



N° 4524

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 octobre 2021.

## 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 2022** (n° 4482),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,  
Rapporteur général  
Député

---

**ANNEXE N° 14**

**DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT**

**PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE**

**INVESTISSEMENTS D'AVENIR**

Rapporteur spécial : MME MARIE-CHRISTINE DALLOZ

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>DONNÉES CLÉS</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION <i>DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT</i></b> .....	9
<b>I. LE PROGRAMME 129 : COORDINATION DU TRAVAIL GOUVERNEMENTAL</b> .....	9
<b>A. DES MOYENS EN PROGRESSION POUR LA MAJORITÉ DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE</b> .....	10
1. La poursuite du renforcement du secrétariat de la défense et de la sécurité nationale .....	11
2. Une stabilité des dépenses du service d'information du Gouvernement en trompe-l'œil.....	13
3. Des mesures d'économie insuffisantes concernant les autres services du Premier ministre.....	15
<b>B. LA TENTATIVE DE RATIONALISATION DES PETITES STRUCTURES RATTACHÉES AU PREMIER MINISTRE : UNE OCCASION MANQUÉE.</b> .....	17
1. La création du Haut conseil pour le climat et du Haut-commissariat au plan .....	17
2. La création en 2022 de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État .....	18
<b>C. UN BUDGET STABLE POUR LES OPÉRATEURS DU PROGRAMME</b> .....	19
<b>II. LE PROGRAMME 308 : <i>PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS</i></b> .....	21
<b>A. LA POURSUITE DU RENFORCEMENT DES MOYENS DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES</b> .....	22
1. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique.....	23
2. Le Défenseur des droits et la Commission nationale de l'informatique et des libertés .....	24
<b>B. LA CRÉATION DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET NUMÉRIQUE</b> .....	26

<b>III. LE PROGRAMME 359 : PRÉSIDENCE FRANÇAISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2022</b> .....	27
<b>DEUXIÈME PARTIE : LE BUDGET ANNEXE PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE</b> .....	33
A. UNE PRÉVISION DE RECETTES EN BAISSÉ POUR 2022 .....	33
B. LA POURSUITE DES MESURES D'ÉCONOMIE ET DES INVESTISSEMENTS STRATÉGIQUES.....	34
<b>TROISIÈME PARTIE : LES INVESTISSEMENTS D'AVENIR</b> .....	39
<b>I. L'ÉTAT DES LIEUX DU DÉPLOIEMENT DU PIA</b> .....	40
A. LA DÉCÉLÉRATION DU PIA 3 .....	41
B. LE PIA 4 : UN DÉPLOIEMENT RAPIDE.....	43
1. Le volet dirigé du PIA .....	44
2. Le volet structurel du PIA 4.....	47
<b>II. FRANCE 2030, UN NOUVEAU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR NE DISANT PAS SON NOM ?</b> .....	48
A. LES GRANDES LIGNES DU PLAN FRANCE 2030 .....	49
B. UNE GOUVERNANCE ET DES MODALITÉS D'EXÉCUTION À DÉFINIR.	50
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	53
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	55
<b>ANNEXE : ORGANIGRAMME DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA PRÉSIDENCE FRANÇAISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2022</b> .....	57

## OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

### **La mission *Direction de l'action du Gouvernement***

La dotation de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* s'élève à 849,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE), et 959,7 millions d'euros en crédits de paiement (CP) en 2022. Les AE diminuent de 101,4 millions d'euros (- 10,7 %) et les CP progressent de 102,4 millions d'euros (+ 11,9 %). Cette évolution s'explique par l'organisation de la présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022, financée par le programme 359, créé en 2021. La majorité des AE inscrites sur ce programme ont été ouvertes en 2021.

Les crédits alloués au SGDSN progressent de 21,1 millions d'euros en 2022. Son schéma d'emplois s'établit à + 94 ETP. Ces moyens supplémentaires permettront notamment d'assurer la montée en charge du service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (VIGINUM).

Le schéma d'emplois du programme 308 s'établit à + 30 EPT en 2022, pour répondre à la croissance du volume d'activité des autorités administratives indépendantes de protection des droits et libertés. De plus, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) fusionne avec la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) au sein d'une nouvelle Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), dotée de 46,6 millions d'euros en 2022.

### **Le budget annexe *Publications officielles et information administrative***

La prévision de recettes de la direction de l'information légale et administrative (DILA) s'élève à **164 millions d'euros**, en baisse par rapport à la prévision 2021 (- 16 millions d'euros). Les crédits du budget annexe s'établissent à 155,5 millions d'euros en AE et 149,5 millions d'euros en CP. La DILA anticipe un nouvel excédent de 14,5 millions d'euros, en hausse par rapport à la prévision de l'année 2021 (+ 8 millions d'euros)

### **La mission *Investissements d'avenir***

La mission *Investissements d'avenir* est dotée de 11 millions d'euros en AE et 3,5 milliards d'euros en CP. Les trois programmes portant les crédits du PIA 3 seront dotés de 1,51 milliard d'euros en CP, ce qui porte le taux de couverture des AE ouvertes en 2017 à près de 80 %. Le PIA 3 amorce donc une phase de décélération.

Le PIA 4 prend le relais de nombreux dispositifs actuellement financés par le PIA 3. Vingt stratégies nationales ont été validées par le comité exécutif du conseil interministériel de l'innovation dans le cadre du volet dirigé. Ce dernier est doté, pour 2022, de 1,5 milliard d'euros en CP. Le volet structurel du PIA 4 est quant à lui doté de 11 millions d'euros en AE et 495,8 millions en CP.

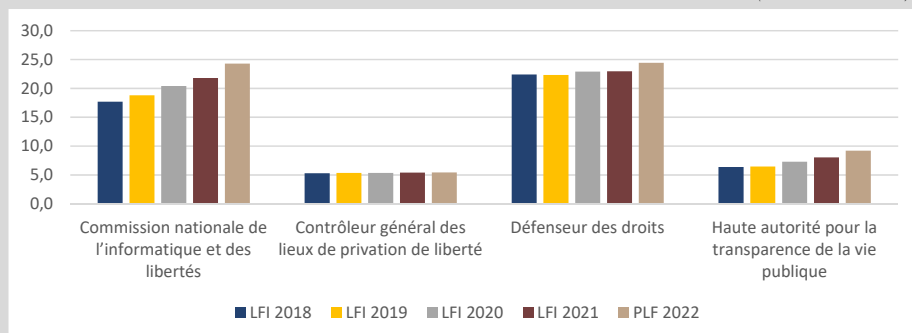
Le budget de la mission devrait enfin, en toute hypothèse, être amendé en séance publique pour tenir compte des annonces formulées par le Président de la République concernant le plan France 2030.



## DONNÉES CLÉS

### ÉVOLUTION DU BUDGET DES PRINCIPALES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES DU PROGRAMME 308

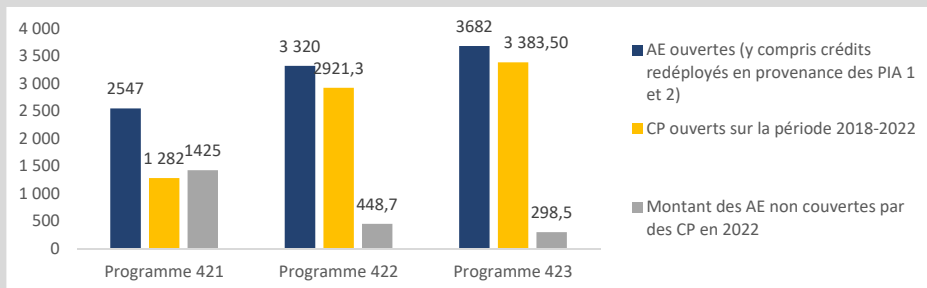
(en millions d'euros)



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

### RÉCAPITULATIF DU DÉPLOIEMENT DU PIA 3

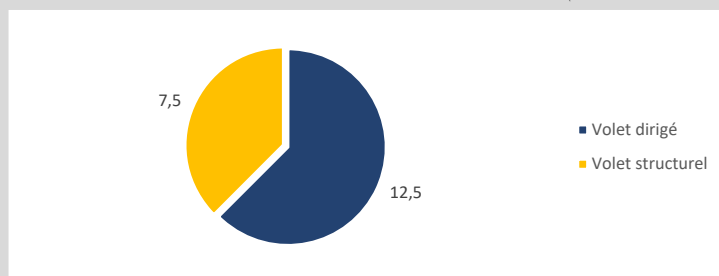
(en millions d'euros)



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

### COMPOSITION DU PIA 4

(en milliards d'euros)



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





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

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

Comme chaque année, la mission est composée des programmes 129 *Coordination du travail gouvernemental* et 308 *Protection des droits et libertés*. À ces deux programmes s'ajoute le programme 359 *Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022*, créé en 2021 et ayant vocation à disparaître en 2023.

Les crédits de la mission s'élèvent à **849,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 959,7 millions d'euros en crédits de paiement (CP) en 2022**.

Les AE diminuent de 101,4 millions d'euros (- 10,7 %) et les CP progressent de 102,4 millions d'euros. Cette divergence résulte principalement du fait que les AE ouvertes pour financer l'organisation de la présidence française du Conseil de l'Union européenne ont été consommées en 2021.

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

(en millions d'euros)

<i>Programmes de la mission</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	LFI 2021	PLF 2022	Évolution
129 <i>Coordination du travail gouvernemental</i>	720,88	708,83	- 2 %	707,36	739,62	+ 5 %
308 <i>Protection des droits et libertés</i>	103,96	117,13	+ 13 %	103,09	117,59	+ 14 %
359 <i>Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022</i>	125,96	23,40	- 81 %	46,81	102,56	+ 119 %
<b>Totaux</b>	<b>950,81</b>	<b>849,36</b>	<b>- 11 %</b>	<b>857,26</b>	<b>959,67</b>	<b>+ 12 %</b>

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

### I. LE PROGRAMME 129 : COORDINATION DU TRAVAIL GOUVERNEMENTAL

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

Les AE demandées en 2022 s'élèvent à **708,3 millions d'euros**, en baisse de 12,6 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2021 (- 1,7 %).

À l'inverse, les CP demandés augmentent de 32,1 millions d'euros en 2022, pour s'établir à **739,5 millions d'euros** (+ 4,5 %).

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 129**

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2021	PLF 2022		LFI 2021	PLF 2022	
<b>129 – Coordination du travail gouvernemental</b>	720,88	708,83	- 1,7 %	707,36	739,52	+ 4,6 %
01 – Coordination du travail gouvernemental	98,32	99,45	+ 1,2 %	98,32	99,45	+ 1,2 %
02 – Coordination de la sécurité et de la défense	388,07	376,18	- 3,1 %	360,38	381,51	+ 5,9 %
03 – Coordination de la politique européenne	16,50	17,22	+ 4,3 %	16,50	17,21	+ 4,3 %
10 – Soutien	99,50	103,66	+ 4,2 %	116,83	128,59	+ 10,1 %
11 – Stratégie et prospective	25,21	22,92	- 9,1 %	25,21	22,92	- 9,1 %
13 – Ordre de la légion d'honneur	27,95	27,95	0 %	27,95	27,95	0 %
15 – Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives	16,60	16,60	0 %	16,60	16,60	0 %
16 – Coordination de la politique numérique	48,74	44,85	- 8,0 %	45,58	45,28	- 0,7 %

Source : projet annuel de performances.

