans une dynamique de mutualisation des fonctions support en participant à une mutualisation avancée de leurs achats ou en utilisant, pour une grande partie d'entre elles, le centre de services partagés de la DSAF. Il sera difficile d'aller plus loin dans le contrôle de la gestion de ces autorités administratives sans remettre en cause leur indépendance. Il faut aussi se souvenir qu'elles sont soumises au contrôle de la Cour des comptes et à celui du Parlement.

En ce qui concerne la stratégie immobilière des services du Premier ministre, et plus particulièrement l'opération Ségur, l'État a décidé en 2009 de conserver dans son patrimoine l'ensemble immobilier Ségur-Fontenoy, siège des anciens ministères des Postes et de la Marine, 6-20 avenue de Ségur et 3 place de Fontenoy, dans le 7<sup>e</sup> arrondissement de Paris, afin de regrouper dans un même immeuble les services du Premier ministre aujourd'hui disséminés sur une trentaine de sites. Le nombre d'implantations sera ramené à 18 contre 38 actuellement. Parallèlement, les surfaces diminueront de 15 % par rapport à 2007, et de 70 % pour les seuls baux privés. Le cadre de travail sera fonctionnel et mis aux normes les plus récentes de qualité environnementale, d'accessibilité, d'hygiène et de sécurité. La cible optimale est une surface utile brute de 46 500 mètres carrés pour 2 300 postes de travail, soit 12 mètres carrés de surface utile nette par poste. À terme, le site devrait héberger les services suivants : la plupart des services rattachés au Premier ministre et des autorités administratives indépendantes, dont le Défenseur des droits et la CNIL. Le site devrait également abriter des services du ministère des Affaires sociales et de la Santé qui souhaitent quitter certaines de leurs implantations actuellement louées au privé.

L'estimation du coût de la restructuration par la SOVAFIM, société anonyme dont l'État est actionnaire à 100 %, se monte actuellement à 195 millions d'euros, hors taxes, le chantier devant être finalisé à l'horizon 2016. Les modalités de montage de l'opération sont en cours d'étude par le ministère chargé du Budget. Le montant total des autorisations d'engagement correspond aux loyers – 20,8 millions par an sur trente ans, soit 615 millions d'euros – et devrait être inscrit dans une prochaine loi de finances. Le financement du loyer annuel repose, entre autres, sur les restitutions des baux privés et les cessions des sites domaniaux.

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2011, trente-trois commissions et instances consultatives ou délibératives ont été créées ou ont fait l'objet de dispositions nouvelles. Parallèlement, le Gouvernement a poursuivi son effort de rationalisation en supprimant les organismes consultatifs dont le niveau d'activité ne justifiait plus le maintien ou appelait une refonte du texte fondateur. En 2012, vingt-six entités sont concernées. Parmi celles qui ont disparu, figurent la Commission des archives constitutionnelles de la V<sup>e</sup> République placée auprès du Premier ministre et la Commission interministérielle d'examen des candidatures des fonctionnaires internationaux placée auprès de la ministre en charge de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Le Gouvernement entend poursuivre cette rationalisation, y compris pour les commissions et instances consultatives placées directement auprès du Premier ministre. Des travaux interministériels sont en cours et ils aboutiront avant la fin de l'année à un nouveau train de suppressions. Comme vous l'avez rappelé, le Premier ministre a confié à un groupe de travail présidé par Mme Yannick Moreau une mission de réflexion sur la création d'une instance de dialogue, de réflexion prospective et d'expertise sur les politiques publiques, ouverte à l'ensemble des acteurs sociaux. Cette nouvelle instance, dont le champ de compétences matérielles devra être large, pourrait se substituer au Centre d'analyse stratégique. Sa création pourrait également conduire à des aménagements au sein d'autres instances et organismes qui ont, pour l'instant, dans les matières que je viens de citer, notamment l'emploi et les questions sociales, un rôle de dialogue social et d'expertise. Le groupe de travail rendra ses conclusions à la fin du mois de novembre.

Monsieur Dosière, chacun connaît votre action au service de la transparence de la vie politique et je vais m'efforcer d'y contribuer à mon tour. En ce qui concerne les anciens Premiers ministres, il est mis à leur disposition, lors de leur départ de Matignon, un véhicule berline de type C6 ou 508, un conducteur et une secrétaire. Les personnels et le véhicule sont pris en charge au titre du programme 129 et gérés par la DSAF. Quant aux anciens Présidents de la République, au motif qu'ils peuvent avoir des fonctions de représentation, on met à leur disposition des bureaux – de l'ordre de 300 mètres carrés – leur permettant de recevoir, et du personnel – soit quatorze collaborateurs, conducteurs, officiers de sécurité, secrétariat, chargés de mission. Les anciens Présidents de la République bénéficient également d'un véhicule de fonction. Le programme 129 finance les travaux d'aménagement et d'installation de l'ancien Président et de son cabinet, puis le coût de fonctionnement des bureaux – loyers, charges locatives, abonnements aux fluides, nettoyage, téléphonie, informatique.

S'agissant du nombre d'agents de sécurité affectés au ministère de l'Intérieur, vous imaginez bien les raisons qui expliquent un traitement particulier.

J'ai bien noté que la décision du Conseil constitutionnel concernant la rémunération du Premier ministre constitue, à vos yeux, une atteinte aux prérogatives de l'Assemblée nationale. Je m'abstiendrai de commenter, quant à moi.

Monsieur Fourage, le plafond d'emplois du Contrôleur général des lieux de privation de liberté est porté à 28 en 2013, ce qui représente 18 contrôleurs à temps plein ainsi que 10 chargés d'enquête. Par ailleurs, des collaborateurs occasionnels continueront d'être recrutés régulièrement pour répondre aux besoins.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de Monsieur Alain VIDALIES, ministre chargé des Relations avec le Parlement lors de la commission élargie, la commission des Finances examine les crédits de la mission **Direction de l'action du Gouvernement** et du budget annexe Publications officielles et information administrative.*

*Suivant l'avis favorable de Mme Marie-Christine Dalloz, Rapporteuse spéciale, la Commission **adopte** les crédits de la mission **Direction de l'action du Gouvernement**.*

*Elle **adopte** également, sur l'avis favorable de la Rapporteuse spéciale, les crédits du budget annexe Publications officielles et information administrative.*



## **ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS EFFECTUÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE**

– M. Serge Lasvignes, secrétaire général du Gouvernement (SGG), Mme Isabelle Saurat, directrice des services administratifs et financiers du Premier ministre, M. Xavier Patier, directeur de l'information légale et administrative, M. Éric Schmit, responsable de la mission d'organisation des services du Premier ministre, M. Richard Chrebor, sous-directeur de la programmation et des affaires financières ;

– M. Dominique Baudis Défenseur des droits, M. Richard Senghor, secrétaire général du Défenseur des droits, M. Luc Machard, directeur général des services ;

– M. Francis Delon, secrétaire général de la Défense et de la sécurité nationale, M. le vice-amiral d'escadre Georges Henri Mouton, secrétaire général adjoint ;

– Mme Isabelle Falque-Pierrotin, présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), M. Édouard Geffray, secrétaire général ; Mme Isabelle Pheulpin, directrice des ressources humaines, financières, informatiques et logistiques.