



N° 1428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

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 2014** (n° 1395),

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
INTRODUCTION	7
CHAPITRE PREMIER : LES SERVICES D'ÉTAT-MAJOR DU PREMIER MINISTRE	11
I. LA COORDINATION GÉNÉRALE	11
A. LES CABINETS DU PREMIER MINISTRE ET DES MINISTRES RATTACHÉS	11
B. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT (SGG)	13
C. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (SGMAP)	14
1. La montée en puissance du SGMAP	14
2. Les crédits du programme d'investissements d'avenir	15
D. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES AFFAIRES EUROPÉENNES	16
E. LE SERVICE D'INFORMATION DU GOUVERNEMENT	16
II. LA COORDINATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE	17
A. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ NATIONALE	18
B. LES FONDS SPÉCIAUX ET LA COMMISSION DE VÉRIFICATION DES FONDS SPÉCIAUX	20
1. Les crédits des fonds spéciaux	20
2. La Commission de vérification des fonds spéciaux	20
III. LA COORDINATION SECTORIELLE ET LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE	21
A. LE SOUTIEN ADMINISTRATIF ET FINANCIER DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE	21
1. Le rôle de la direction des Services administratifs et financiers	22
2. Un grand projet immobilier : l'implantation sur le site Ségur	22
B. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA MER	24

C. LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE VIGILANCE ET DE LUTTE CONTRE LES DÉRIVES SECTAIRES.....	25
D. LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE DE LUTTE CONTRE LA DROGUE ET LA TOXICOMANIE	26
IV. L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR ET L'ORDRE DE LA LIBÉRATION.....	27
A. L'ORDRE DE LA LIBÉRATION	28
B. L'ORDRE DE LA LÉGION D'HONNEUR.....	28
V. LES MOYENS MUTUALISÉS DES ADMINISTRATIONS DÉCONCENTRÉES	29
A. LES EFFECTIFS D'ADMINISTRATION TERRITORIALE.....	30
B. LES MOYENS MUTUALISÉS DES ADMINISTRATIONS DÉCONCENTRÉES	31
CHAPITRE II : LA PROSPECTIVE AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE	33
I. LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL À LA STRATÉGIE ET À LA PROSPECTIVE ET LES ORGANISMES ASSOCIÉS	33
A. LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL À LA STRATÉGIE ET À LA PROSPECTIVE	33
B. LES ORGANISMES ASSOCIÉS AU CGSP	33
II. LES ORGANISMES SUBVENTIONNÉS CHARGÉS DE LA PROSPECTIVE ET PLACÉS AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE.....	35
CHAPITRE III : L'INFORMATION ADMINISTRATIVE ET LA DIFFUSION PUBLIQUE	37
I. UNE INFLEXION À LA BAISSSE DES RECETTES ?	38
A. DES RECETTES D'ANNONCES PRÉVUES EN BAISSSE, MAIS TOUJOURS RÉÉVALUÉES.....	38
B. L'EFFONDREMENT DES AUTRES RECETTES.....	40
II. LES CRÉDITS DEMANDÉS	40
A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL	40
B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT	42
1. Les économies réalisées.....	42
2. Le point de situation du projet STILA.....	43
3. Le renseignement administratif téléphonique.....	44
CHAPITRE IV : LE PROGRAMME PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS.....	47
I. LES AUTORITÉS CHARGÉES DE DÉFENDRE LES LIBERTÉS	48
A. LE DÉFENSEUR DES DROITS	48

B. LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS.....	49
C. LA COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS	49
D. LE CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ..	50
E. LA COMMISSION NATIONALE DE CONTRÔLE DES INTERCEPTIONS DE SÉCURITÉ.....	51
F. LA HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE	52
II. LES INSTANCES CONSULTATIVES.....	53
A. LE COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL D'ÉTHIQUE	53
B. LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME	53
C. LA COMMISSION CONSULTATIVE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE.....	54
EXAMEN EN COMMISSION	55
ANNEXE : AUDITION EFFECTUÉE PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	57

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. Au 10 octobre 2013, 100 % des réponses étaient parvenues à la commission des Finances.

INTRODUCTION

La mission *Direction de l'action du Gouvernement* permet de regrouper des entités très différentes mais rattachées au Premier ministre au sein d'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* 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*, regroupe des moyens de fonctionnement et maintenant les rémunérations des directions départementales interministérielles et les crédits immobiliers des directions départementales interministérielles, ses préfectures, SGAR et sous préfectures.

Il s'y ajoute les crédits de l'information légale et administrative, inscrits sur le budget annexe *Publications officielles et information administrative*.

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

Les crédits proposés correspondent en 2014 à un cadre budgétaire modifié par le rattachement ou la création de structures nouvelles.

Sur le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*, on constate ainsi la montée en puissance des dotations du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), créé par décret du 30 octobre 2012, et qui ont été inscrites sur le programme 129 par amendement lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2013. Le SGMAP est chargé d'engager des réformes de fond et pérennes, permettant d'améliorer l'efficacité des politiques et des services publics. La question qui se pose également est non seulement celle de l'efficacité administrative mais également celle de la réalisation de l'objectif légitime de rationalisation des administrations publiques.

Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective a été créé par le décret n° 2013-333 du 22 avril 2013, et s'est substitué au Centre d'analyse stratégique (CAS), avec un périmètre renouvelé, ce qui explique le regroupement des dotations du Haut conseil de la famille, du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance-maladie et du Haut conseil du financement de la protection sociale sur le programme. Le Haut comité à l'intégration est désormais rattaché au Premier ministre. Enfin la délégation interministérielle à l'intelligence économique est directement placée, à compter de 2013, auprès du Premier ministre et ses moyens inscrits sur le programme 129.

Sur le programme 308 *Protection des droits et libertés*, la création de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique par la loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, se traduit par la création d'une action 10 nouvelle afin de doter ladite haute autorité des moyens nécessaires à son fonctionnement.

Enfin, la mission s'enrichit d'un programme 401 (nouveau) *Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique*, doté de 150 millions en autorisations d'engagement et crédits de paiement, destinés à transiter seulement par le budget du Premier ministre, pour une dotation à la Caisse des dépôts et consignations, dans le cadre du nouveau programme d'investissements d'avenir annoncé le 9 juillet 2013. Ce programme, qui n'est même pas mentionné par le Premier ministre dans le cadre de sa présentation stratégique, fera l'objet d'une analyse par la Rapporteuse spéciale dans le cadre de celle du SGMAP.

CHIFFRES CLÉS

Globalement (hors programme 401), les crédits demandés pour les deux missions *Direction de l'action du Gouvernement* et *Publications officielles et information administrative* s'élèvent à 1 394 millions d'euros en crédits de paiement en 2014, contre 1 422 millions d'euros en 2013 (– 1,9 %).

Pour autant, dans l'ensemble disparate que constituent les services du Premier ministre, l'évolution est contrastée.

Le budget 2014 est marqué par la montée en puissance du SGMAP et de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), ce qui explique l'augmentation des crédits de rémunérations, alors que des économies sont prévues sur l'action 11 *Stratégie et prospective* et sur la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT).

Les crédits de l'action 02 *Coordination de la sécurité et de la défense* sont prévus globalement en baisse de 5 millions (2 %) alors qu'ils supportent l'effort mené en matière de sécurité des systèmes d'information. L'explication réside principalement dans la diminution des crédits d'investissement dédiés à la poursuite de projets interministériels confidentiels concourant à la défense et à la sécurité nationale (48,1 millions en 2014 au lieu de 58,9 millions en 2013).

Les dotations du programme 308 *Protection des droits et libertés* sont globalement stables, l'augmentation généralisée des moyens des différentes autorités administratives indépendantes étant compensée par la diminution des moyens de fonctionnement du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Les crédits du programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées* sont prévus en baisse de 1,1 %.

Enfin, le budget annexe *Publications officielles et information administrative* affiche pour 2014 des prévisions de diminution des recettes (– 2,8%) et des dépenses (– 3,3%) et une situation excédentaire de fin d'exercice de 9,1 millions d'euros.

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*, caractérisé par une grande instabilité connaît de nouveaux changements de structures déjà mentionnés, avec la montée en puissance des dotations du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et de l'ANSSI.

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 de la dépense des cabinets ministériels relevant du programme *Coordination du travail gouvernemental* comprend, en 2011 et jusqu'au 15 mai 2012, le Premier ministre et le ministre des relations avec le Parlement et, depuis le 16 mai 2012, le Premier ministre, le ministre des Relations avec le Parlement et la ministre des Droits des femmes, porte-parole du Gouvernement.

La consommation des seuls crédits de rémunérations s'est élevée en 2011 à 19,8 millions d'euros, en 2012 à 22,1 millions d'euros et elle est estimée à fin 2013 à 22 millions d'euros. La réduction de la dotation en loi de finances initiale pour 2012 (24,9 millions) et 2013 (24,2 millions) s'explique par une meilleure adéquation des crédits au regard de la consommation.

La consommation de moyens de fonctionnement hors titre 2 s'est élevée à 3,8 millions pour 3,7 millions prévus en 2011 et 2,8 millions pour 3,8 millions prévus en 2012. À ces dépenses s'ajoutent celles qui sont effectuées par l'intendance du Premier ministre, qui s'élevaient au 31 août 2013 à 1,7 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,5 million d'euros en crédits de paiement, pour une dotation en loi de finances initiale de 2,3 millions en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Les services du Premier ministre expliquent que *« 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. »*

La Rapporteuse spéciale est sensible au caractère exemplaire de cette diminution des crédits, mais elle observe cependant :

– d'abord que l'enveloppe des moyens de fonctionnement des cabinets ministériels a été portée à 3,9 millions en 2013 à comparer à 3,7 millions en 2011 et 3,8 millions en 2012, ce qui tend à indiquer que le caractère exemplaire ne semble peut-être pas durable ;

– ensuite que, pour les moyens de fonctionnement hors titre 2, les dépenses s'imputent au sein de l'action 10 *Soutien* sur la sous-action de la direction des services administratifs et financiers. Compte tenu des 37,9 millions prévus pour ladite sous-action en 2014, la mise en œuvre de la fongibilité des crédits au sein de cette sous-action permet des imputations de dépenses de nature à mettre la pratique aisément en adéquation avec les principes.