**A. DES MOYENS EN PROGRESSION POUR LA MAJORITÉ DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE**

Les moyens alloués aux services du Premier ministre sont en relative progression en 2022.

Ces hausses de crédits interviennent par ailleurs à contrecourant par rapport à la tendance constatée lors des exercices précédents.

Ainsi, il convient de remarquer que le budget du programme 129 s'établissait, à périmètre courant, à 707 millions d'euros en crédits de paiement en loi de finances initiale (LFI) pour 2017, avant d'amorcer une diminution dont le point bas a été atteint en LFI pour 2020 (690 millions d'euros en crédits de paiements).

## 1. La poursuite du renforcement du secrétariat de la défense et de la sécurité nationale

**Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)** a pour mission d'élaborer la planification interministérielle de défense et de sécurité nationale et d'assurer sa mise en œuvre. Il assure de surcroît le secrétariat des conseils de défense et de sécurité nationale et héberge l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

De plus, deux opérateurs sont adossés au SGDSN :

– le Groupement interministériel de contrôle (GIC), chargé de centraliser les demandes d'autorisation de mise en œuvre des techniques de renseignement afin de les soumettre au Premier ministre, après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ;

– l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC), chargé de mettre en œuvre les moyens de communication classifiés du Président de la République et du Gouvernement.

Le SGDSN bénéficie de **376,2 millions d'euros en AE** et de **381,5 millions d'euros en CP en 2022**. Ces crédits, qui abondent également les fonds spéciaux, représentent plus de la moitié du budget du programme 129.

Les AE allouées au SGDSN diminuent de 11,9 millions d'euros par rapport à 2021. Les CP demandés progressent quant à eux de 21,12 millions d'euros.

Cette évolution par rapport à 2021 s'explique par le fait que 20,5 millions d'euros ont été consommés en AE afin de financer l'acquisition de la future emprise de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) à Rennes. Cette dépense n'ayant pas à être reconduite, le montant des AE diminue donc en 2021.

Le renforcement des moyens du SGDSN est une constante depuis plusieurs années.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT ALLOUÉS AU SGDSN

(en millions d'euros)

	PLF 2020	PLF 2021	PLF 2022	Évolution 2022/2020
<b>SGDSN</b>	249,15	256,53	273,88	+ 10 %
<b>Fonds spéciaux</b>	76,80	76,40	75,98	- 1 %
<b>GIC</b>	28,37	28,98	31,65	+ 12 %
<b>Total</b>	354,32	361,87	381,51	+ 8 %

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

**La progression des crédits alloués au SGDSN découle principalement de son schéma d'emplois pour l'année 2022, s'établissant à + 94 ETP.** Ce schéma confirme l'accélération des recrutements au sein du SGDSN, et porte le plafond d'emplois de ce dernier à 1 140 ETPT, dont 236 ETPT pour le GIC.

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

2019	2020	2021	2022
+ 52 ETP	+ 55 ETP	+ 62 ETP	+ 94 ETP

Source : SGDSN.

En 2022, 17 ETP renforceront les effectifs du GIC, 50 ETP seront alloués à l'ANSSI et à l'OSIIC. Le SGDSN bénéficiera quant à lui de 2 ETP. De plus, 25 ETP seront alloués **au service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (VIGINUM)**. Ce service à compétence nationale, créé en juillet 2021 <sup>(1)</sup>, est chargé de lutter contre les ingérences numériques étrangères pour protéger le débat démocratique. Il a plus spécifiquement pour mission :

- de détecter et caractériser les opérations menées par un État étranger visant à la diffusion automatisée, massive et délibérée, sur les plateformes de communication en ligne, d'informations inexacts ou trompeuses de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ;

- d'assister le SGDSN dans sa mission d'animation et de coordination des travaux interministériels en matière de protection contre ces mêmes opérations ;

- fournir toute information utile au Conseil supérieur de l'audiovisuel et à la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale relative à l'élection du Président de la République ;

- contribuer aux travaux européens et assurer la liaison opérationnelle et technique avec ses homologues étrangers.

La création de Viginum au cours de l'année 2021 a donné lieu au redéploiement de 15 postes parmi les postes créés en LFI pour 2021 au sein du SGDSN. Viginum a également bénéficié de 15 ETP alloués par le ministère des armées pour la mise en place de son infrastructure technique, et de 10 ETP en provenance du ministère de l'intérieur. **Les 25 ETP supplémentaires demandés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2022 s'ajoutent donc aux 40 ETP dont bénéficie Viginum en 2021.**

Au titre de ses dépenses de fonctionnement, Viginum bénéficie de **6,6 millions d'euros en AE et de 7,2 millions d'euros en CP**. Il a été indiqué au rapporteur qu'à terme, ce service devrait occuper des locaux au sein de l'Hôtel des

---

(1) Décret n° 2021-922 du 13 juillet 2021 portant création, auprès du secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, d'un service à compétence nationale dénommé « service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères ».

Invalides. Afin de lui assurer une montée en charge rapide, dans l'attente de l'aménagement de ses locaux définitifs, une prise à bail de 3 ans a été réalisée afin de loger ses effectifs dans une nouvelle entité dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement de Paris.

Comme chaque année, une partie des crédits alloués au SGDSN feront l'objet de transferts à destination d'autres ministères, au titre des capacités techniques ministérielles (CTIM). L'enveloppe ouverte à cette fin s'élève à **93,5 millions d'euros en dépenses d'investissement.**

**Le rapporteur rappelle que ces transferts récurrents nuisent à la lisibilité de l'exécution budgétaire**, quand bien même la centralisation des crédits consacrés aux CTIM permet au SGDSN de coordonner les projets menés au sein des ministères.

## **2. Une stabilité des dépenses du service d'information du Gouvernement en trompe-l'œil**

Le service d'information du Gouvernement (SIG), placé sous l'autorité du Premier ministre, assure trois missions :

- informer le Premier ministre sur l'évolution de l'opinion publique et le traitement médiatique de l'action du Gouvernement ;
- définir et mettre en œuvre la communication du Premier ministre ;
- coordonner la communication du Gouvernement.

À compter de 2018, sur demande du Premier ministre alors en fonction, le SIG a entrepris une modernisation de la communication du Gouvernement. Cette démarche s'est traduite par la refonte de la « marque de l'État », le développement d'une communication gouvernementale davantage mutualisée et la recherche de nouveaux relais de communication.

À cette fin de modernisation, les crédits de fonctionnement alloués au SIG en loi de finances, s'établissant à 13,2 millions d'euros en 2019, **ont été majorés pour s'établir à 14,2 millions d'euros en 2020.** La crise sanitaire avait alors significativement affecté l'exécution du budget du SIG, dont les dépenses de fonctionnement s'étaient finalement élevées à **28,6 millions d'euros** <sup>(1)</sup>.

En 2021, il a été décidé de maintenir la dotation du SIG à 14,2 millions d'euros en dépenses de fonctionnement. L'hypothèse avait alors été faite au stade de la présentation du projet de loi de finances que la crise n'aurait pas d'incidence comparable à celle observée en 2020 sur l'activité du SIG. Au mois d'octobre 2021, **14,46 millions d'euros en dépenses de hors titre 2 avaient été consommés par le SIG, soit 102 % de sa dotation initiale.**

---

(1) Cette sur-exécution, financée au moyen d'abondements en provenance d'autres budgets opérationnels de programme, résulte d'un surcoût de 8,8 millions d'euros découlant de la mise en place d'un numéro vert activé en mars 2020, de 7 millions d'euros alloués à la diffusion de supports de communication, et de la réalisation de sondages sur les gestes barrières, pour 1,6 million d'euros.

**Il a été indiqué au rapporteur que le SIG avait bénéficié au cours de l'année 2021 de transferts de crédits** en provenance de la mission *Plan de relance* afin de mettre en œuvre des actions de communication sur le plan de relance.

Le décret n° 2021-831 du 28 juin 2021 a ainsi opéré les transferts suivants :

**TRANSFERTS DE CRÉDITS RÉALISÉS AU PROFIT DU SIG EN 2021**

(en millions d'euros)

<b>Programme ayant fait l'objet d'un prélèvement au profit du programme 129</b>	<b>Montant</b>
362 Écologie	1,37
363 Compétitivité	0,44
364 Cohésion	8,90
Total	10,7

Source : décret n° 2021-831 du 28 juin 2021.

**10,7 millions d'euros ont ainsi été transférés au SIG** en cours d'année. Le rapport d'activité du service indique ainsi qu'en « mars 2021, le budget du SIG a été abondé de 3,7 millions d'euros pour réaliser des actions de communication relatives à la promotion du plan de relance gouvernemental à travers les Portraits de la relance [...] fin mai 2021, sous l'autorité du cabinet du Premier ministre, le ministère de l'économie, des finances et de la relance a également décidé de confier au SIG une enveloppe supplémentaire de 7 millions d'euros afin de réaliser au dernier quadrimestre 2021, une vaste campagne de communication pour accroître la visibilité de la mise en œuvre du plan de relance dans les territoires ».

De plus, le SIG a bénéficié d'un virement de crédits de 10 millions d'euros en provenance du programme 157 *Handicap et dépendance* pour assurer la mise en accessibilité de la communication gouvernementale <sup>(1)</sup>. Ces crédits visent à :

– réaliser la traduction en langue des signes, le sous-titrage et la vélotypie des principales prises de parole gouvernementales ;

– organiser la formation des communicants de l'État sur l'accessibilité et assurer l'accessibilité numérique des principaux sites internet du Gouvernement ;

– réaliser un schéma cible interministériel visant à favoriser la prise en compte de l'accessibilité par les directions de la communication des différents ministères.

Il a été indiqué au rapporteur qu'en raison de la crise seule la moitié de cette enveloppe avait pu être consommée en 2021. Une demande de report du reliquat de 5 millions d'euros sera formulée pour l'année 2022.

En outre, 6 millions d'euros abondent le budget du SIG par voie de fonds de concours en provenance de la Caisse des dépôts et consignations afin de mettre en œuvre des actions de communication pour le compte de cette dernière. Il a enfin

---

(1) Décret n° 2021-830 du 28 juin 2021.

été indiqué au rapporteur que le SIG devrait bénéficier de 3,5 millions d'euros supplémentaires avant la fin de l'année pour financer une campagne de prévention sur l'usage de stupéfiants.

### **Ces divers mouvements de crédits appellent plusieurs remarques.**

**Le rapporteur considère que les moyens alloués aux opérations de communication concernant France relance sont particulièrement élevés.** De surcroît, pour la troisième année consécutive, les dépenses du SIG excèdent sensiblement la dotation lui ayant été allouée en loi de finances initiale <sup>(1)</sup>.

En 2021, ces dépenses supplémentaires s'élèvent à près de 30 millions d'euros.