La consommation des moyens de fonctionnement des cabinets ministériels s'élevait d'ailleurs déjà au 31 août 2013 à 2,4 millions d'euros.

Il est paradoxal que les moyens de fonctionnement soient présentés en diminution alors que les effectifs des cabinets ministériels augmentent.

Les effectifs du cabinet du Premier ministre s'élevaient en effet à 498 personnes au 31 décembre 2011, dont 64 membres du cabinet et 434 chargés des fonctions support. Ils étaient au 31 août 2012 de 485, dont 63 au cabinet et 422 chargés des fonctions support. Au 31 août 2013, on dénombrait 490 personnes au cabinet dont 67 membres du cabinet et 423 personnels 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 étaient au 31 août 2012 de 38, dont 10 au cabinet et 28 chargés des fonctions support. Au 31 août 2013, on dénombrait 41 personnes au cabinet dont 11 membres du cabinet et 30 personnels 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. Cet effectif avait augmenté de 10 personnes au 31 août 2013 et représentait 57 membres dont 15 membres du cabinet et 42 personnels chargés des fonctions support.

Les dotations des cabinets ministériels sont globalement en augmentation et passent de 26,6 millions en projet de loi de finances pour 2013 à 27 millions en projet de loi de finances pour 2014.

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, ce qui explique 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.

Les moyens du secrétariat général du Gouvernement connaissent une forte réduction qui s'explique à titre principal par le transfert de la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication de l'État (DISIC) et de la mission Etalab au SGMAP.

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.

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 0,3 % en 2012. Les objectifs pour 2015 sont stables par rapport aux prévisions de 2013 : quatorze directives en retard de transposition représentant un déficit de 1 %.

C. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (SGMAP)

1. La montée en puissance du SGMAP

Créé par le décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012, le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) est placé sous l'autorité du Premier ministre et mis à disposition de la ministre chargée de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.

Le SGMAP regroupe l'ensemble des services en charge de la politique pour la modernisation de l'action publique dont la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication de l'État (DISIC), véritable structure stratégique de l'État en matière de systèmes d'information, et dont dépend le service à compétence nationale : « Réseau interministériel de l'État » (RIE).

Ses moyens sont prévus à 53,8 millions de crédits de paiement en 2014, soit 42 % de ceux de l'action 01 *Coordination du travail gouvernemental*.

Son budget de fonctionnement est de 36,6 millions d'euros, il doit permettre de mener en 2014 les actions et projets prévus dans les quatre domaines suivants : l'innovation et les services aux usagers, l'évaluation des politiques publiques et l'appui aux administrations, les systèmes d'information et de communication et l'ouverture des données publiques (Etalab).

Le service « Innovation et services aux usagers » (5,7 millions en autorisations d'engagement et crédits de paiement) anime les travaux de modernisation au service des usagers dans le domaine des simplifications et de la relation de service, en vue de favoriser l'innovation et de développer l'administration numérique.

Le service « Évaluation des politiques publiques et appui aux administrations » (16,6 millions en autorisations d'engagement et 15,4 millions en crédits de paiement) anime et coordonne les travaux d'évaluation et appuie les administrations dans leurs actions de transformation.

La direction interministérielle des systèmes d'information et de communication de l'État (DISIC), dotée de 7,5 millions d'autorisations d'engagement et de 11,5 millions de crédits de paiement, est chargée d'animer et de coordonner les actions des administrations de l'État visant à améliorer la qualité, l'efficacité, l'efficience et la fiabilité du service rendu par les systèmes d'information et de communication. Elle intègre également le service à compétence nationale « Réseau interministériel de l'État » (SCN RIE). La création du RIE répond à des enjeux importants de mutualisation et de sécurisation des réseaux informatiques. Ce réseau a vocation à regrouper l'ensemble des sites ministériels des administrations centrales et déconcentrées sur un périmètre d'environ 17 000 sites.

Il est à noter que le SCN RIE est piloté par un cadre mis à disposition par l'agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI), il fonctionne en lien étroit avec l'ANSSI afin de garantir la bonne synchronisation des entités opérationnelles en charge de la sécurité. Plus largement, l'ANSSI est associée à l'ensemble des travaux sur le RIE et pilote un groupe de travail dédié à la sécurité des systèmes d'information, qui contribue à définir les choix structurants d'architecture et de sécurité.

Enfin, la mission Etalab (1 million en autorisations d'engagement et crédits de paiement) est chargée de l'ouverture des données publiques en mettant l'accent, en particulier, sur les données à fort impact sociétal (santé, éducation) ou à fort potentiel d'innovation sociale et économique. Depuis sa création en 2011, Etalab a créé le portail national data.gouv.fr qu'elle administre et anime. 350 000 informations publiques y sont aujourd'hui accessibles gratuitement. Une profonde refonte du site a été engagée cet automne, pour le rendre encore plus accessible et plus ouvert dès 2014.

2. Les crédits du programme d'investissements d'avenir

Le Gouvernement a annoncé le 9 juillet 2013 un nouveau programme d'investissements d'avenir de 12 milliards d'euros. Dans ce cadre, il a été créé un nouveau programme 401 *Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique*, dédié au financement de projets innovants au sein de l'administration.

La dotation de 150 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement doit être mise en œuvre par la Caisse des dépôts et consignations, pour le cofinancement de projets :

– de développement des démarches de simplification engagées dans le cadre de la modernisation de l'action publique ;

– de rationalisation et de mutualisation des infrastructures informatiques au service de la transition numérique ;

– d'expérimentation de technologies et de services innovants susceptibles d'accélérer la modernisation de l'État.

Il est annoncé que ces crédits seront versés à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) afin de financer des projets de modernisation de l'action publique dans le cadre d'appels à projets thématiques. Les projets seront sélectionnés, sous l'autorité du comité de pilotage, par un jury associant des représentants de l'État et des experts indépendants.

D. 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 et celles de groupes de travail au Conseil.

Le SGAE est également compétent pour les questions traitées dans le cadre de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du *codex alimentarius*, programme commun de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'organisation mondiale de la santé (OMS) consistant en un recueil de normes et recommandations qui ont pour objet la sécurité sanitaire des aliments.

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 2013 s'élèvent à 15,8 millions d'euros. Les dotations prévues sont de 16,07 millions en 2014. Il est à noter que les moyens de fonctionnement sont en augmentation alors que les crédits de rémunérations sont prévus en baisse avec la suppression de 4 ETP.

E. 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*.

Du fait des deux élections nationales qui ont eu lieu en 2012, l'activité du SIG a été réduite jusqu'à l'arrivée d'un nouveau directeur en septembre 2012, M. Philippe Guibert. Le SIG a de nouveau exercé pleinement ses missions au dernier trimestre.

L'année 2013 est marquée par deux grandes tendances : le développement du numérique et la poursuite des réductions budgétaires. Cela se traduit d'une part par le renfort de la veille sur les réseaux sociaux, la mise en ligne d'une plateforme de diffusion des publications du SIG, la création et l'animation par le SIG du compte twitter « Filgouv », la formation des chargés de communication des préfectures à l'utilisation des réseaux sociaux, la diffusion de contenus multisupports (sites, tablettes, smartphones) et plus illustrés (infographies, vidéos, *e-books*...), l'évolution éditoriale du site gouvernement.fr pour lui conférer une dimension plus servicielle, l'accroissement de la part du web dans les investissements médias ou encore la mise en place d'une offre de services pour la création et l'évolution des sites Internet des services du Premier ministre.

Dans le cadre de la modernisation de l'action publique, le Premier ministre a confié au service d'information du Gouvernement l'évaluation d'une politique publique relative au pilotage et à la gouvernance de la communication gouvernementale. Le diagnostic partagé dressé dans ce cadre, et les réflexions conduites avec les différentes parties prenantes, ont conduit à l'élaboration d'un scénario d'évolution de la communication gouvernementale, qui comprend trois axes :

- la concentration des budgets sur un nombre limité de campagnes de communication jugées prioritaires, et à fort impact de communication ;

- la définition d'une stratégie digitale prenant appui sur les nouveaux usages du web et qui se traduira par un plan de transformation à trois volets : travailler sur de nouveaux contenus web, définir les modes opératoires d'une relation de service avec les citoyens, et renforcer les compétences des agents dans ce domaine ;

- la mutualisation de certaines activités et prestations des différents acteurs (ministères, opérateurs, SIG).

Ce scénario, et le plan d'action proposé pour sa mise en œuvre, ont été validés lors du comité interministériel de la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 juillet 2013 (décision n° 12). Le SIG va être particulièrement mobilisé pour atteindre les objectifs d'évolution ainsi fixés à travers le pilotage de ces différentes actions, qui supposent également un renfort de son rôle de coordination interministérielle.

La consommation de crédits hors rémunérations (HT2) du SIG a été de 12,1 millions d'euros en 2012. La dotation de 15,2 millions de 2013 a été ramenée à 13,5 millions en gestion. La dotation du SIG prévue en 2014 est de 6 millions pour les rémunérations et de 13,7 millions hors rémunérations.

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 sous-action les fonds spéciaux et le groupement interministériel de contrôle.

Le développement des moyens de sécurité nationale constitue une priorité réaffirmée par le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013.

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

Le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) assure la coordination interministérielle de la sécurité et de la défense au profit du Premier ministre, et du Président de la République.

Le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale a en propre, la mission de proposer au Premier ministre et de mettre en œuvre la politique du Gouvernement en matière de sécurité des systèmes d'information. Il dispose à cette fin du service à compétence nationale « Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information » (ANSSI), créée le 7 juillet 2009 et qui lui est rattachée (décret n° 2009-834). La sécurité des systèmes d'information est en effet devenue un des enjeux majeurs de la sécurité et de la défense de l'État. Maintenant l'ANSSI représente plus de la moitié des effectifs budgétaires et des efforts d'investissement gérés par le SGDSN, proportion qui augmentera encore avec sa montée en puissance.

L'action du SGDSN, dont les missions ont été définies par décret du 24 décembre 2009, est orientée autour des missions suivantes :

- coordination interministérielle : il assure le secrétariat des conseils de défense et de sécurité nationale dans toutes ses formations, préside les instances et travaux interministériels relatifs à la politique de défense et de sécurité nationale et participe à l'analyse des crises internationales pouvant affecter notre environnement de sécurité ;

- planification de gestion de crise : il élabore la planification interministérielle de défense et de sécurité nationale et veille à sa mise en œuvre ;

- transmissions gouvernementales : il organise les moyens de commandement et de communication nécessaires au Gouvernement en matière de défense et de sécurité nationale et en fait assurer le fonctionnement ;

- sécurité des systèmes d'information : en qualité d'expert national, il propose et met en œuvre la politique du Gouvernement en la matière et apporte son concours aux services de l'État dans ce domaine ;

- coordination technologique : il veille à la cohérence des actions en matière de recherche et développement de projets technologiques intéressant la défense et la sécurité nationale et contrôle les exportations d'armement et transfert de technologies sensibles ;

- coordination des enseignements de défense et de sécurité comprenant la tutelle de l'institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et de l'institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) ;

- coordination du renseignement.

Les plafonds d'emplois de l'action 02 *Coordination de la sécurité et de la défense* sont portés de 531 ETPT en projet de loi de finances pour 2013 à 595 ETPT en projet de loi de finances pour 2014. L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) poursuit sa montée en puissance, tant en effectifs qu'en moyens budgétaires. En 2014, le renforcement des moyens mis à la disposition de l'ANSSI est confirmé par la création de 65 ETPT.

Les crédits de fonctionnement destinés aux directions et services soutenus par le SGDSN sont prévus à 29,7 millions d'autorisations d'engagement et 33,3 millions de crédits de paiement en 2014. Ils comprennent notamment ceux de l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) qui représentent, pour les dépenses courantes indivises, 65 % de leur montant global.

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 2014 est de 8,6 millions d'euros.

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 2014 à 9,4 millions d'euros.

La Rapporteuse spéciale observe que l'IHEDN et l'IHESJ, institutions dont l'intérêt n'est pas contesté, représentent un coût global de 17 millions d'euros alors que ces deux instances interviennent conjointement sur la sécurité intérieure et la défense nationale. La sécurité intérieure et extérieure de la France fait l'objet d'une approche stratégique intégrée depuis le précédent livre blanc et cette approche intégrée a présidé à la préparation de l'actuel livre blanc sur la défense et la sécurité nationale. Dans ce contexte, il conviendrait de procéder, dans les meilleurs délais, à la fusion des deux instituts, leurs actuels auditeurs respectifs ayant tout intérêt à réfléchir à des problématiques communes de défense et de sécurité nationale.

B. LES FONDS SPÉCIAUX ET LA COMMISSION DE VÉRIFICATION DES FONDS SPÉCIAUX

1. Les crédits des fonds spéciaux

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

	Exécution 2012	2013
Dotation initiale	51 681 826	49 725 077
Total des crédits ouverts	68 293 221	68 804 077
	Consommation	
DGSE	58 718 221	
GIC	8 600 000	
DCRI	800 000	
DRM	60 000	
DPSD	80 000	
DNRED	15 000	
TRACFIN	20 000	

Source : services du Premier ministre.

Les crédits programmés initialement en 2013 s'élevaient à 49 725 077 euros. La prévision de consommation, sous l'effet de trois décrets pour dépenses accidentelles et imprévisibles (9 966 000 euros), a été portée à 59 691 077 euros et devrait atteindre 68 804 077 euros.

Les crédits prévus au titre des fonds spéciaux, stables par rapport à ceux de 2013, sont fixés à 49 725 077 euros en 2014. Il est habituel que des abondements en gestion interviennent. La DGSE en demeure la principale bénéficiaire.

2. La Commission de vérification des fonds spéciaux

La Commission de vérification des fonds spéciaux est chargée, en application de l'article 154 de la loi de finances pour 2002 n° 2001-1245 du 28 décembre 2001, de s'assurer que les crédits affectés aux fonds spéciaux ont été utilisés conformément à leur destination.

En raison des élections législatives, la commission n'a pas remis de rapport au titre de l'exercice 2011. Lors de sa réunion constitutive en 2012, la commission a en conséquence décidé de procéder simultanément aux contrôles sur les exercices 2011 et 2012. Ces contrôles, entamés en mai 2013, portent sur l'emploi des fonds spéciaux par l'ensemble des services attributaires.

La commission est composée de deux députés (MM. Jean-Jacques Urvoas, président, et Yves Fromion) et de deux sénateurs (MM. Jean-Louis Carrère et André Dulait). Il s'y ajoute, en principe, deux magistrats de la Cour des comptes. La commission n'a toutefois fonctionné dans son effectif complet que de 2003 à 2005. À cette date, un des magistrats a démissionné tandis que l'autre magistrat a poursuivi sa participation aux travaux de la commission jusqu'à l'expiration de son mandat. Depuis le 31 octobre 2007, les deux Premiers présidents de la Cour des comptes successifs n'ont pas procédé aux nominations prévues.

La Rapporteuse spéciale considère comme inadmissible et déplorable qu'une institution comme la Cour des comptes s'autorise à s'abstenir d'accomplir une mission prévue par la loi.

Il est à noter que l'article 5 du projet de loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019 prévoit un accroissement des prérogatives de la délégation parlementaire au renseignement, créée en 2007, et l'article 6, que ladite délégation absorbe, en tant que formation spécialisée, la commission de vérification des fonds spéciaux, afin de lui donner une meilleure visibilité d'ensemble sur l'utilisation de leurs ressources par les différents services spécialisés de renseignement.

Cette solution au problème du contrôle des activités de renseignement et de l'utilisation des fonds spéciaux n'est pas à écarter, à la condition que le contrôle de ces activités soit effectivement renforcé et celui des fonds spéciaux strictement mené.

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*.

1. 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 la logistique des services et organismes rattachés aux services du Premier ministre. Elle passe également les marchés publics correspondants.

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.

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*.

Jusqu'à cette année, la mission d'organisation des services du Premier ministre (MOSPM) fournissait une prestation d'assistance pour le pilotage par la performance des programmes de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*. Cette activité a été restituée en 2013 à la DSAF. En 2013, la DSAF a ainsi repris de la MOSPM, notamment, le dialogue de gestion avec l'ensemble des entités des programmes, mais aussi le rôle de conception et d'appui méthodologique à la définition d'objectifs et d'indicateurs de performance stratégiques et opérationnels.

En 2013, le renforcement du contrôle de gestion au sein de la direction des services administratifs et financiers (DSAF) du Premier ministre a essentiellement porté sur le programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*, tandis qu'une mission spécifique, dite du contrôle interne financier, a été créée pour assurer le pilotage et l'animation du contrôle de gestion et du contrôle interne comptable et budgétaire, sur le périmètre des services centraux.

La trajectoire de mise en œuvre du contrôle de gestion en administration centrale tend à intégrer des indicateurs revus au tableau de bord de la DSAF et à élargir ce mode de travail partenarial aux services du Premier ministre afin de tendre vers la convergence des procédures de gestion au sein de la mission.

2. 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.

La Rapporteuse spéciale a été informée qu'à la suite de la réunion interministérielle du 6 novembre 2012, le cabinet du Premier ministre a fait part de son accord pour l'engagement de l'État avec la société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM) sur un bail ferme de 12 années à compter de la livraison.

Un groupe de travail constitué de France Domaine et de ses conseils, de la direction du budget, de l'agence des participations de l'État, des services du Premier ministre et de la SOVAFIM s'est réuni à plusieurs reprises jusqu'en février 2013 pour élaborer l'arrêté de transfert des droits de superficie et le protocole d'accord relatif aux conditions de location du bien et de ses annexes.

Entre février et mars 2013, la SOVAFIM a lancé l'appel à candidature des promoteurs-concepteurs-exploitants et a par ailleurs engagé les formalités administratives et financières pour constituer la SOVAPAR 4 (créée le 23 mai 2013). Cette société portera l'opération de restructuration et de location de l'ensemble immobilier.

La signature de l'arrêté de transfert des droits immobiliers et du protocole a eu lieu le 24 mai 2013. Dans un délai de douze mois après cette signature, le bail en état futur d'achèvement (BEFA) concrétisera les conditions juridiques, financières, qualitatives de location de l'ensemble immobilier.

Le lancement du dialogue compétitif entre les cinq candidats retenus par la SOVAFIM/SOVAPAR 4 est intervenu le 27 mai 2013. Il est rythmé selon trois phases d'échanges en juin-juillet 2013, septembre-octobre 2013 et décembre 2013-janvier 2014. La remise des offres finales est programmée début janvier 2014 pour un transfert de la garde juridique de l'ensemble immobilier au lauréat fin février 2014.

En 2014, ce lauréat réalisera les études, déposera les autorisations administratives (permis de démolir et de construire, permis pour les installations classées) et débutera les sondages destructifs, voire des curages préalables.