En ce qui concerne l'année 2022, le SIG bénéficie d'une dotation similaire à celle allouée en 2021, **s'élevant à 14,1 millions d'euros en hors titre 2**. Cette dotation ne reflète donc pas la réalité des moyens à disposition du SIG. Considérant que ce service est amené à développer une communication mutualisée à l'échelle du Gouvernement, **il apparaît opportun d'inscrire directement les crédits correspondant à des opérations de communication interministérielles sur le programme 129**.

**Concernant les études d'opinion menées par le SIG**, 31 lots ont été commandés entre janvier et septembre 2021, pour un coût total de 2,1 millions d'euros, dont 0,4 million d'euros en lien avec la crise. Ces dépenses seront sensiblement similaires à celles réalisées en 2020, année au cours de laquelle 42 études et sondages ont été commandés pour un montant total de 2,6 millions d'euros. La dépense allouée aux sondages, hors études liées à la crise, s'élève donc à environ 1,6 million d'euros par an. Le rapporteur considère que ces moyens sont trop élevés, d'autant plus dans un contexte où le taux d'endettement public atteint un niveau historique.

### **3. Des mesures d'économie insuffisantes concernant les autres services du Premier ministre**

De manière générale, les moyens alloués aux services du Premier ministre progressent en 2022 et ne sont que très partiellement compensés par des mesures d'économie.

**Le secrétariat général des affaires européennes (SGAE)** bénéficie de 17,2 millions d'euros en CP en 2022, une dotation en hausse de 700 000 euros imputable aux dépenses de titre 2.

---

*(1) Pour mémoire, en dehors de l'année 2020, marquée par la crise, le SIG avait également bénéficié en 2019 d'abondements de crédits en provenance des autres budgets opérationnels de programme du programme 129 en raison des surcoûts induits par l'organisation du Grand débat et l'analyse des contributions en étant issues, à hauteur de 2,7 millions d'euros.*

Par ailleurs, le SGAE avait bénéficié d'un schéma d'emplois positif de 10 ETP en 2021 pour assurer la communication de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE). À l'issue de la présidence au second semestre 2022, 6 de ces 10 postes supplémentaires seront supprimés. 4 ETP seront donc conservés pour renforcer les moyens du secrétariat dans le cadre du Brexit.

**Le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN)** bénéficie de 2 ETP supplémentaires en 2022 afin d'assurer le traitement des dossiers d'indemnisation et la gestion des contentieux sur les décisions précédemment prises. En lien avec cet effort réalisé sur le traitement des dossiers, les dépenses d'intervention du CIVEN, consacrées à l'indemnisation des victimes, progressent de 1,7 million d'euros en 2022.

**La direction interministérielle du numérique (DINUM)**, chargée du développement des services publics numériques et d'assurer la qualité et l'efficacité du système d'information de l'État, bénéficie également de 5 ETP supplémentaires. Son budget s'élève à 45,3 millions d'euros en 2022. Parmi ces crédits, 28,5 millions d'euros seront consacrés au déploiement du projet Tech.gouv, visant à moderniser les méthodes de travail des administrations grâce aux usages du numérique.

Les crédits de **la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)** s'élèvent à 8,2 millions d'euros en 2022, en hausse de 1,4 million d'euros par rapport aux crédits ouverts en LFI pour 2021. Cette enveloppe supplémentaire vise à financer le nouveau plan de lutte contre la haine anti-LGBT et à engager un travail de formation et de sensibilisation au profit des services de police et de la justice judiciaire.

Le rapporteur constate également que les crédits alloués à l'action 10 *Soutien* du programme 129 sont en hausse de 11,8 millions d'euros en 2022 par rapport à la LFI 2021, pour s'établir à 128,6 millions d'euros (+ 10 %). Cette progression est inhabituelle par rapport aux évolutions moyennes constatées les années précédentes. La moitié de cette hausse résulte d'une progression des dépenses de personnel inscrites sur cette action (+ 6 millions d'euros).

Interrogée par le rapporteur, la direction des services administratifs et financiers indique qu'en LFI 2021 les dépenses de personnel sur cette action ont fait l'objet d'une légère sous-budgétisation. La hausse constatée en 2022 résulte donc d'un rebasage fondé sur les exécutions budgétaires constatées les années précédentes <sup>(1)</sup>.

Ces diverses hausses de moyens sont compensées **par la suppression de 2 ETP à la DSAF et d'un ETP à France stratégie**. Les crédits étant alloués à cet organisme diminuent de 1,3 million d'euros en 2022, principalement en raison de l'abandon du projet de rattachement du centre d'études prospectives et

---

(1) Les rapports annuels de performances font état, au titre de l'action 10 du programme 129, de dépenses de titre 2 s'établissant à 44 millions d'euros. Toutefois, 41,7 millions d'euros étaient inscrits en LFI 2021 en dépenses de titre 2 sur cette même action.



d'informations internationales (CEPII) à la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP). 2,1 millions d'euros avaient été inscrits en crédits de paiement en 2021 pour financer cette opération. Cette enveloppe n'est naturellement pas reconduite en 2022.

## **B. LA TENTATIVE DE RATIONALISATION DES PETITES STRUCTURES RATTACHÉES AU PREMIER MINISTRE : UNE OCCASION MANQUÉE**

Au-delà du renforcement des structures existantes placées sous l'autorité du Premier ministre, le rapporteur constate que l'année 2022 est marquée par la création de nouvelles entités. Les décisions ayant conduit à instituer ces dernières vont à rebours de l'effort de rationalisation des structures de petite taille qui avait été engagé en 2019 sur demande du Premier ministre <sup>(1)</sup>.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, le rapporteur constatait ainsi que 7 commissions interministérielles, deux opérateurs et une mission interministérielle avaient été supprimés, fusionnés ou rattachés à d'autres ministères <sup>(2)</sup>.

### **1. La création du Haut conseil pour le climat et du Haut-commissariat au plan**

**Ces décisions de rationalisation ont toutefois été compensées par la création de nouvelles structures.**

En 2019, le Haut conseil pour le climat a été créé, conformément au souhait du Président de la République. Son budget, rattaché à l'enveloppe de France stratégie, s'élève à 0,5 million d'euros.

En 2020, le Haut-commissariat au plan (HCP) a été institué, également à la faveur d'une décision du Président de la République. Ce dernier est chargé « d'animer et de coordonner les travaux de planification et de réflexion prospective conduits pour le compte de l'État et d'éclairer les choix des pouvoirs publics au regard des enjeux démographiques, économiques, sociaux, environnementaux, sanitaires, technologiques et culturels » <sup>(3)</sup>. Depuis sa création, de nombreuses questions ont émergé concernant le rôle du Haut-commissaire, ses activités et les moyens lui étant alloués.

Le Haut-commissaire au Plan exerce sa fonction à titre bénévole. Il est par ailleurs doté d'un secrétaire général, d'une cheffe de cabinet à temps partiel, d'un rapporteur général et de cinq conseillers – dont l'un à temps partiel. Parmi ces derniers, trois sont contractuels de catégories A + et deux sont titulaires de catégorie A +. Un conseiller, fonctionnaire à la retraite, apporte également son concours à titre bénévole au Haut-commissaire.

---

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

(2) Mme Marie-Christine Dalloz, rapport n° 3399 fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2021, annexe 15, octobre 2020.

(3) Décret n° 2020-1101 du 1<sup>er</sup> septembre 2020 instituant un haut-commissaire au plan.

Le Haut-commissaire dispose de 2 ETP, correspondant à deux assistants. Il dispose également de 4 ETP partagés avec le secrétariat général de la présidence française de l'Union européenne – avec lequel le HCP partage ses locaux – correspondant à des postes d'intendants.

Au 1<sup>er</sup> août 2021, la dépense de masse salariale associée à ces différents emplois s'élève à **537 797 euros pour le secrétaire général, le rapporteur général, la cheffe de cabinet et les cinq conseillers et 150 552 euros pour les agents de soutien.**

La DSAF a indiqué au rapporteur qu'en 2022, la composition du HCP restera inchangée et que les crédits de masse salariale lui étant alloués demeureront au même niveau.

Les dépenses hors titre 2 du HCP sont portées par le budget opérationnel de programme *Soutien* du programme 129. Leur gestion est assurée par la DSAF. Le HCP dispose de crédits limitatifs s'élevant à **226 000 euros en année pleine**. Cette enveloppe sera identique en 2022.

**Concernant les activités du Haut-commissaire au plan**, celui-ci a publié 6 notes visant à poser les termes de débats qui pèseront sur l'avenir du pays dans les prochaines décennies. Le HCP noue également des relations institutionnelles avec le conseil économique, social et environnemental (CESE), des organisations syndicales, des universités, ainsi que l'Académie des sciences et l'Académie des technologies.

**Le rapporteur considère que le positionnement du HCP vis-à-vis des différents ministères pourrait être révisé.** Au regard des moyens qui lui sont alloués, il peut ainsi être étonnant que le HCP ne soit pas davantage impliqué dans la définition des grandes politiques publiques ayant un impact à long-terme sur la vie du pays et qu'il n'anime pas, au niveau interministériel, les réflexions stratégiques engagées par les administrations centrales. À cet égard, quand bien même le HCP est rattaché au secrétariat général du Gouvernement, il semble qu'il travaille « à côté » du Gouvernement, plutôt qu'en collaboration avec ce dernier.

## **2. La création en 2022 de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État**

En 2022, dans le cadre de la réforme des carrières de la haute fonction publique, **une délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE) sera créée**. Cette dernière est issue, une nouvelle fois, d'une décision du Président de la République.

Les missions, l'organisation et le schéma cible de la DIESE restent encore à définir. Une mission de préfiguration confiée à M. Jean Bassères formulera durant l'automne 2021 des conclusions à ce sujet. Toutefois, il peut d'ores et déjà être précisé que la DIESE sera instituée pour renforcer l'accompagnement personnalisé des cadres supérieurs de l'État. En tout état de cause, elle reprendra les missions de

la mission Cadres dirigeant, placée sous l'autorité de la secrétaire générale du Gouvernement (SGG) et chargée de conduire des actions de formation et d'accompagnement pour les cadres dirigeants de la fonction publique.

Les moyens de la DIESE seront portés par le budget opérationnel de programme *Soutien* du programme 129. **15 EPT seront créés pour assurer sa montée en charge.** À ces recrutements s'ajoutent les effectifs de la mission Cadres dirigeants (8 ETP), qui devraient, en toute hypothèse, être absorbés par la DIESE. Au total, cette délégation devrait bénéficier de 23 emplois en 2022. De plus, les crédits de fonctionnement de la DIESE s'élèveront à **2 millions d'euros total**, dont 1 million d'euros issus des crédits auparavant alloués à la mission Cadres dirigeants, et 1 million d'euros issus d'une mesure nouvelle.

Le rapporteur s'interroge sur la pertinence de la décision ayant conduit à créer cette structure, d'autant plus que les modalités d'articulation de ses missions avec celles de la direction générale de la fonction publique ne semblent pas encore définies. De manière générale, l'État a renoué avec un réflexe préjudiciable conduisant à créer, à l'occasion de chaque annonce ou de chaque réforme, une nouvelle entité.