Après une mise en concurrence d'entreprises, sous réserve de la délivrance du permis de construire purgé des recours des tiers début février 2015, les travaux de restructuration doivent commencer en février 2015 pour s'achever mi 2017, avec une livraison anticipée d'une partie de l'ensemble immobilier (immeuble Fontenoy) mi-2016.

Cependant, ce projet semble connaître certaines difficultés de développement.

La commission des Finances du Sénat a effectué un contrôle sur le pilotage du projet de centre de Gouvernement. Le rapport d'information du Sénat⁽¹⁾ s'étonne du montage juridique et financier atypique qui a été choisi pour cette opération, c'est-à-dire un partenariat public-privé passé avec la SOVAFIM, pour un coût estimé supérieur à 30 % par rapport à une maîtrise d'ouvrage publique. Il observe qu'il est difficile de distinguer la réalité des coûts : les loyers sont fixés non en fonction de la valeur du marché mais en fonction de l'équilibre de cette opération et il est impossible de savoir si les coûts de cette opération vont déraiser. Le rapport du Sénat observe également que le projet a pris un an et demi de retard. Il s'interroge sur la qualité du pilotage du projet par les services du Premier ministre.

B. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA MER

Le Secrétariat général de la mer (SGMer) est une structure interministérielle composée, au 30 juin 2013, (y compris le secrétaire général et le secrétaire général adjoint), d'un effectif permanent de 20 personnes dont 5 relèvent des budgets du Premier ministre, les 15 autres étant mises à disposition (dont 14 à titre gratuit) par différents ministères. L'effectif annoncé l'an dernier était de 32 personnes au 30 juin 2012.

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.

Dans le cadre d'un référé du 30 avril 2013, la Cour des comptes a émis des remarques sur la gestion des effectifs du SGMer et elle s'est surtout interrogée sur la place incertaine et le rôle délicat du SGMer. La Cour indique que son rôle est imprécis : le SGMer, chargé d'exécuter les décisions du CIMER, apparaît comme le médiateur entre des positions divergentes, animateur de la politique maritime

(1) Rapport d'information n°774 du 17 juillet 2013, sur le pilotage du projet de Centre de Gouvernement, par M. Philippe Dominati

dont il doit garantir la cohérence, il ne dispose pas pour autant de pouvoir d'arbitrage. Le Premier ministre, dans sa réponse, annonce une diversification des recrutements au SGMer, et renvoie à une évaluation en cours de la politique maritime par le CIMAP. Pour autant, la synthèse du CIMAP publiée le 17 juillet 2013 ne mentionne pas le SGMer.

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.

En 2012, l'ensemble des saisines s'élève à 2 783, soit une augmentation de 22 % par rapport à l'année 2011 alors que la MIVILUDES avait reçu au cours de l'année 2011, 2 283 saisines, soit une augmentation de plus de 25 % par rapport à 2010 (1 804 saisines).

Cette hausse du nombre de saisines s'explique par une plus grande notoriété : un nouveau site Internet de la mission est en place depuis février 2012 et il permet la saisine directe de la MIVILUDES par Internet ; la publication du guide « santé et dérives sectaires » en avril 2012.

Près de deux tiers des saisines ont été effectuées par courriel (1 944, soit 70 % des saisines) en 2012.

Il convient de noter que la répartition par pôles de traitement varie peu au début de l'année 2013 par rapport à 2012 : la santé passe en tête des sollicitations avec 31 %, suivie par le pôle sécurité (28 %). Le pôle « mineurs » recueille 20 % des interrogations, les autres secteurs se répartissent le reste des demandes des usagers de la mission.

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.

Il est à noter que, dès l'automne 2011, la MILDT annonçait que l'année 2011 avait été pour la MILDT une année charnière consacrée à terminer la mise en œuvre des mesures du plan 2008-2011 et à préparer le futur plan 2012-2015. La MILDT annonce maintenant que 2012 a été « *une année de transition entre la mise en œuvre des dernières mesures du précédent plan gouvernemental et la préparation du plan 2013/2017 avec l'arrivée d'une nouvelle présidente nommée en septembre 2012.* » La MILDT indique également que 2013 « *est une année d'élaboration du plan gouvernemental 2013/2017 assorti du plan d'action opérationnel 2013/2015. Les ministères, les grandes associations nationales, les organismes de recherche et d'addictologie, les acteurs territoriaux ont été associés aux réflexions au sein de nombreux groupes de travail.* »

C'est donc le 19 septembre 2013 seulement que le plan gouvernemental de lutte contre la drogue et les conduites addictives a été adopté lors d'un comité interministériel présidé par le Premier ministre.

Ce plan 2013/2017 s'appuie sur trois priorités inscrites dans la lettre de mission du Premier ministre adressée à la présidente :

– une approche intégrée, qui rassemble à la fois la lutte contre le trafic, l'application de la loi, mais de manière tout aussi importante la prévention, les prises en charges sanitaires, la réduction des risques et la recherche ; la présentation de cette approche intégrée est importante pour renforcer la cohérence de cette politique publique ;

– une déclinaison des problématiques se rattachant aux comportements addictifs dans ce qui constitue les facteurs communs des conduites addictives mais en mettant l'accent sur certaines spécificités comportementales liées aux produits (tabac, alcool, autres drogues) et aux addictions sans substances ;

– une intensification des politiques sera prévue en direction des jeunes (scolaires, étudiants, jeunes travailleurs, etc.) et des femmes, notamment les femmes enceintes et les femmes en situation de précarité.

Les trois axes thématiques retenus dans le plan sont les suivants : prévenir/communiquer, accompagner/prendre en charge et réduire les dommages ; intensifier la lutte contre les trafics ; mieux faire appliquer la loi en matière de substances psycho-actives, notamment en limitant l'accès des mineurs aux produits du tabac et de l'alcool.

Le plan repose également sur deux axes transversaux : fonder les politiques de lutte contre les drogues et les conduites addictives sur la recherche et la formation ; contribuer à la coordination des actions nationales et internationales. Le plan stratégique aurait dû être accompagné d'un plan d'action présentant les actions considérées comme permettant de décliner sur le plan opérationnel les axes stratégiques.

On peut s'étonner qu'un tel délai ait été nécessaire pour la préparation d'un plan d'action, qui n'est donc toujours pas mis en œuvre, alors qu'il devait être acté il y a deux ans.

Les crédits inscrits au BOP MILDT en 2013, hors fonds de concours et titre 2, après divers mouvements d'annulations, s'élèvent à 17,9 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 très variables selon les années. C'est ainsi qu'en 2009 les rattachements se sont élevés à 11,2 millions d'euros, en 2010 à 21,1 millions d'euros, en 2011 à 22,8 millions d'euros pour une prévision de 10 millions et en 2012 à 9,7 millions.

Il en résulte que la consommation de crédits en 2011 de la MILDT a été de 36,9 millions pour 23,8 millions inscrits en loi de finances initiale, et en 2012 de 42,4 millions pour 23,3 millions ouverts en loi de finances initiale.

Les crédits prévus pour la MILDT en projet de loi de finances pour 2014 sont fixés au total à 20,9 millions (- 4,6 %), et pour le hors titre 2 à 18,6 millions. Pour 2015 les dotations hors titre 2 devraient s'élever à 18 millions euros. Cependant, la baisse des crédits doit être relativisée si l'on considère que, pour la période 2013 à 2015, les prévisions annuelles de rattachement de fonds de concours sont de 12 millions, ce qui correspond à la moyenne des rattachements sur les 5 dernières années.

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 sont intégrées au sein du programme Coordination du travail gouvernemental. 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, qui sont essentiellement constitués d'une subvention pour charges de service public.

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.

On ne dénombre plus que 20 compagnons de la Libération vivants au 28 octobre 2013.

Pour 2013, la dotation en autorisations d'engagement et crédits de paiement est de 1 345 159 euros.

Les crédits demandés pour 2014 sont de 1 354 652 euros.

Le conseil national des communes « Compagnon de la Libération » a succédé au conseil de l'Ordre dans la gestion de l'Ordre de la Libération depuis novembre 2012. La présidence conjointe du conseil d'administration de l'établissement est assurée par l'un des maires des communes titulaires de la Croix de la Libération dans l'ordre suivant : Nantes, Grenoble, Paris, Vassieux-en-Vercors, Île de Sein.

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 crédits prévus sont de 25,9 millions en 2013 et 25,6 millions en 2014.

V. LES MOYENS MUTUALISÉS DES ADMINISTRATIONS DÉCONCENTRÉES

Le programme 333 regroupe les crédits de fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI), les crédits immobiliers d'une grande partie des services déconcentrés de l'État (DDI, directions régionales des ministères concernés par les DDI, directions régionales des affaires culturelles, préfetures et certains services de l'éducation nationale), hors outre-mer, ainsi que l'ensemble des emplois déconcentrés du Premier ministre, soit 840 postes pour 2014 (les directeurs départementaux interministériels et leurs adjoints, les secrétaires généraux aux affaires régionales et leurs adjoints, les chargés de mission en SGAR ainsi que plusieurs agents de SGAR non chargés de mission).

Depuis 2010, le pilotage territorial des politiques publiques s'effectue au niveau régional, tandis que les administrations départementales assurent un service public de proximité dans un cadre interministériel. Cette architecture repose en France métropolitaine, au niveau départemental, autour de 238 directions départementales interministérielles.

Dans chacun département, les DDI sont au nombre de deux ou de trois :

– une direction départementale des territoires (« et de la mer » dans les départements littoraux) ;

– une direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (schéma à deux DDI) ;

– une direction départementale de la cohésion sociale et une direction départementale de la protection des populations (schéma à trois directions).

Depuis l'origine, l'écart entre les crédits disponibles et la consommation pour le programme 333 résulte, notamment, d'une prévision d'exécution perfectible des responsables de BOP et d'UO, compte tenu de la complexité de la gestion de ce programme récent qui comporte 334 UO réparties sur 23 programmes et qui exécutent les dépenses sur 158 centres de services partagés (CSP) différents.

L'organisation du programme 333 connaît peu d'évolution en 2014, hormis le changement de périmètre des emplois consécutif à la transformation de Mayotte en département et région d'outre-mer et à la création d'un secrétariat général aux affaires régionales.

Il est à noter que le relevé de décisions du CIMAP du 2 avril 2013 indique que « *les services du Premier ministre proposent, en liaison avec les ministères concernés, la mise en œuvre d'une démarche d'amélioration de la fonction transverse d'accueil au sein des directions départementales interministérielles (DDI). Prenant en compte les initiatives locales, cette démarche est notamment basée sur la réingénierie des processus d'accueil avec une participation active des agents à la réalisation des travaux, garantissant ainsi des solutions adaptées*

aux spécificités territoriales tant dans le domaine de l'accueil physique (signalétique, etc.) que téléphonique ou dématérialisé. La démarche entreprise, centrée sur l'utilisateur prévoit également la mise en place d'un référentiel qualité (adaptation locale des chartes Marianne ou Qualipref par exemple) afin de faciliter l'accès au service et garantir le meilleur niveau de délivrance de ce dernier (information, relation, délai, réclamation, etc.).

Le programme 333 participe de la volonté d'accélération de l'action de simplification, action (évolution des normes, simplification des démarches, numérisation...) qui s'accompagne d'une nouvelle ambition en matière de relation entre administration et usagers. L'enjeu est de tisser un nouveau lien entre les administrations et les usagers, lien être fondé sur la proximité, l'écoute, la pro activité et la personnalisation. Le plan ministériel de modernisation et de simplification (PMMS) des services du Premier ministre a mis l'accent sur la relation de service en DDI. L'amélioration de la relation de service en directions départementales interministérielles comprend, d'une part, l'accueil proprement dit et, d'autre part, la qualité de la prestation délivrée à l'utilisateur. Des actions sont engagées dans ce sens (meilleure qualité de l'information, meilleur taux de réponse aux questions, baisse du temps d'attente lors de l'accueil physique et au téléphone, amélioration de l'information délivrée aux usagers au niveau local, fin de l'hétérogénéité ou de la redondance des informations diffusées)

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé de conforter et renforcer le rôle de l'administration territoriale de l'État et de concentrer les énergies sur la rénovation du pilotage et du fonctionnement de l'administration déconcentrée.

La dotation budgétaire est sensiblement équivalente de 2013 à 2014 avec 552,4 millions d'euros de crédits de paiement en 2014 à comparer à 558,3 millions en 2013 (- 1,1%).

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 342 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 840 ETPT compte tenu de la suppression de 3 ETP et de 6 transferts consécutifs à la création du SGAR de Mayotte.

Au total, dans son nouveau format, l'action 3 du programme 333 correspond à 840 ETPT et 106,9 millions d'euros de crédits en 2014.

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 2014 sont prévues à 91,5 millions d'euros de crédits de paiement (- 4,3 %).

Il est à noter que, dans un contexte d'économies budgétaires, et en application du plan ministériel de modernisation et de simplification (PMMS) des services du Premier ministre, un fonds de modernisation a été mis en œuvre au cours de l'année 2013 en faveur des DDI. Ce fonds a pour objectif de soutenir des projets d'optimisation du fonctionnement de ces directions et de promouvoir les actions en matière de simplification. Les projets concernent les thématiques liées à l'organisation et le fonctionnement des services, les pratiques managériales, le dialogue social, la prévention des risques psychosociaux et l'État exemplaire.

En août 2013, 49 projets ont été retenus, soit 7 projets pour l'organisation et le fonctionnement, 11 projets pour les pratiques managériales, 22 projets pour les risques psychosociaux, 4 projets pour l'État exemplaire, et 5 projets relevant de plusieurs thématiques pour un même projet. Le financement accordé pour l'ensemble de ces projets est de 263 700 euros. La Rapporteuse spéciale observe que les projets pour risques psychosociaux représentent près de la moitié de l'ensemble des projets retenus alors qu'il convient de donner à son avis la priorité aux projets de nature à améliorer l'efficacité des services et la rationalité de l'action administrative.

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.

L'État mène une politique de regroupement des services en privilégiant les sites domaniaux, afin de réduire les coûts immobiliers, et de diminuer les autres dépenses de fonctionnement courant. Le nombre de sites a diminué de 1,8 % en 2013 par rapport à 2012, passant de 2 413 à 2 370. Cette diminution devrait se poursuivre en 2014 à hauteur de 4,1 %, pour parvenir à 2 273 sites. Le coût des loyers externes est prévu en diminution sensible en 2014 (92,9 millions au lieu de 95,4 millions en 2013).

Les dotations pour 2014 sont de 354,01 millions d'euros de crédits de paiement (- 0,3 %) dont 92,9 millions de loyers, 150,1 millions de loyers budgétaires et 111 millions d'autres dépenses, principalement de fluides et travaux courants.

CHAPITRE II : LA PROSPECTIVE AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE

Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP), créé en avril 2013, s'est substitué au Centre d'analyse stratégique (CAS). Il est au cœur des démarches de réflexion et de concertation nécessaires à la conduite des politiques publiques et à la modernisation du pays. Lieu d'échanges et de concertation, notamment avec les partenaires sociaux, le commissariat général doit apporter son concours au Gouvernement pour la détermination des grandes orientations de l'avenir de la nation et des objectifs à moyen et long terme de son développement économique, social, culturel et environnemental ainsi que pour la préparation des réformes décidées par les pouvoirs publics. Il travaille en réseau avec plusieurs organismes à compétence sectorielle.

Les crédits du CGSP 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 25,2 millions d'euros en 2014 à comparer à 27,1 millions en 2013 (- 6,9 %).

La consommation des crédits du centre d'analyse stratégique en 2012 a été de 24,4 millions pour 28 millions de crédits ouverts en loi de finances initiale.

I. LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL À LA STRATÉGIE ET À LA PROSPECTIVE ET LES ORGANISMES ASSOCIÉS

A. LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL À LA STRATÉGIE ET À LA PROSPECTIVE

Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective a, sous l'autorité du Premier ministre, vocation à se positionner sur les enjeux centraux des politiques publiques dans les domaines économiques et sociaux ainsi qu'environnementaux, et à contribuer aux réflexions stratégiques du Gouvernement. Il est appelé à mettre en œuvre les méthodes d'une concertation renouvelée.

Le CGSP, suivant l'organisation antérieure du 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 CGSP

À l'occasion de la création du CGSP par le décret n° 2013-333 du 22 avril 2013, le Conseil d'analyse de la société présidé par M. Luc Ferry a été supprimé, de même que le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) qui n'avait plus d'activité réelle depuis plusieurs années. Les travaux relatifs à la connaissance des revenus et des inégalités, dans l'approfondissement desquels le CERC a joué un rôle essentiel, seront poursuivis au sein du commissariat général.

Le commissariat général travaille en réseau avec les organismes suivants :

- le Conseil d’analyse économique ;
- le Conseil d’orientation des retraites ;
- le Conseil d’orientation pour l’emploi ;
- le Haut Conseil de la famille ;
- le Haut Conseil pour l’avenir de l’assurance maladie ;
- le Haut Conseil du financement de la protection sociale ;
- le Conseil national de l’industrie ;
- le Centre d’études prospectives et d’informations internationales.

● 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. Le CEPII est un organisme associé au CGSP (et précédemment au commissariat général du Plan et au centre d’analyse stratégique) depuis sa création. Le CEPII a consommé 3,6 millions d’euros en 2009, 3,5 millions d’euros en 2010, 3,1 millions en 2011 et 3,2 millions en 2012. La prévision de consommation est de 3,4 millions en 2013.

● 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 décret n° 2012-1226 du 5 novembre 2012 en a modifié la composition en précisant les qualités des 15 membres et correspondants. Le conseil est présidé par le Premier ministre ou par la présidente déléguée, Mme Agnès Bénassy-Quéré qui a succédé à M. Christian de Boissieu le 1^{er} octobre 2012.

Le CAE a consommé 642 205 euros de crédits du CAS en 2009, 912 232 euros en 2010, 839 506 euros en 2011 et 810 688 euros en 2012. La prévision de consommation est de 858 019 euros en 2013.

● 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. Il joue un rôle effectivement essentiel d’analyse et de proposition en matière de retraites.

Le COR avait consommé 1 204 786 euros en 2010, 1 111 743 euros en 2011 et 1 115 683 euros en 2012, 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 591 990 euros en 2012.

- Le haut conseil de la famille (HCF) a été créé par un décret du 30 octobre 2008 et rattaché au CGSP en 2013, il a pour objet de conduire une réflexion plus stratégique sur la famille et la politique familiale. Le HCF doit en effet faire émerger un consensus fondé sur une expertise reconnue et donner à la politique familiale un cadre conceptuel cohérent.

- Le haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM) a été créé par un décret du 7 octobre 2003, cette instance de réflexion et de propositions a pour mission d'évaluer le système, de décrire la situation financière et les perspectives des régimes d'assurance maladie, d'apprécier les conditions requises pour assurer leur pérennité à terme et de veiller à la cohésion du système au regard de l'égal accès à des soins de haute qualité et d'un financement juste et équitable.

- Le haut conseil du financement de la protection sociale a été créé par un décret du 29 mars 2012, il est chargé d'établir un état des lieux du système de financement de la protection sociale, dont une première édition a été réalisée en octobre 2013 et de formuler des propositions d'évolution dudit système.

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

Trois organismes de prospective bénéficient de subventions versées par le CAS puis le CGSP : il s'agit de l'IRES, de l'IFRI et de l'IRIS.