### C. UN BUDGET STABLE POUR LES OPÉRATEURS DU PROGRAMME

Le programme 129 porte les crédits de trois opérateurs :

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

– **l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies**, dont le nom devient, à l'automne 2021 « Observatoire français des drogues et tendances addictives » (OFDT). Ce dernier est chargé d'éclairer les pouvoirs publics et le grand public sur le phénomène des drogues et toxicomanies ;

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

En 2022, la GCLH sera dotée de **27,95 millions d'euros**, une enveloppe en baisse de 39 000 euros par rapport à la LFI 2021. Ces crédits seront notamment alloués à la mise en œuvre du plan pluriannuel d'investissement immobilier, la valorisation des archives de l'Ordre et à la modernisation numérique de l'institution <sup>(1)</sup>.

---

(1) Ces projets de modernisation portent plus spécifiquement sur la refonte du système de gestion des décorés, la rénovation du site internet de l'institution, et la dématérialisation des fonctions supports.

### **Les modalités du contrôle parlementaire concernant la Grande chancellerie de la Légion d'honneur**

Au cours de ses travaux, le rapporteur a souhaité inviter le Grand chancelier de la Légion d'honneur à participer à une audition. Cet exercice, auquel se soumettent sans difficulté l'ensemble des administrations dont les crédits sont portés par les programmes de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, découle de la mission de contrôle et d'évaluation assignée au Parlement en vertu des dispositions de l'article 24 de la Constitution.

Plus spécifiquement, les rapporteurs spéciaux des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat disposent de prérogatives étendues de contrôle et d'évaluation concernant toute question relative aux finances publiques, comme le prévoient les dispositions de l'article 57 de la loi organique relative aux lois de finances.

Toutefois, les services de la Grande chancellerie, faisant valoir que la Grande chancellerie est une institution *sui generis* et que le Grand chancelier est directement nommé par le Président de la République, ont, sans rejeter le principe même d'une rencontre avec le rapporteur, fait valoir que les procédures de contrôle parlementaire ne sauraient s'étendre à cette institution.

Il doit à cet égard être noté que depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances, la Grande chancellerie est un opérateur de l'État bénéficiant d'une subvention pour charges de service public versée par les services du Premier ministre et qu'à ce titre, comme pour les autres opérateurs de l'État, le Parlement autorise l'ouverture des crédits lui étant attribué et contrôle leur utilisation. Il peut également être souligné que d'autres personnes publiques à statut particulier, telles les autorités administratives indépendantes, sont soumises au contrôle parlementaire, quand bien même les procédures de nomination les concernant relèvent directement du Président de la République, en application de l'article 13 de la Constitution. En l'état actuel du droit, il ne saurait être considéré qu'un opérateur de l'Etat bénéficiant d'une subvention pour charges de service public pourrait échapper au contrôle parlementaire.

La seule exception à cette règle concerne les pouvoirs publics, dont le financement relève d'une dotation de titre 1. Si le principe de la séparation des pouvoirs interdit à l'Assemblée nationale de contrôler la Présidence de la République, le Sénat ou le Conseil constitutionnel, la pratique parlementaire n'a toutefois jamais empêché les rapporteurs spéciaux de la mission *Pouvoirs publics* d'adresser des questions aux pouvoirs publics, lesquels y répondent sans difficulté.

L'IHEDN bénéficie d'une subvention pour charge de service public de **7 millions d'euros**, à un niveau identique à celui de 2021. Ces crédits permettront à l'organisme de consolider le modèle de sa nouvelle offre de formation. Il doit être noté que le solde budgétaire de l'IHEDN était déficitaire de 991 885 euros en 2020. Ce résultat s'expliquait par une réduction de 2 millions d'euros du montant de la SCSP versée à l'institut en 2021 et par des recettes encaissées inférieures à la prévision. La trésorerie de l'organisme avait néanmoins pu couvrir ce déficit.

L'OFDT bénéficie quant à lui d'une subvention pour charge de service public de **2,6 millions d'euros**, un montant identique à celui ouvert en LFI 2021. Cette subvention est stable pour la quatrième année constitutive.

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

Le programme 308 *Protection des droits et libertés* porte les crédits de sept autorités administratives indépendantes (AAI), d'une autorité publique indépendante (API), du comité consultatif national d'éthique et de la commission nationale consultative des droits de l'homme.

Le budget du programme s'élève à **117,1 millions d'euros en AE** et **117,6 millions d'euros en CP**. Il progresse de 13,4 millions d'euros en AE (+ 12,7 %) et de 14,5 millions d'euros en CP (+ 14,1 %).

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 308 EN 2022

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2021	2022		LFI 2021	2022	
<b>308 – Protection des droits et libertés</b>	103,96	117,13	+ 12,7 %	103,09	117,59	+ 14,1 %
02 – Commission nationale de l'informatique et des libertés	21,82	24,31	+ 11,4 %	21,82	24,31	+ 11,4 %
03 – Conseil supérieur de l'audiovisuel	37,42	46,60	+ 24,5 %	37,42	46,60	+ 24,5 %
05 – Contrôleur général des lieux de privation de liberté	6,31	5,04	– 20 %	5,40	5,44	+ 0,9 %
06 – Autres autorités indépendantes	3,92	3,96	+1 %	3,92	3,96	+ 1 %
09 – Défenseur des droits	22,96	24,42	+ 6,4%	22,96	24,42	+ 6,4 %
10 – Haute autorité pour la transparence de la vie publique	7,99	9,16	+ 14,5 %	8,04	9,22	+ 14,7 %
12 – Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement	2,87	3,04	+ 5,8 %	2,87	3,04	+ 5,8 %
13 – Commission du secret de la défense nationale	0,67	0,60	– 10,2 %	0,67	0,60	– 10,2 %

Source : projet annuel de performances.

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

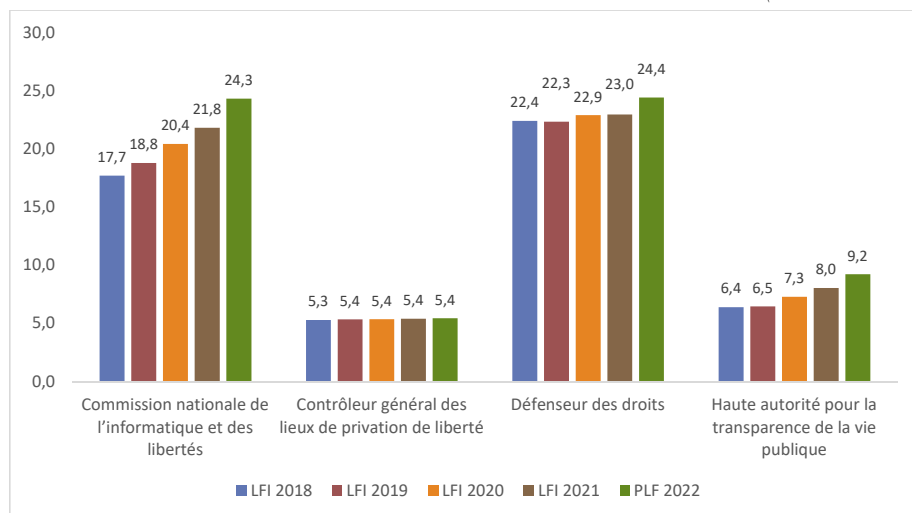
En premier lieu, il convient de remarquer que les moyens alloués aux autorités administratives indépendantes ont significativement augmenté en quatre ans. Les crédits inscrits sur le programme, s'élevant à **93,4 millions d'euros en CP en LFI 2018, ont ainsi progressé de 21 %**.

Si l'augmentation des crédits du programme en 2022 découle principalement de la création de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle (ARCOM), l'élargissement du champ de compétence des principales autorités de protection des droits et libertés a entraîné un renforcement progressif de leurs moyens.

Ainsi, les crédits alloués à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), au Défenseur des droits, à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ont été majorés chaque année. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté fait exception, ce qui s'explique en partie par le fait que ses missions n'ont pas sensiblement évolué depuis l'adoption de la loi n° 2014-528 du 26 mai 2014 modifiant la loi du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté, qui avait étendu la mission de l'institution au contrôle de l'exécution matérielle des procédures d'éloignement de personnes étrangères.

### ÉVOLUTION DES MOYENS ALLOUÉS AUX PRINCIPALES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES DU PROGRAMME

(en millions d'euros)



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

## 1. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique

La HATVP est dotée de **9,2 millions d’euros en 2022, un budget en hausse de 1,2 million d’euros**. Les dépenses de personnel de la HATVP progressent plus spécifiquement de 423 000 euros en 2022, en raison, d’une part, d’un transfert de 2 emplois en gestion en 2021, et, d’autre part, d’un schéma d’emplois positif de + 2 ETP en 2022.

Le plafond d’emplois de la HATVP s’établit ainsi **67 ETPT en 2022**. Ce dernier a progressé de 16 ETPT depuis 2019, en raison de la nouvelle mission confiée à la Haute autorité **de contrôle de la déontologie des agents publics dans le cadre de leur mobilité professionnelle** <sup>(1)</sup>.

Ainsi, en 2020, 511 saisines relatives à des mobilités professionnelles réalisées par des agents publics ont été reçues par la HAVTP, qui a rendu 465 avis.

À cette nouvelle prérogative s’ajoutent, outre la mission de contrôle des déclarations de patrimoine et d’intérêt des responsables publics, **les missions de gestion du répertoire des représentants d’intérêt et le contrôle du respect de leurs obligations déclaratives**. Le nombre important de représentants (1 567 avaient publiés leurs fiches en 2019) et la complexité des dossiers ne permettent pas à la HATVP de mener des contrôles exhaustifs portant sur chacun des représentants. Ainsi, **10 ETP** sont plus particulièrement affectés à cette mission et ont initié 77 contrôles en 2020.

**Les dépenses hors titre 2 de la HAVTP progressent de 745 000 euros en 2022**. Cette progression s’explique principalement par :

– la prise à bail, à compter du 1<sup>er</sup> juin 2021, d’un espace complémentaire de 105 m<sup>2</sup> au sein du bâtiment où la Haute autorité est déjà implantée. Ce nouvel espace lui permet de disposer d’une salle de réunion pour son collège et d’un lieu pour accueillir les archives de la commission de déontologie de la fonction publique ;

– le financement de la refonte du système d’information de la HATVP. Ce projet, eu égard au fait que l’activité principale de la HATVP consiste en la collecte de données à caractère personnel, implique de veiller tout particulièrement à la sécurité et à la protection du système qui sera installé. Le rapporteur salue à ce titre la coopération qui a été initiée entre l’ANSSI et la HAVTP pour mener à bien ces investissements.

---

(1) En vertu des dispositions de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la HAVTP est chargée de contrôler, depuis le 1<sup>er</sup> février 2020, la déontologie de certains responsables et agents publics dans le cadre de leur mobilité professionnelle entre le secteur public et le secteur privé. La suppression de la commission de déontologie de la fonction publique, assurant auparavant cette mission, a donné lieu au transfert de ses emplois au profit de la HATVP en 2020 et 2021.