Ces subventions, récapitulées au titre 6, doivent passer de 6,1 millions en 2013 à 4,8 millions en 2014. Il est à noter que ces trois organismes font l'objet régulièrement d'abondements lors de la discussion budgétaire, ainsi les moyens prévus en projet de loi de finances pour 2013 s'élevaient à 4,9 millions.

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 3,3 millions en 2013 (hors réserve parlementaire).

La subvention doit être réduite à 3,2 millions en 2014.

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.

La subvention budgétaire a diminué de 1,5 million d'euros en 2009 à (hors réserve parlementaire) 1,40 million en 2013 et en 2014.

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 est prévue à 200 000 euros en 2014.

CHAPITRE III : L'INFORMATION ADMINISTRATIVE ET LA DIFFUSION PUBLIQUE

Au 1^{er} janvier 2010, le processus de rapprochement de la direction de la Documentation française (DDF) et de la direction des Journaux officiels (DJO) a connu une étape décisive avec leur fusion en une seule entité, la « *direction de l'Information légale et administrative* » (DILA).

La feuille de route de la fusion des directions des Journaux officiels et de la Documentation française annoncée fin 2008, se présentait en deux étapes :

– rassembler les deux directions sous une même entité, la DILA, en rationalisant les fonctions supports dès 2010 ;

– renforcer l'organisation de la DILA autour de ses métiers à l'horizon 2012.

Les années 2013 et 2014 sont des années de transition marquées par la mise en œuvre progressive de la nouvelle imprimante et le développement de services numériques.

Cependant, les tendances lourdes des années précédentes perdurent en 2013 et 2014 : les recettes d'annonces représentent encore de l'ordre de 88 % du total des recettes. Les autres recettes sont en régression et la politique éditoriale de la DILA peine à inverser cette tendance.

Toutefois, la DILA concentrera ses efforts en 2014 sur la poursuite de la modernisation de son organisation et le développement de son offre de services avec les moyens de la mission *Publications Officielles et Information Administrative* (POIA) dans un contexte de rationalisation de l'ensemble contraint de ses dépenses par la baisse prévisible de ses recettes : en effet, le chiffre d'affaires provenant des annonces légales du budget annexe devrait être sensiblement affecté par la diminution prévisible de l'activité du bulletin des annonces civiles et commerciales (BODACC).

Les effectifs diminuent fortement alors que les dépenses de rémunérations continuent d'augmenter. Les moyens de fonctionnement et d'investissement sont également prévus en diminution de 2013 à 2014.

L'exercice 2012 s'est inscrit dans la continuité des précédents, et ce depuis 2008 : les recettes d'annonces ont été sous évaluées et les dépenses sont inférieures aux prévisions. Il en est résulté une amélioration du solde d'exécution, estimé à 13,2 millions en loi de finances initiale et de 37,2 millions en exécution.

La DILA, dont les comptes relèvent du budget annexe, ne dispose pas à proprement parler d'un fonds de roulement comptable. Cependant, les tableaux d'équilibre de 2008 à 2012 présentent les situations, toujours excédentaires, suivantes :

- Fin d'exercice 2008 : 41 392 130 euros.
- Fin d'exercice 2009 : 38 890 665 euros.
- Fin d'exercice 2010 : 35 016 771 euros.
- Fin d'exercice 2011 : 44 295 684 euros.
- Fin d'exercice 2012 : 37 166 242 euros.

Il en résulte un excédent cumulé de 196,8 millions d'euros sur les cinq exercices 2008-2013, la prévision d'excédent pour 2013 s'élevant à 7 millions d'euros et celle de 2014 à 9,1 millions. Globalement, le budget annexe a donc trouvé son équilibre.

La Rapporteuse spéciale s'est rendue aux Journaux officiels afin de rencontrer des représentants de la direction, des syndicats et de la SACI-JO et mieux apprécier la situation de la DILA.

I. UNE INFLEXION À LA BAISSÉ DES RECETTES ?

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 92,1 % en 2012.

Les prévisions d'exécution pour 2013 (187 millions d'euros) semblent inverser cette tendance puisque les recettes sont annoncées à un niveau inférieur à celui de la loi de finances initiale (194 millions). Les prévisions de recettes d'annonces pour 2014 sont de 188,85 millions d'euros, soit 88 % du total des recettes.

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 la 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. Celles de 2011 ont représenté 205,2 millions d'euros au lieu des 170,3 millions d'euros prévus en loi de finances initiale.

Les recettes d'annonces ont atteint, en 2012, 194,1 millions d'euros au lieu de 174 millions d'euros prévus en loi de finances initiale.

Les prévisions d'exécution pour 2013 semblent infirmer la sous-évaluation des prévisions budgétaires depuis 2008. Les recettes d'annonces encaissées au 31 juillet 2013 s'élèvent à 109,26 millions, soit 56,22 % de la prévision budgétaire initiale pour 2013, d'où une prévision d'exécution sur l'exercice inférieure à l'inscription en loi de finances pour 2013 (194,4 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 2013 une nouvelle diminution du nombre d'annonces publiées. Au 31 juillet 2013, le nombre d'annonces publiées est en baisse de 5 % par rapport à 2012. Cette diminution s'explique principalement par une faible activité de la commande publique, liée au contexte économique, tendance confortée sans doute cette année par la perspective des échéances municipales de 2014.

La projection annuelle en nombre d'annonces du BOAMP laisse présager une prévision d'exécution 2013 inférieure à celle de la loi de finances, le taux d'exécution au 31 juillet 2013 étant de 53,30 % (57,56 millions).

Les tarifs des annonces du BOAMP seront réévalués en 2014. Cette mesure devrait engendrer 10,5 millions de recettes supplémentaires sur ce poste, ainsi revu à hauteur de 119 millions au lieu des 108,5 millions prévus initialement dans le triennal 2013-2015 alors que 2014 est une année atypique et difficile, compte tenu des élections municipales, et donc peu favorable à la commande publique.

De plus, dans le contexte juridique évolutif des marchés publics, la transposition de directives européennes visant à la simplification des formalités et à la réduction des coûts pour les entreprises (notamment élévation du seuil de dispense d'obligation de publicité de 15 000 euros à 30 000 euros) peut à tout moment affecter directement ces prévisions.

Pour le **BODACC**, au 31 juillet 2013, le volume des annonces publiées reste stable par rapport à 2012 dans un contexte économique peu favorable. Seuls les avis de rétablissement personnel, les procédures collectives, les avis de modification des personnes morales et les radiations sont en hausse alors que les avis de création d'entreprise et d'immatriculations diminuent respectivement de 8 et 9,6 %. Les prévisions de recettes du BODACC en 2014 sont en baisse à cause principalement de la décision de la suppression, pour les entreprises de moins de 10 salariés réalisant un chiffre d'affaire inférieur à 700 000 euros, de l'obligation de dépôt de leurs comptes annuels aux greffes des tribunaux de commerce et de leur publication au BODACC. L'impact est évalué à une réduction de 18 millions en 2014 des prévisions des recettes du BODACC, ainsi

revues à la baisse avec 63 millions attendus au lieu des 81 millions prévus initialement dans le cadre de la programmation 2013-2015.

Les recettes du **BALO** (Bulletin des annonces légales obligatoires) estimées à 3 millions en 2014, celles du **JO Lois et décrets** (0,35 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.

Les recettes autres que les annonces continuent de régresser : elles représentaient 29,7 millions en 2009, 21,8 millions en 2010, 19,3 millions en 2011 et 16,7 millions en 2012.

La prévision pour 2013 de 25,2 millions d'euros de recettes autres que les annonces a peu de chance d'être atteinte puisque 7,9 millions seulement de recettes avaient été constatés au 31 juillet 2013. Les prévisions de recettes pour 2014 (25,8 millions) et 2015 (25,7 millions) peuvent sembler également optimistes.

II. LES CRÉDITS DEMANDÉS

Le budget de la mission proposé pour 2014 diminue de 3,3 % par rapport à 2013, avec 205,5 millions d'euros de crédits de paiement à comparer à 212,6 millions d'euros en loi de finances initiale 2013. Le budget annexe présente pour 2012 une prévision d'exécution en excédent, de 9,1 millions d'euros.

A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Les dépenses de personnel de l'ensemble JO-SACI⁽¹⁾ de 2009 à 2012 continuent d'augmenter et sont passées de 98,3 millions d'euros en 2009 à 117,4 millions en 2011. Ces dépenses se sont stabilisées en 2012 à 116,4 millions d'euros. Les prévisions sont de 121,5 millions en 2013, 120,9 millions en 2014 et 125 millions en 2015.

Il est à noter que les seules rémunérations d'activité (« salaires et autres charges de rémunérations », hors contributions aux pensions et aux plans de préretraites) agrégées de la DILA et de la SACIJO ne baissent pas. Faute de disposer des résultats pour la DILA en matière de rémunérations, qu'elle a demandés plusieurs fois, la Rapporteure spéciale remarque que les prévisions de

(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.

dépenses de rémunérations (agrégats « salaires et autres charges de rémunérations », hors pensions) sont de 88,7 millions en 2010, 89,1 millions en 2012, 91,8 millions en 2013, 90,2 millions en 2014 et 94,6 millions en 2015.

L'augmentation des dépenses de personnel est 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. Les effectifs globaux sont passés de 947 en réalisation 2007 à 760 en exécution 2012. 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, 829 en 2014) sont très supérieurs aux emplois réalisés.

La DILA annonce que la perspective d'une baisse des effectifs est maintenue pour les exercices 2014 et 2015. Ainsi, le nombre de départs cumulés pourrait s'élever à 33 sur la période pour 17 entrées. L'ensemble des recrutements prévus porte sur des profils d'agents de catégorie A, titulaires et contractuels de droit public de niveau équivalent, et experts métiers de statut privé.

En même temps, une progression des dépenses résulterait 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. Le phénomène est encore accentué par le fait que l'âge moyen de ces personnels de catégorie (ou de niveau A) est inférieur à celui des autres catégories et que leurs perspectives de déroulement de carrière sont donc plus amples. À ces éléments s'ajoute le fait qu'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, notamment dans les métiers de l'édition et de la fabrication.

Des recrutements ciblés sur des emplois non disponibles en interne, dans les secteurs des systèmes d'information, des nouveaux produits et services numériques, tous secteurs se caractérisant par une forte tension sur le marché de l'emploi impliquent des salaires en progression.

L'augmentation générale des rémunérations des personnels résulte de la conjonction de plusieurs facteurs : 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.

B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT

La diminution globale des crédits de fonctionnement et d'investissement constatée depuis plusieurs années doit continuer en 2014. En effet, les crédits de fonctionnement et d'investissement passer de 91,1 millions en 2013 à 84,4 millions en 2014.

1. Les économies réalisées

De 2009 à 2012, il a été constaté une réduction des dépenses de fonctionnement hors personnel passant de 92 millions en 2009 à 87 millions en 2012 mais cette baisse n'a cependant pas été linéaire puisque les consommations s'établissaient à 86 millions en 2010 et à 90 millions en 2011.

De 2009 à 2012, la création de la DILA a eu pour effet la mise en commun des ressources et des compétences qui a ainsi permis la réalisation d'économies d'échelle sur bon nombre de postes. La fusion a donc favorisé la maîtrise des dépenses, pas seulement au niveau des dépenses de personnel.

Le principal budget de fonctionnement concerne la SACI-JO. Des efforts de maîtrise et de réduction des effectifs de la SACI (nombre de recrutements de CDD, baisse du recours aux heures supplémentaires...) ont permis le maintien des coûts liés à la sous-traitance de la SACI-JO à un niveau satisfaisant.

En outre, l'arrêt de la production papier du BOAMP décidée en 2011 et effective au 1^{er} janvier 2012 a permis de réduire la consommation de papier de 2 millions en 2011 à 1,6 million en 2012. Cette baisse est cependant atténuée du fait des nombreux essais réalisés sur la rotative acquise en 2010 et dont l'installation s'est achevée en 2012 pour une mise en service de la partie couleur au cours de l'année 2013.

Le budget de la DILA ne prévoit pas la réalisation d'économies substantielles. L'exercice 2013 est surtout marqué par la réalisation de grands projets d'investissement qui se devraient être engagés comme le projet SCOP (Solution Commune et Opérationnelle des Processus) qui vise à doter la DILA d'un système d'information budgétaire et comptable intégrant la totalité des fonctionnalités dans ces domaines au 1^{er} janvier 2015.

Des moyens ont été mobilisés afin de couvrir dès 2013 les dépenses futures liées à la location de bureaux supplémentaires dans la tour Mirabeau (XV^{ème} arrondissement, Métro Javel) afin d'y installer une partie du personnel de la DILA. En effet, le site de Ségur devant fermer pour travaux de restructuration, les agents de la DILA qui s'y trouvent actuellement doivent être relocalisés sur le site de la rue Desaix.

2. Le point de situation du 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 de nouvelle plate-forme de production éditoriale (NPPE) a été attribué en 2005 à la société IBM, et, à la suite de nombreux déboires, il a été abandonné en 2012 pour 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.

Le développement du projet de solution de traitement de l’information légale et administrative (STILA) a été marqué en 2013 par plusieurs étapes importantes.

La vérification d’aptitude des Journaux officiels « Débats » et du BODACC C (comptes des sociétés) a été prononcée le 24 mars 2013. La double production pour les débats a commencé début avril 2013. La double production du BODACC C a débuté la semaine du 22 avril 2013. Un premier débat issu de STILA a été produit le 23 mai 2013. Depuis cette date les productions officielles des Débats sont issues de STILA.

Pour le BODACC C, après des tests intensifs et une amélioration des performances, la première production officielle est intervenue le 26 juillet 2013 pour l’édition du 31 juillet 2013. Depuis, l’ensemble de la production des BODACC C ayant une source de donnée dématérialisée est produite dans STILA.

La fin de la vérification de service régulier pour le BODACC C et les débats a été prononcée le 29 juillet 2013.

L’ensemble des spécifications de la publication, l’ensemble des conversions et les schémas permettant de réaliser le JO « Lois et décrets » ont été validés dans l’été 2013.

La prochaine étape consiste en la validation de l’ensemble des mises en pages qui est prévue pour fin octobre 2013.

Une mise en production du JO Lois et décrets dans STILA est donc prévue dans le courant du premier semestre 2014.

3. 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 doit être renouvelé en janvier 2014.

En 2012, Allo service public (ASP) a reçu près de 1,54 million d'appels contre 1,37 en 2011. 1,34 million d'appels ont été traités en 2012 contre 1,23 en 2011 (ce qui représente une augmentation de 8,5 %). Sur ce total, 67 % des appels ont été traités par le secteur généraliste de premier niveau, les autres appels sont « escaladés », c'est-à-dire transférés vers les plateformes spécialisées du 3939 de second niveau.

Mis en place en janvier 2010, le centre d'appels interministériel (CAI) de Metz compte 5 secteurs de compétence : justice, intérieur, travail, administration et logement-urbanisme, qui assurent l'accueil téléphonique de second niveau.

En 2011, 372 615 appels téléphoniques ont été traités et 358 017 en 2012.

Par ailleurs, depuis 2008, plusieurs 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, 13 départements sont interconnectés au dispositif national, et 154 609 appels ont été traités en 2012.

Sont concernés les départements suivants : l'Ain, le Doubs, la Haute-Garonne, l'Hérault, 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 préfetures la possibilité de diriger vers le 3939 les appels généralistes correspondant au périmètre de réponse d'Allô service public.

Le 3939 reçoit les questions complexes des usagers et traite notamment l'intégralité du thème du droit des étrangers (61 008 appels en 2012).

Les agents des standards des préfetures 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’usager ;

– 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 ;

– de décharger les services des préfectures du traitement des appels généralistes pour les aider à se concentrer sur le traitement des dossiers particuliers.

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, et le rattachement de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, dix 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).

En 2014, les dotations de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique figureront également sur ce programme.

Bien que représentant une dotation budgétaire importante, avec 35,8 millions d'euros de crédits de paiement sur les 94,5 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.

Compte tenu de l'indépendance des autorités administratives concernées, l'élaboration de la stratégie de performance d'ensemble du programme procède d'un dialogue constructif avec les services du responsable du programme, le Secrétaire général du Gouvernement.

Les dotations du programme 308 devraient représenter 94,5 millions d'euros en 2014 (+ 3 %). Ces moyens sont globalement stables à structure constante, si l'on retranche de la base de comparaison les 2,8 millions prévus pour la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

I. LES AUTORITÉS CHARGÉES DE DÉFENDRE LES LIBERTÉS

A. LE DÉFENSEUR DES DROITS

Inspiré des travaux du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^{ème} 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. Le Défenseur des droits, autorité constitutionnelle indépendante a succédé, le 1^{er} mai 2011, au Médiateur de la République, à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, au Défenseur des enfants et à la commission nationale de déontologie de la sécurité.

Le Défenseur des droits est assisté de trois adjoints désignés, sur sa proposition, par le Premier ministre. L'un reprend le titre de défenseur des enfants, le deuxième est chargé de la déontologie dans le domaine de la sécurité, le troisième de la lutte contre les discriminations. Il s'appuie sur trois collègues qu'il préside et dont ses adjoints sont vice-présidents.

Le Défenseur des droits dispose de près de 450 délégués bénévoles répartis sur l'ensemble du territoire national. Ces délégués assurent des permanences d'accueil du public, examinent la recevabilité des demandes reçues et aident les réclamants à résoudre leurs difficultés, en traitant directement leur litige ou en les orientant vers les structures compétentes.

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. Après la suppression d'un emploi en 2013, le Défenseur des droits voit ses effectifs progresser de 8 ETPT en 2014, en raison du transfert de 10 emplois correspondant à des mises à dispositions contre remboursement. L'impact de ce transfert est minoré par la mise en œuvre du schéma d'emplois arbitré sur la période triennale, soit -2 ETPT en 2014. Le Défenseur des droits bénéficie également du concours d'agents mis à disposition (environ 10), de stagiaires (environ 30), et de collaborateurs non permanents (environ 10).

Les moyens de fonctionnement et d'investissement hors titre 2 sont globalement en baisse : ils s'élevaient à 13,8 millions en loi de finances initiale pour 2012, à 13,4 millions en 2013 et sont prévus 13,3 millions en 2014. Les dépenses de loyers représentent 35 % des moyens de fonctionnement.

Depuis le second semestre 2012, l'ensemble du personnel du Défenseur des droits a été regroupé sur deux sites ce qui a entraîné une réduction du budget dédié à la gestion immobilière. La baisse des charges de maintenance et d'entretien courant devrait être perceptible en 2013, première année pleine de régularisation des dépenses liées à l'immobilier.

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.

L'année 2012 a été marquée par le changement d'application informatique permettant de gérer une base documentaire de près de 95 000 avis et conseils et d'assurer le suivi dématérialisé de l'ensemble des demandes qui sont soumises à la CADA. Les difficultés de mise au point du nouvel outil ont occasionné des retards jusqu'au deuxième trimestre 2013. Le regroupement en une base unique de l'ensemble des demandes formulées auprès de la CADA (saisines sur des refus de communication, demandes de renseignements et consultations des administrations) permet de gérer plus sûrement leur traitement et de renseigner plus rapidement les personnes sur le suivi de leur demande.

Les crédits ouverts ont augmenté depuis 2009, passant de 812 000 euros en 2009 à 1 000 477 euros en 2013 pour le titre 2 et de 40 555 euros à 70 349 euros pour le titre 3.