**Le rapporteur souhaite également faire état des réflexions lancées en 2021 sur l'évolution des missions de la HATVP.** MM. les députés Olivier Marleix et Raphaël Gauvain ont ainsi, dans le cadre de leurs travaux sur l'application de la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique <sup>(1)</sup>, souligné les difficultés posées par le statut de l'Agence française anticorruption (AFA), service à compétence nationale qui assure à la fois une mission de coordination administrative et une mission de conseil et de contrôle des dispositifs anticorruption.

Il a ainsi été proposé de transférer à la HATVP les missions d'appui et de contrôle de l'AFA, « afin de créer une grande autorité compétente en matière d'éthique publique et de prévention de la corruption ». Cette proposition, si elle venait à être mise en œuvre, aurait pour conséquence d'étendre considérablement le rôle de la HATVP, et impliquerait d'accélérer le renforcement ses moyens.

## **2. Le Défenseur des droits et la Commission nationale de l'informatique et des libertés**

**La dotation du Défenseur des droits s'élève à 24,4 millions d'euros en 2022**, en hausse de 1,5 million d'euros par rapport à la LFI 2021. Le schéma d'emploi de l'institution s'établit par ailleurs à + 2 ETP.

Le plafond d'emplois du Défenseur des droits augmente ainsi de 231 à 251 ETPT en 2022 pour faire face à l'accroissement constant de son activité et pour pérenniser les recrutements réalisés en 2021 dans le cadre de la mise en place d'une plateforme anti-discriminations. La création de cette plateforme donne, de surcroît, lieu à une mesure nouvelle de 0,7 million d'euros en hors titre 2. Si le rapporteur est convaincu de la nécessité d'accompagner les personnes victimes de discriminations, il convient de remarquer que le Défenseur des droits assure déjà la gestion d'une plateforme téléphonique généraliste.

**La CNIL** bénéficie de 24,3 millions d'euros en 2022 (+ 2,5 millions d'euros par rapport à 2021).

Conséquence de la mise en œuvre du règlement général sur la protection des données (RGPD), la CNIL connaît une hausse significative de son activité et assure la gestion de dossiers de plus en plus complexes.

---

(1) *Rapport d'information n° 4325 déposé au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « loi Sapin 2 ».*



ACTIVITÉ DE LA CNIL

CNIL	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020/2014
Plaintes	5 825	7 908	7 703	8 360	11 077	14 137	13 585	233,22 %
Contrôles	421	510	430	341	310	300	247	- 5,86 %
Sanctions (mises en demeure / sanctions)	62 / 18	93 / 10	82 / 13	79 / 14	48 / 10	42 / 8	49 / 15	- 20,96 % - 16,66 %
Droit d'accès indirect (DAI) <sup>(1)</sup>	6 656	8 784	7 909	8 297	4 264	4 517	3 996	- 39,96 %
Délégués à la protection des données (personnes physiques pouvant être DPO de plusieurs organismes)	14 441	16 406	17 725	18 802	16 000	21 000	25 500	76,58 %
Réception d'appels plateforme juridique	133 213	136 251	166 565	155 000	189 877	145 913	121 439	- 8,84 %
Requêtes plateforme numérique d'information juridique			12 231	14 701	16 877	17 302		
ETPT autorisés en LFI	182	189	195	198	199	208	220	

Source : Rapports d'activité de la CNIL.

Le schéma d'emplois de la CNIL progresse sensiblement en 2022 (+ 25 ETP). Son plafond d'emplois s'établit à 263 ETPT (+ 18 ETPT).

Au total, celui-ci est passé de 153 ETPT en 2011 à 263 ETPT en 2022. Les effectifs auront ainsi progressé de 72 % entre 2011 et 2022. Par ailleurs, la CNIL affirme conserver une cible de **300 ETPT** dans les prochaines années. Le logement des nouveaux effectifs recrutés chaque année s'organise en lien avec la DSAF pour réorganiser progressivement les espaces alloués aux services du Premier ministre et à la CNIL sur le site de Ségur-Fontenoy.

**Un des objectifs principaux poursuivis par l'institution vise à réduire le délai de traitement des saisines.** La prévision fixée pour 2022 s'élève ainsi à 180 jours. À cette fin, la CNIL expérimentera l'an prochain une procédure d'externalisation de certaines plaintes simples, à laquelle 250 000 euros seront consacrés.

Interrogée par le rapporteur à ce sujet, la CNIL indique ainsi qu'une grande partie des plaintes reçues peut être traitée rapidement, mais que la croissance du stock de plaintes non clôturées et le flux important de plaintes complexes, notamment celles revêtant un caractère transfrontalier, ne permettent pas aux agents d'assurer leur traitement dans les meilleures conditions. Cette expérimentation permettrait ainsi d'externaliser le traitement de **4 000 plaintes sur les 14 000 adressées annuellement à la CNIL.**

**De manière générale, le rapporteur s'interroge sur la tendance à l'œuvre et les limites qu'il pourrait convenir de fixer en ce qui concerne la taille de ces autorités administratives indépendantes.**

(1) Procédure prévue pour permettre aux particuliers d'accéder aux données les concernant contenues dans certains fichiers publics (fichiers intéressant la sûreté de l'État, les fichiers du ministère de la Justice, les fichiers liés aux comptes bancaires et assimilés).

La création récurrente de nouvelles missions est ainsi la cause première de leur croissance, ainsi que des difficultés qu'elles peuvent rencontrer dans l'exercice de leurs prérogatives. Le Gouvernement et le législateur doivent ainsi, dans l'hypothèse d'une nouvelle évolution, mieux prendre la mesure des compétences qui leur sont confiées ainsi que de leur incidence budgétaire.

## **B. LA CRÉATION DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET NUMÉRIQUE**

Le programme 308 portait jusqu'en 2021 les crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Ce dernier, bénéficiant du statut d'autorité publique indépendante, est doté d'une personnalité juridique et morale distincte de celle de l'État. À ce titre, il perçoit une subvention globale inscrite en dépenses d'intervention sur le programme 308.

Cette subvention s'élevait jusqu'en 2021 à 37,4 millions d'euros.

Les articles 1<sup>er</sup>, 4, 5, 7 et 8 du projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique prévoient la fusion du CSA avec la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi), réunis au sein de la nouvelle Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). Outre les missions auparavant assurées par le CSA, l'Arcom sera chargée d'assurer la protection des radiodiffuseurs contre la reprise non autorisée de leurs programmes, de lutter contre le piratage en ligne et de la protection de l'accès du public aux œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

D'un point de vue budgétaire, l'Arcom, également instituée sous la forme d'une autorité publique indépendante, bénéficiera d'une subvention globale inscrite en dépenses d'intervention sur le programme 308.

**Le montant de cette subvention s'élève à 46,6 millions d'euros.** La hausse constatée par rapport aux crédits inscrits en LFI 2021 se justifie par :

– le transfert des crédits de l'Hadopi (**8,3 millions d'euros**) ;

– une mesure nouvelle de **0,9 million d'euros**. Il a été indiqué au rapporteur que cette enveloppe supplémentaire se justifie pour assurer la montée en charge de l'Arcom et pour refonder son système informatique.

S'il convient de constater que la subvention allouée au CSA n'avait pas évolué depuis plusieurs années, et que le relèvement de son plafond d'emplois en 2020 à hauteur de **6 ETPT** ne s'était pas accompagné d'un rehaussement de sa dotation, le rapporteur constate que les opérations de fusion, pouvant *a priori* favoriser la réalisation d'économies budgétaires, se révèlent finalement plus coûteuses. Il est ainsi dommageable que des réflexions visant à générer des économies plus substantielles n'aient pas été engagées dans le cadre de la création de l'Arcom.

### III. LE PROGRAMME 359 : PRÉSIDENCE FRANÇAISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2022

Un nouveau programme a été créé en 2021 sur la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, afin de préparer et d'organiser la présidence française du Conseil de l'Union européenne (UE) – le programme 359 *Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022*.

Dans cette perspective, le Gouvernement a décidé, par voie réglementaire <sup>(1)</sup>, de créer un secrétariat général à la présidence française du Conseil de l'UE (SGPFUE), rattaché au Premier ministre, qui est chargé de :

- coordonner la définition de la liste des événements, réunions et évènements relevant de la PFUE ;
- évaluer le coût de ces derniers, et programmer l'engagement des crédits ;
- organiser les événements, et sans porter préjudice aux compétences du ministre de l'intérieur, coordonner les dispositifs de sécurité.

Le Gouvernement indique que la création du SGPFUE et d'un programme placé sous sa responsabilité vise à reconduire l'expérience concluante de la présidence française de l'année 2008.

**Le programme 359 est doté de 23,4 millions d'euros en AE et 102,6 millions d'euros en CP.** Les AE diminuent de 102,6 millions d'euros et les CP progressent de 55,8 millions d'euros par rapport à 2021.

Cette évolution s'explique par le fait qu'une grande partie des AE visant à financer la PFUE a été ouverte dès l'année 2021.

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 359 EN 2022

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	LFI 2021	2022		LFI 2021	2022	
<b>359 – Présidence française du Conseil de l'Union européenne</b>	125,96	23,40	– 81,4 %	46,81	102,56	+ 119,1 %
01 – Activités obligatoires de la Présidence	47,16	8,76	– 81,4 %	18,21	37,72	+ 107,2 %
02 – Manifestations correspondant à l'initiative propre de la Présidence	56,96	10,58	– 81,4 %	19,07	48,48	+ 154,3 %
03 – Fonctionnement du SGPFUE et « biens collectifs »	21,84	4,1	– 81,4 %	9,53	16,37	+ 71,7 %

Source : projet annuel de performances.

(1) Décret n° 2020-1117 du 8 septembre 2020 portant création d'un secrétariat général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

**Au total, le coût de la PFUE devrait donc s'élever à 149,36 millions d'euros.**

**La budgétisation du programme a été réalisée en fonction des demandes formulées par les différents ministères** au regard de leurs besoins et de leur rôle dans le cadre de la PFUE. Quand bien même ces crédits sont ouverts au profit d'autres ministères, ils sont directement consommés sur le programme 359. Cette évolution par rapport à l'organisation de la présidence française du Conseil de l'Union européenne de 2008, dont il est fait état ci-dessous, permet d'assurer un meilleur suivi de l'exécution budgétaire.

**La centralisation des crédits sur le programme 359 ne dispense pas le SGPFUE de contrôler finement l'usage qui sera fait de ces mêmes crédits par les différents ministères.** Il pourrait en effet être supposé que ces derniers les utilisent pour financer des activités plus ou moins éloignées des événements arrêtés en réunion interministérielle ou que ceux-ci soient utilisés pour abonder la trésorerie de certains programmes.