Les prévisions pour 2014 se traduisent par une diminution des crédits de titre 2 qui devraient représenter 976 352 euros et par l'augmentation de la dotation à 78 118 euros sur le titre 3 afin d'assurer, au-delà des stricts besoins de fonctionnement, le financement de quelques évolutions applicatives et actions de formation.

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.

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

Le plafond d'emplois de la CNIL est porté à 182 ETPT, soit une augmentation de 7 ETPT (+ 3 ETPT au titre de l'extension année pleine de 2013 et + 4 ETPT au titre de l'année 2014) au regard des nouvelles missions qui lui ont été confiées suite au séminaire gouvernemental du 28 février 2013 relatif à la politique du gouvernement en matière de numérique, de la perspective du futur

règlement européen et de l'accroissement continu et soutenu des demandes qui lui sont adressées.

Les crédits de la CNIL sont en augmentation ; leur consommation est passée de 10,7 millions d'euros en 2008 à 15,1 millions d'euros en 2011 et 16,4 millions en 2012. 17,5 millions d'euros ont été ouverts par la loi de finances initiale pour 2013. Les crédits prévus en 2014 sont de 17,9 millions d'euros (+ 2,4 %).

D. LE CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) est une autorité administrative indépendante créée par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, dont la mission a été rappelée par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

Il a pour mission de s'assurer du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Sa compétence s'étend à tous les établissements pénitentiaires (maisons d'arrêt, centres de détention, centres pénitentiaires, maisons centrales, centres de semi-liberté, établissements pour mineurs, etc.), aux centres éducatifs fermés de la protection judiciaire de la jeunesse, aux zones d'attente, aux centres ou locaux de rétention administrative, aux locaux de garde à vue et de rétention douanière, aux geôles et dépôts des tribunaux, ainsi qu'aux établissements de santé habilités à recevoir des personnes hospitalisées sans leur consentement pour des soins psychiatriques.

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

La dotation du CGLPL augmente sensiblement, en 2012 elle a été portée à 4,46 millions d'euros au lieu de 4,06 millions en 2011 puis ramenée à 4,29 millions en 2013.

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 ; la même situation ayant été constatée en 2012 (3,73 millions consommés pour 4,46 millions ouverts). Ce sont les crédits de rémunérations qui sont le moins consommés. Le taux de consommation des crédits de titre 2 s'est élevé à 76,2% en 2009, 79,4% en 2010, 77,1% en 2011 et 81,7% en 2012, soit, en 2012, 2 961 037 euros dépensés pour 3 626 174 euros ouverts en loi de finances initiale.

Les moyens demandés en 2014 sont de 4,56 millions (+ 6,2 %) dont 3,48 millions de dépenses de personnel qui progressent de 6,2 % à effectif budgétaire constant, avec comme seule explication que la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 autorise notamment le CGLPL à recruter des contrôleurs occasionnels et une dotation pour leur indemnisation de 298 263 euros est prévue dans ce cadre. Il y a donc un paradoxe à augmenter encore les crédits de

rémunérations du CGLPL alors que justement il ne consomme pas la dotation qui lui est allouée depuis la création de cette institution. On peut s'interroger d'ailleurs sur la performance du CGLPL à gérer correctement ses moyens budgétaires.

Les crédits de fonctionnement du CGLPL s'élèvent à 1,07 million en crédits de paiement dont 25 % au titre des loyers, 33 % au titre des frais de missions et de déplacements correspondant à une prévision de 150 visites de lieux de privation de liberté ainsi que deux missions outre-mer ainsi que d'autres déplacements (interventions, colloques), 30 % pour les frais liés au fonctionnement courant du service : gratifications des stagiaires, fluides, frais postaux et téléphoniques, entretiens des locaux, documentation, fournitures de bureau, achats et maintenance du réseau et des matériels informatiques, frais de communication, action sociale.

E. LA COMMISSION NATIONALE DE CONTRÔLE DES INTERCEPTIONS DE SÉCURITÉ

Autorité administrative indépendante instituée par la loi du 10 juillet 1991, la CNCIS est chargée de rendre des avis au Premier ministre sur les projets d'interceptions de sécurité des ministères chargés de l'intérieur, de la défense et des finances ainsi que de contrôler les modalités d'exploitation des interceptions autorisées. Cela représente en moyenne 5 000 dossiers par an relatifs à la prévention et au renseignement en matière de criminalité et de délinquance organisée, de terrorisme, de maintien ou de reconstitution des groupements dissous, de sécurité nationale et de sauvegarde du potentiel économique et scientifique de la Nation.

Deux autres missions résultent de ces prérogatives en matière de protection du secret des correspondances privées : l'instruction des requêtes des particuliers sur les mesures d'interceptions administratives susceptibles de les concerner et les avis adressés à l'autorité judiciaire pour les infractions en matière d'interception des communications électroniques (300 par an) ; et les propositions et avis, en qualité d'autorité administrative indépendante, portant sur les projets de lois ainsi que sur les textes et les décisions administratives en matière de communications électroniques et de renseignement technique.

Les lois du 9 juillet 2004, du 23 janvier 2006 et du 21 décembre 2012 ont confié deux missions supplémentaires à la CNCIS : l'avis et le contrôle des mesures portant sur les données techniques de communication sollicitées par les services habilités auprès du groupement interministériel de contrôle et de l'unité de coordination de la lutte anti-terrorisme (200 000 requêtes par an) ; les avis rendus sur les autorisations de fabrication d'importation, d'exposition, d'offre, de location, de vente, d'acquisition ou de détention de matériels permettant de porter atteinte à l'intimité de la vie privée ou au secret des correspondances.

Les crédits ouverts pour 2013, inscrits dans une sous-action spécifique de l'action *Sécurité et protection des libertés*, sont de 561 833 euros, dont

476 858 euros sur le titre des dépenses de personnel, pour assurer la rémunération des 6 ETPT autorisés et verser l'indemnité attribuée au président, et 84 975 euros de dépenses de fonctionnement.

Les nouvelles attributions qu'il est envisagé de confier à la CNCIS en 2014 en matière de géolocalisation, du fait de l'article 13 du projet de loi de programmation militaire, justifient l'augmentation des crédits de fonctionnement hors titre 2 de la CNCIS de l'ordre de 15 000 euros.

La prévision budgétaire pour 2014 comporte donc une augmentation des moyens de fonctionnement, portés à 99 347 euros.

F. LA HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

La mise en place de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique est prévue par la loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

Ces textes ont notamment pour objet de créer une autorité administrative indépendante, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Elle sera présidée par une personnalité nommée en Conseil des ministres après avis du Parlement et sera composée de six experts indépendants, membres élus de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes ainsi que de deux personnalités qualifiées nommées par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette institution se substituera à la commission pour la transparence financière de la vie politique instituée par la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

Cette Haute autorité aura pour mission de contrôler la véracité des déclarations de patrimoine et d'intérêts qui lui seront transmises en début et en fin de mandat par les membres du Gouvernement, les parlementaires nationaux et européens, les principaux responsables exécutifs locaux, les membres des autorités administratives indépendantes, les collaborateurs des cabinets ministériels et du Président de la République, les titulaires d'emploi à la décision du Gouvernement nommés en Conseil des ministres et les responsables des principales entreprises publiques.

Les crédits de fonctionnement de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique sont prévus à 1,4 million en autorisations d'engagement et 0,5 million en crédits de paiement par le projet de loi de finances pour 2014. Les crédits sont imputés sur une nouvelle action 10 *Haute autorité pour la transparence de la vie publique* du programme 308 *Protection des droits et libertés*. Ils sont destinés à financer les dépenses relatives à l'occupation des locaux de la future institution ainsi que ses dépenses de fonctionnement courant.

Les crédits pour le fonctionnement courant s'élèvent à 0,5 million, dont 0,3 million pour le paiement d'un loyer annuel. Un bail devrait en effet être conclu

pour quatre ans à compter de 2014. L'engagement devrait donc s'élever à 1,2 million d'autorisations d'engagement en 2014 avec des annuités de 0,3 million en crédits de paiement payables jusqu'en 2017.

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 depuis 2004. Sa mission consiste à donner des avis sur les problèmes moraux 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 1 179 689 euros en 2013, dont 604 969 euros demandés en dépenses de fonctionnement.

Les crédits prévus pour 2014 sont de 1 152 885 euros dont 802 320 euros en moyens de fonctionnement.

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.

Les crédits prévus pour 2013 étaient de 534 740 euros de rémunérations sur l'action *Autres autorités indépendantes*. Les prévisions sont de 583 429 euros en 2014 pour un effectif constant de 7 ETPT, l'augmentation très significative des crédits ne donnant pas lieu à explication dans le PAP.

Les crédits ouverts au titre des moyens de fonctionnement sont maintenus à 306 654 euros en 2014.

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.

Les crédits de la Commission sont individualisés au sein de l'action *Sécurité et protection des libertés*, à hauteur de 229 725 euros en 2014, dotation très comparable à celle prévue en projet de loi de finances pour 2013 (226 542 euros).

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des Relations avec le Parlement, lors de la commission élargie du 25 octobre 2013 à 9 heures 30⁽¹⁾, la commission des Finances examine les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement et ceux du budget annexe Publications officielles et information administrative.

*Malgré l'avis défavorable de Mme Marie-Christine Dalloz, Rapporteuse spéciale, la Commission **adopte** successivement les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement et les crédits du budget annexe Publications officielles et information administrative.*

*

* *

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions_elargies/

**ANNEXE : AUDITION EFFECTUÉE
PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE**

Dans le cadre d'un déplacement aux Journaux officiels, rencontre avec :

- MM. Xavier Patier, directeur de l'information légale et administrative (DILA) ;
 - Didier François, directeur adjoint de la DILA ;
 - Pascal Turpin, Président de la SACI-JO ;
- ainsi que les organisations syndicales représentatives de la SACI-JO et de la DILA.