À cet égard, le SGPFUE a indiqué au rapporteur qu'un strict principe d'interdiction d'utilisation des crédits du programme 359 pour financer des politiques de droit commun incombe aux ministères bénéficiaires. Les dépenses font ainsi l'objet d'un double contrôle, réalisé d'une part par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM), et, d'autre part, au moyen de remontées régulières d'informations à destination du SGPFUE. Des projets analytiques interministériels ont ainsi été identifiés par chaque administration au sein de l'application Chorus, permettant d'imputer plus finement la dépense à chaque projet organisé dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

#### VENTILATION DES CRÉDITS DE LA PFUE PAR MINISTÈRE

En euros	2022	
	AE	CP
Présidence de la République et crédits non répartis	5 174 890	33 648 866
Services du Premier ministre	2 864 457	14 065 045
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	6 543 017	15 662 273
Ministère de la transition écologique	1 581 718	7 376 910
Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports	463 875	2 164 750
Ministère de l'économie des finances et de la relance	1 459 530	6 945 330
Ministère des armées	398 362	1 859 025
Ministère de l'intérieur	1 694 855	5 196 901
Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion	382 622	1 785 570
Ministère des outre-mers	75 000	350 000
Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales	177 000	826 000
Ministère de la justice	338 322	1 437 653
Ministère de la culture et de la communication	337 500	2 625 000
Ministère de la santé et des solidarités	477 373	2 677 843
Ministère de la mer	278 250	1 098 500
Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation	436 050	2 034 900
Ministère de l'agriculture et de l'alimentation	473 130	2 207 940
Ministère de la transformation et de la fonction publiques	245 000	598 000
<b>PLF 2022</b>	<b>23 400 951</b>	<b>102 560 506</b>

Source : projet annuel de performances.

Il peut être noté qu'en comparaison avec l'année 2021, les crédits alloués au financement d'évènement en présence du Président de la République font désormais l'objet d'un suivi spécifique. Ces crédits étaient, en 2021, intégrés dans le périmètre du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE). Si cette précision a le mérite de la transparence, elle a pour corollaire d'altérer le suivi de l'évolution de la ventilation des crédits d'une année sur l'autre.

Plusieurs remarques peuvent être formulées concernant la budgétisation des crédits.

La nomenclature budgétaire fait apparaître deux grandes catégories d'évènements qui seront organisés durant la PFUE.

En premier lieu, les évènements obligatoires de la présidence, pour lesquels **37,7 millions d'euros sont ouverts en CP en 2022**. Le coût total de ces évènements s'élève à **65,4 millions d'euros**.

En second lieu, les évènements émanant de l'initiative propre de la présidence et qui ne sont, par définition, pas obligatoires. Le coût de ceux-ci s'élèvera à **76 millions d'euros**. Les réunions obligatoires sont composées de 18 évènements, dont 15 réunions interministérielles informelles et 3 réunions en présence du Président de la République.

Les réunions traditionnelles ou à l'initiative de la présidence sont composées de 2 évènements en présence du Président de la République, de 3 réunions interministérielles informelles, de 81 conférences ministérielles, de 60 colloques, de 188 réunions de fonctionnaires et d'experts et de 30 autres manifestations.

Comme l'avait souligné le rapporteur lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, si les dépenses correspondant à des réunions et prises en charge qui sont obligatoires pour l'État organisant la présidence du Conseil et celles correspondant au secrétariat général sont nécessaires, **les dépenses correspondant à des initiatives propres de la présidence pourraient être plus aisément restreintes**. Le montant des crédits qu'il est envisagé d'y consacrer peut faire craindre, de ce point de vue, une certaine prodigalité qui ne semble pas souhaitable dans le contexte actuel.

**De la même manière, le montant des crédits consacrés aux évènements lors desquels le Président de la République** sera présent apparaît relativement élevé (20 % du coût total de la PFUE). Ces crédits sont également deux fois supérieurs au budget alloué au MEAE.

S'il est évident que ces évènements génèrent par définition un coût plus important que d'autres évènements, le rapporteur sera attentif à ce que les services du Premier ministre justifient *a posteriori* ces dépenses.

Le SGPFUE a également indiqué au rapporteur qu'outre « la réserve légale de 4 % des crédits, le SGPFUE a fait le choix d'appliquer dès 2021 une réserve supplémentaire de 10 % sur l'ensemble des crédits du programme afin de faire face à des situations de crise obligeant à organiser en urgence des événements imprévus ou pour laisser aux autorités élues en avril-mai 2022 la possibilité de prendre de nouvelles initiatives sur la fin de la présidence ». Ce choix de gestion apparaît contestable. D'une part, la réserve de précaution de droit commun du programme permet d'ores et déjà d'assurer la bonne application du principe « d'auto-assurance ». D'autre part, il est permis de croire, dans l'hypothèse où ces crédits viendraient à être consommés, que la décision de les décaisser interviendrait dans l'urgence, mettant à mal les règles garantissant une bonne gestion des deniers publics.

Ces écueils avaient été identifiés en 2008 par la Cour des comptes dans le cadre d'un rapport en application du 2° de l'article 58, de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), commandé par la commission des finances du Sénat.

#### **Les constats formulés par la Cour des comptes relatifs à la PFUE de 2008**

La Cour indique que l'organisation et le pilotage de la PFUE ont été davantage satisfaisants que ceux de la présidence de l'année 2000. La création d'un secrétariat général a permis d'assurer une coordination interministérielle afin d'animer l'organisation de la présidence. Par ailleurs, la création d'un programme *ad hoc* et de procédures de délégation de crédits au profit des différents ministères a contribué « à une responsabilisation accrue et à un meilleur suivi de l'exécution ».

Toutefois, la Cour remarque que les crédits inscrits sur le programme 306 (178,9 millions d'euros), support, à l'époque, de la gestion de la présidence, n'ont pas été exhaustifs du coût total de la présidence. D'autres programmes de droit commun et collectivités publiques ont apporté une contribution significative à l'organisation de l'évènement, à hauteur de près de 20 millions d'euros. La Présidence française de 2008 était ainsi une des plus coûteuses des années 2000.

La Cour constate également que la multiplication et le coût élevé des opérations mises en place, ainsi que les procédures dérogatoires de décaissement des crédits, souvent effectués dans l'urgence, ont « fait supporter à l'État des charges d'utilité publique variables ». Les événements et manifestations se sont ainsi multipliés, pour un impact plus ou moins important, et une résonance médiatique variable.

Par ailleurs, l'organisation des différentes manifestations n'a pas généré de retours sur investissements en matière d'équipements publics.

Enfin, le pilotage du programme par la performance a fait défaut. Un seul indicateur de performance avait été défini, et avait pour objet de mesurer la satisfaction matérielle des participants aux manifestations de la PFUE.

*Source : Cour des comptes, rapport remis à la commission des finances du Sénat, article 58-2 de la LOLF, Les crédits de la présidence française de l'Union européenne, octobre 2009.*

De plus, quand bien même le programme 359 a vocation à centraliser les crédits consacrés à la PFUE, **0,6 million d’euros avaient été inscrits pour l’année 2021 sur l’action 03 *Coordination de la politique européenne du programme 129 Coordination de l’action gouvernementale***, portant les crédits du secrétariat général aux affaires européennes, afin de financer le développement du site internet de la PFUE. En 2022, une nouvelle dotation de 0,5 million d’euros a été allouée au SGAE et inscrite sur le programme 129.

Le SGAE a par ailleurs recruté 10 personnes pour participer à l’organisation la PFUE en 2021 et venir en appui du SGPFUE. Une partie de ces effectifs a par ailleurs été mise à disposition de ce dernier.

Au 31 juillet 2021, les effectifs du SGPFUE (hors stagiaires) s’élevaient à 19 ETP. En octobre 2021 ces mêmes effectifs s’élevaient à 26 ETP et seront portés à 31 ETP à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Au sein de ces effectifs, le pôle communication, composé de 3 ETP, a vocation à monter en puissance pour atteindre 7,5 ETP en 2022.

#### EFFECTIFS DU SPFUE AU 31 JUILLET 2021

Ministère	ETP
SPM (y compris Cour des comptes)	5
MEAE	2
MEFR-SGAE	3
MEFR-autres	2
MI	3
MINARM	2
Ministère de la culture	1
Université de Corte	1
TOTAL	19

Source : PFUE.

**Il existe donc un risque que le programme 359 ne centralise pas l’intégralité des crédits qui seront consacrés à la présidence**, et que, à l’instar de ce qui a pu être observé en 2008, l’engagement de crédits ministériels ou portés par d’autres collectivités publiques renchérisse le coût total du dispositif. À cet égard, en lien avec ce qui a été indiqué plus haut concernant le contrôle des dépenses réalisées par les ministères, le SGPFUE a indiqué au rapporteur que « le SGPFUE a mis en place un dispositif de suivi des coûts complets de la présidence, fondé sur des restitutions semestrielles des autres programmes.

La première restitution a eu lieu en juillet 2021 et est en cours de consolidation et de fiabilisation ».





## **DEUXIÈME PARTIE : LE BUDGET ANNEXE**

### **PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE**

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

Le budget annexe est composé de deux programmes :

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

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

#### **A. UNE PRÉVISION DE RECETTES EN BAISSÉ POUR 2022**

L'un des enjeux principaux auquel est confrontée la DILA est celui de **l'érosion progressive de ses recettes**.

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

Depuis 2018 les acheteurs publics ont la possibilité de publier les annonces de marchés publics sur d'autres supports que le BOAMP. De surcroît, l'arrêté tarifaire du 20 novembre 2018 <sup>(1)</sup> a prévu la gratuité de la publication au BODACC pour les créations par reprise d'entreprise.

Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, les annonces des associations et fondations d'entreprise (JOAFE) sont publiées gratuitement <sup>(2)</sup>. Cette tendance se poursuit en 2022, dans la mesure où il sera mis fin à la facturation complémentaire des avis publiés au Journal Officiel de l'Union européenne (JOUE) au 1<sup>er</sup> janvier 2022 dans le cadre du projet de transformation numérique de la commande publique. Cette évolution génère une perte de recettes au titre du BOAMP de près de 11 millions d'euros.

---

(1) Arrêté du 20 novembre 2018 modifiant l'arrêté du 9 novembre 2017 fixant le montant des rémunérations dues en contrepartie des services rendus par la direction de l'information légale et administrative.

(2) Arrêté du 25 novembre 2019 modifiant l'arrêté du 9 novembre 2017 fixant le montant des rémunérations dues en contrepartie des services rendus par la direction de l'information légale et administrative.

Le recettes d'annonces légales sont également sensibles à la conjoncture économique. La crise sanitaire avait ainsi généré une baisse des recettes du BODACC de 16 % entre 2019 et 2020 et de 7 % pour le BALO sur la même période.

Les recettes hors annonces sont quant à elles principalement composées des produits des ventes de publications et d'abonnements, des prestations et travaux pour compte de tiers.

Compte tenu de la reprise économique, la DILA a rehaussé sa prévision de recettes issues des annonces légales à **175,8 millions pour 2021**, contre une estimation de **155 millions d'euros en LFI pour 2021**. Ces recettes se situaient en effet à un niveau élevé au 31 juillet 2021 (+ 27 % par rapport à la même date en 2020).

En 2022, la prévision de recettes, s'établissant à **164 millions d'euros** se révèle prudente et en baisse par rapport à la prévision 2021 (- 16 millions d'euros), mais demeure supérieure à la prévision présentée en PLF pour 2021.

#### ÉVOLUTION DES RECETTES DE LA DILA

(en millions d'euros)

	Exécution 2019	Exécution 2020	LFI 2021	Prévision 2021 actualisée	Prévision 2022
<b>Recettes d'annonces</b>	192,52	168,59	155,00	175,80	159,80
Associations	4,35	0,6	0	0	0
BOAMP	85,14	71,3,3	70,00	74,50	63,20
BALO	6,88	7,00	4,70	6,00	6,00
BODACC	95,34	89,06	80,00	95,00	90,00
JO	0,51	0,5,6	0,30	0,30	0,60
<b>Recettes hors annonces</b>	5,61	4,56	4,00	4,20	4,20
Ventes et publications	2,14	1,34	1,50	1,50	1,50
Prestation et travaux d'édition	2,51	1,93	2,00	2,20	2,20
Autres activités	0,96	1,29	0,50	0,50	0,50
<b>Total des recettes</b>	198,13	173,16	159,00	180,00	164,00

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

## B. LA POURSUITE DES MESURES D'ÉCONOMIE ET DES INVESTISSEMENTS STRATÉGIQUES

En 2022, **155,5 millions d'euros en AE et 149,5 millions d'euros en CP** sont inscrits sur le budget annexe. Ces crédits sont respectivement en baisse de 1,6 million d'euros en AE et de 2,38 millions d'euros en CP. Ce résultat est notamment le fruit des efforts menés par la DILA pour réduire ses dépenses.

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE EN 2022

(en millions d'euros)

	AE		Variation	CP		Variation
	2021	2022		2021	2022	
<b>623 – Édition et diffusion</b>	49,44	51,22	+ 4 %	44,95	45,05	0 %
01 – Diffusion légale	5,05	33,28	+ 559 %	5,05	28,92	+ 473 %
02 – Information administrative, diffusion publique et promotion	44,39	17,94	– 60 %	39,89	16,13	– 60 %
<b>624 – Pilotage et ressources humaines</b>	107,69	104,31	– 3 %	107,39	104,50	– 3 %
01 – Pilotage, modernisation et activité numérique	9,00	8,56	– 5 %	8,70	8,70	0 %
03 – Dépenses de personnel	62,73	62,90	0 %	62,73	62,90	– 0 %
04 – Convention État – Société anonyme de composition et d'impression des journaux officiels	35,96	32,86	– 9 %	35,96	32,86	– 9 %
<b>Total</b>	<b>157,13</b>	<b>155,54</b>	<b>– 1 %</b>	<b>152,34</b>	<b>149,51</b>	<b>– 2 %</b>

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

Ainsi, la DILA anticipe un nouvel excédent de **14,5 millions d'euros**, en hausse par rapport à la prévision de l'année 2021 (6,4 millions d'euros).

## LES EXCÉDENTS BUDGÉTAIRES DE LA DILA DEPUIS 2013

(en millions d'euros)

Année	Recettes	Dépenses	Excédent
<b>2013</b>	201,64	174,91	26,73
<b>2014</b>	197,26	177,10	20,16
<b>2015</b>	195,78	172,82	22,96
<b>2016</b>	192,13	166,86	25,27
<b>2017</b>	189,88	154,46	35,42
<b>2018</b>	196,43	146,55	49,87
<b>2019</b>	198,20	139,7	58,5
<b>2020</b>	173,20	135,03	38,17
<b>Total excédent sur la période</b>			<b>277,08</b>

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

En matière de dépenses de personnel, les effectifs de la DILA et de la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO) ont été réduits à la faveur de plusieurs plans de départs volontaires :

– en ce qui concerne la DILA, la mise en œuvre, d'une part, du dispositif de cessation anticipée volontaire d'activité (CAVA), négocié en 2016, applicable aux personnels de droit privé, et d'autre part les départs à la retraite d'agents publics ont pour conséquence la suppression de 143 emplois sur la période 2018-2022 ;

– le plan de départs volontaires lié à la modernisation, la mutualisation et à la mutation de la SACI-JO (plan « 3M »), signé en 2016, créé à la suite de l'arrêt de l'impression du Journal officiel en version papier.

En 2022, le schéma de la DILA à périmètre constant s'établit ainsi à – 7 ETP, après – 14 ETP en 2021.

Les dépenses de personnel hors CAS pensions sont stables à **59,1 millions d'euros**. Par ailleurs, les dépenses de sous-traitance de la SACI-JO diminuent quant à elles de 3,1 millions d'euros par rapport à 2021, pour s'établir à **32,9 millions d'euros**. Parmi ces crédits, 10 millions sont alloués aux dispositifs de retraite (la caisse de pensions et caisse des cadres, ainsi que la caisse de prévoyance et de décès de la SACI-JO).

#### ÉVOLUTION DU SCHÉMA D'EMPLOIS DE LA DILA

Schéma d'emplois en ETP (PAP)	– 40	– 29	– 38	– 4	– 14	– 7
Exécution du schéma d'emplois en ETP	– 68	– 66	– 42	– 17	– 11*	/
Écart	– 28	– 37	– 4	– 13	/	/

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

Source : DILA

Les dépenses de fonctionnement du budget annexe poursuivent également leur baisse et s'établissent à **71,2 millions d'euros en AE et 70,9 millions d'euros en CP** (soit, respectivement, une diminution de 6,9 millions d'euros et de 2 millions d'euros). Il peut être constaté que les crédits inscrits sur l'action 1 du programme 623 augmentent sensiblement en 2022 (+ 28,3 millions d'euros en AE et + 23,9 millions d'euros en CP), alors que les crédits inscrits sur l'action 2 du même programme enregistrent une forte baisse en 2022 (– 26,5 millions d'euros en AE et – 23,8 millions d'euros en CP).

Cette variation découle d'un changement de nomenclature visant à assurer une correspondance entre les grandes missions de la DILA et les actions du programme 623. En dehors de cette modification, il peut être noté que le renouvellement des marchés d'hébergement des sites internet de la DILA génère un surcoût de 4,5 millions d'euros en 2022.

Les économies générées par la DILA en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement lui permettent de poursuivre ses projets d'investissement. Outre la poursuite de la modernisation des sites internet dont la gestion est assurée par la DILA, tel service-public.fr, et après la refonte du site Légifrance.fr, le nouveau projet majeur de la DILA porte sur la modernisation de l'ensemble des processus de production des textes normatifs. Ce projet, nommé « Nouveaux projets de production normative » vise à « dématérialiser et fluidifier toute la chaîne régaliennne, de la rédaction à la publication au Journal officiel ».

Au total, les dépenses d'investissement de la DILA s'élèvent à **16,3 millions d'euros**. Ces crédits, s'ils diminuent de 7,8 millions d'euros par rapport à 2021, demeurent à un niveau élevé.

De plus, il peut être noté que le budget annexe est affecté par deux mesures de périmètre en 2022, liées aux projets portés par la DILA :

– un transfert sortant de 0,1 million d’euros en AE et 0,6 million d’euros en CP au profit du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* pour financer le déploiement, par la direction interministérielle du numérique (DINUM) du *hub* d’échange de la DILA ;

– un transfert entrant de 7 ETPT et la masse salariale correspondante (0,5 million d’euros) depuis le programme 134 *Développement des entreprises* pour mettre en place un site de référence d’information pour les entreprises. Ce projet, développé en lien avec la direction générale des entreprises (DGE), s’appuiera sur [service-public.fr](http://service-public.fr).



## TROISIÈME PARTIE : LES INVESTISSEMENTS D'AVENIR

En 2021, un quatrième volet du programme d'investissements d'avenir (PIA) a été lancé.

La mission *Investissements d'avenir* était composée jusqu'en 2021 de trois programmes portant les crédits du PIA 3. Ces programmes sont structurés de l'amont à l'aval de la chaîne de valeur :

– le programme 421 *Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche* ;

– le programme 422 *Valorisation de la recherche* ;

– le programme 423 *Accélération de la modernisation des entreprises*.

Le PIA 4 adopte une nouvelle architecture et se compose de deux volets :

– un volet dirigé, intervenant dans des secteurs stratégiques, et dont le programme 424 *Financement des investissements stratégiques* est le support budgétaire ;

– un volet structurel, visant à financer de manière pérenne les acteurs de la recherche et de l'innovation, dont les crédits sont inscrits sur le programme 425 *Financement structurel des écosystèmes d'innovation*.

En 2022, la mission *Investissements d'avenir* est dotée de **11 millions d'euros en AE** et de **3,5 milliards d'euros en CP**.

L'ensemble des AE visant à financer le déploiement du PIA 4, soit **16,6 milliards d'euros, ont été ouvertes en 2021**. Les CP diminuent quant à eux de **471 millions d'euros**. Ces évolutions s'expliquent par la relative décélération du PIA 3, conjuguée à la montée en charge rapide du PIA 4.

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION INVESTISSEMENTS D'AVENIR

(en millions d'euros)

	AE			CP		
	2021	2022	évolution	2021	2022	évolution
421 Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche	0	0	-	380	245	- 35,5 %
422 Valorisation de la recherche	0	0	-	660	846	+ 28,2 %
423 Accélération de la modernisation des entreprises	0	0	-	874	418,5	- 52,1 %
424 Financement des investissements stratégiques	12 500	0	- 100 %	1 500	1 500	0 %
425 Financement structurel des écosystèmes d'innovation	4 062,5	11	- 99,8 %	562,5	495,82	- 11,8 %
<b>Total</b>	<b>16 525,5</b>	<b>11</b>	<b>- 99,9 %</b>	<b>3 976,5</b>	<b>3 505,32</b>	<b>- 11,8 %</b>

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

### I. L'ÉTAT DES LIEUX DU DÉPLOIEMENT DU PIA

Le montant cumulé des trois premiers volets du PIA s'établissait à **57 milliards d'euros**, ouverts successivement en 2010 (35 milliards d'euros), en 2014 (12 milliards d'euros) et 2017 (10 milliards d'euros).

Sur ces trois premiers volets, le montant des crédits engagés par l'État atteint **48,7 milliards d'euros**, alors que le montant des crédits décaissés s'établit à **29 milliards d'euros**.

Pour mémoire, l'engagement des crédits résulte de la décision du Premier ministre d'allouer une enveloppe à un projet spécifique et de confier les crédits à un opérateur chargé de négocier un contrat entre l'État et le bénéficiaire des crédits. L'engagement se distingue ainsi du processus budgétaire de consommation des AE, lié à la publication des conventions conclues entre l'État et les opérateurs.

Le PIA 4, doté de **20 milliards d'euros**, porte le montant total des crédits du PIA à **77 milliards d'euros**.

Concernant plus spécifiquement les troisième et quatrième volets du PIA, leur dotation en AE s'élève au total à 26,73 milliards d'euros.

4,7 milliards d'euros en CP ont été consommés entre 2018 et 2020 sur les trois programmes du PIA 3. En tenant compte des crédits ouverts en LFI 2021 et des crédits demandés dans le cadre du PLF 2022, **14,69 milliards d'euros en CP resteront à ouvrir pour les années 2023 et suivantes, dont 2,17 milliards d'euros au titre du PIA 3.**



MISSION INVESTISSEMENTS D'AVENIR

	AE au 30 août 2021*	CP versés 2018-2020	CP LFI 2021*	PLF 2022	À titre indicatif *		
					CP 2023	CP Post-2024	
PIA 3	421	2 547	657	220	245	422	1 003
	422	3 509	1 605	610	846	298	150
	423	4 110	2 442	924	419	299	0
PIA 4	424	12 500	0	1 500	1 500	3 100	6 400
	425	4 063	0	563	488	938	2 075
<b>Total</b>	<b>26 728</b>	<b>4 703</b>	<b>3 817</b>	<b>3 497</b>	<b>5 056</b>	<b>9 628</b>	

\*après déduction du transfert de 160 millions d'euros en AE et CP lié à la rénovation du Grand Palais et des mouvements opérés dans le cadre de la première loi de finances rectificative pour 2021.

Source : secrétariat général pour l'investissement (SPGI).

### A. LA DÉCÉLÉRATION DU PIA 3

**1,51 milliard d'euros en CP sont ouverts sur les trois programmes du PIA 3**, un montant inférieur à celui observé en 2021 (1,91 milliard d'euros) et en 2020 (2,03 milliards d'euros).

**Le déploiement du PIA 3 connaît donc une décélération**, qui s'explique par le fait que l'ensemble des crédits ont été engagés par le Premier ministre et que le taux de couverture des AE ouvertes en 2017 par des CP approche désormais 80 %.

Une nuance doit toutefois être relevée sur ce dernier point. D'un côté, la dotation du programme 421 diminue de 35,5 % en 2022, alors que 56 % des AE ouvertes sur ce programme ne seront pas couvertes par des CP en 2022.

À l'inverse, les programmes 422 et 423 s'approchent d'une couverture totale des AE par des CP (sur le programme 423, seules 8 % des AE ouvertes en 2017 ne sont, en 2022, par encore couvertes par des CP).

#### RÉCAPITULATIF DU DÉPLOIEMENT DU PIA 3 MISSION INVESTISSEMENTS D'AVENIR

(en millions d'euros)

Programmes du PIA 3	AE ouvertes (y compris crédits redéployés en provenance des PIA 1 et 2)	CP ouverts sur la période 2018-2022	Montant des AE non couvertes par des CP en 2022	Taux des engagements non couverts par des crédits de paiement
Programme 421	2 547	1 282	1 425	55,9 %
Programme 422	3 320	2 921,3	448,7	13,5 %
Programme 423	3 682	3 383,5	298,5	8,1 %
<b>Total</b>	<b>9 709</b>	<b>7 586,8</b>	<b>2 172,2</b>	<b>22,4 %</b>

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

Sur le programme 421 *Soutien des progrès de l'enseignement supérieur et de la recherche* il peut être noté que **l'action 6 Créations expérimentales de sociétés universitaires et scientifiques n'a pas effectué sa montée en charge**. Cette action vise à renforcer l'autonomie des universités en accompagnant celles souhaitant expérimenter de nouveaux modes de gestion. Seuls trois dossiers ont été déposés en réponse à l'AMI ouvert en 2018. Cette action avait été dotée de 400 millions d'euros en 2017. Après redéploiements de crédits, son enveloppe a été réduite à 250 millions d'euros.

Le SGPI indique ainsi avoir engagé une réflexion pour réorienter cette action.

**D'autre part, un transfert de crédits de 160 millions d'euros a été opéré en 2021 au profit du programme 175 Patrimoines de la mission Culture.** Si l'inscription de ces crédits sur la mission *Culture* est préférable du point de vue de la lisibilité de l'exécution budgétaire, il peut une nouvelle fois être constaté qu'un montant important de crédits du PIA, pourtant censés être sanctuarisés au profit d'investissements de long-terme, se substitue aux dotations ministérielles.

Les crédits du programme 422 *Valorisation de la recherche* augmentent sensiblement en 2022 (+ 28 %) pour atteindre **846 millions d'euros**. Cette hausse s'explique en partie par le versement d'une nouvelle tranche de financement au profit de Bpifrance au titre de l'action *Fonds national post-maturation « Frontier venture »*.

Il peut également être constaté, sur ce même programme, que le volet « Nucléaire de demain », consacré à la construction du réacteur Jules Horowitz, bénéficiera d'un dernier versement de 84 millions d'euros en 2022, portant le montant total des crédits alloués au titre de ce projet à 600 millions d'euros.

Le programme 423 porte de nombreuses actions ayant vocation à être reprises par le PIA 4, tel que le plan Batteries. En 2022, une dernière tranche de 150 millions d'euros est versée au profit du Fonds national d'amorçage. Au total ce dernier aura bénéficié de 350 millions d'euros depuis le lancement du PIA 3. L'action *Grands défis* poursuit son déploiement. 100 millions d'euros en CP sont ouverts pour financer des apports de capitaux au profit d'entreprises technologiques françaises.

## B. LE PIA 4 : UN DÉPLOIEMENT RAPIDE

Sur les 20 milliards d’euros composant l’enveloppe du PIA 4, plus de la moitié (11 milliards d’euros) est intégrée au plan de relance de 100 milliards d’euros déployé depuis la fin de l’année 2020 et doit être engagé d’ici la fin de l’année 2022.

Le rapporteur a plusieurs fois, lors de l’examen du projet de loi de finances pour 2021 <sup>(1)</sup> et dans le cadre du Printemps de l’évaluation 2021 <sup>(2)</sup>, **souligné les difficultés posées par la confusion entretenue par le Gouvernement entre PIA et plan de relance. En effet :**

– l’expérience de l’exécution des précédents volets du PIA démontre que, quand bien même les crédits du PIA seraient engagés en moins de deux ans, **la mise en œuvre des projets et le versement des fonds aux bénéficiaires finaux du PIA seront très progressifs ;**

– en second lieu, la nature des projets financés par la mission *Plan de relance*, dont l’objectif est **d’investir dans des projets de plus court terme** pour atténuer les effets du ralentissement économique, diverge sensiblement de la doctrine et de la logique sous-jacente au PIA, soit l’identification de projets innovants, sélectionnés sur des critères d’excellence, en vue d’augmenter le potentiel de croissance du pays.

**Cela étant, ces remarques ne dispensent pas le rapporteur de constater que le lancement du PIA 4 est relativement rapide.** L’architecture juridique de ce dernier volet du PIA, tout comme son architecture budgétaire, comme il a été indiqué ci-dessus, a été modifiée. Le déploiement du PIA 4 repose sur un nombre restreint de conventions. Les trois précédents volets étaient régis par plus de 110 conventions, soit une par action, et autant de comités de pilotage. Le PIA 4 est quant à lui régi par une dizaine de conventions :

– une convention encadre les dispositions communes relatives à la mise en œuvre du PIA 4 et s’applique à l’ensemble des outils du PIA ;

– sept conventions encadrent chacune des actions budgétaires et définissent leur domaine d’intervention ;

– quatre conventions financières encadrent les relations entre l’État et les opérateurs du PIA et déterminent le coût de mise en œuvre des actions selon un référentiel forfaitaire.

---

(1) Mme Marie-Christine Dalloz, rapport n° 3399 fait au nom de la commission des finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2021, annexe 15, octobre 2020.

(2) Mme Marie-Christine Dalloz, rapport n° 4195 fait au nom de la commission des finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2020, annexe 15, mai 2021.

En octobre 2021, la convention encadrant les dispositions communes et toutes les conventions par action budgétaire entre l'État et les opérateurs, à l'exception de celles plus spécifiques encadrant les fonds propres, ont été signées et publiées au Journal officiel. Les conventions financières relatives aux opérateurs sont par ailleurs en cours d'élaboration.

La signature de ces conventions a permis la consommation, par décision du Premier ministre, de 10 milliards d'euros en AE. Par ailleurs, au 31 août 2021, **3,75 milliards d'euros** avaient été engagés dans le cadre du plan de relance, tous PIA confondus.

En 2022, **1,99 milliard d'euros en CP et 11 millions d'euros en AE** sont demandés sur les deux programmes portant les crédits du PIA 4.

#### RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DU PIA 4

(en millions d'euros)

	2021		2022	
	AE	CP	AE	CP
<b>424 Financement des investissements stratégiques</b>	12 500,0	1 500,0	0	1 500,0
01 Programmes et équipements prioritaires de recherche	3 000,0	300	0	300
02 Maturation de technologies, R&D, valorisation de la recherche	1 500,0	150	0	150
03 Démonstration en condition réelle, amorçage et premières commerciales	2 500,0	250	0	250
04 Soutien au déploiement	3 000,0	300	0	300
05 Accélération de la croissance	2 500,0	500	0	500
<b>425 Financement structurel des écosystèmes d'innovation</b>	4 062,5	562,5	11	495,8
01 Financement de l'écosystème ESRI et valorisation	1 250,0	125	0	125,0
02 Aides à l'innovation « bottom-up »	2 812,5	437,5	11	370,8
<b>Total</b>	<b>16 562,5</b>	<b>2 062,5</b>	<b>11</b>	<b>3 505,3</b>

Source : projet annuel de performances.

### 1. Le volet dirigé du PIA

Le volet dirigé du PIA vise à financer des investissements dans certains secteurs stratégiques et prioritaires pour « la compétitivité de notre économie, la transition écologique et la souveraineté de nos modèles d'organisation [...] »<sup>(1)</sup>. Ces investissements se traduisent par le déploiement d'un **nombre limité de stratégies nationales** mobilisant différents leviers – encadrement réglementaire, financements, recherche, fiscalité, formation – pour soutenir les innovations depuis leur conception jusqu'à leur mise sur le marché.

(1) Projet annuel de performances de la mission Investissements d'avenir annexé au projet de loi de finances pour 2022.

Les outils de financement sont mobilisés selon le degré de maturation des innovations. Les cinq actions du programme 424 sont ainsi conçues pour intervenir sur l'ensemble de l'échelle du « TRL » (*Technology readiness level*). La logique de la nomenclature budgétaire du programme 424 n'est ainsi pas sans lien avec celle ayant présidé à la définition de l'architecture retenue pour l'ensemble du PIA 3.

En 2021, **20 stratégies ont été validées** par le comité exécutif du conseil interministériel de l'innovation et 11 ont fait l'objet d'annonces par le Président de la République, le Premier ministre ou le ministre chef de file.

#### ENVELOPPE BUDGÉTAIRE ALLOUÉE AUX STRATÉGIES NATIONALES

(en millions d'euros)

Stratégies	Enveloppe budgétaire
Cybersécurité	720
Technologies quantiques	1 000
Hydrogène décarboné	7 000
Enseignement et numérique	349
Ville durable et bâtiments innovants	675
Biothérapies et bioproduction des thérapies innovantes	800
Santé numérique	650
Maladies infectieuses émergentes – menaces nucléaires radiologiques biologiques et chimiques	750
5G et futures technologies de réseaux de télécommunications	735
Recyclages et réincorporation de matériaux recyclés	370

\* les crédits recensés dans ce tableau correspondent aux montants annoncés lors du lancement des stratégies.

Source : commission des finances et SGPI.

L'action 1 *Programmes et équipements prioritaires de recherche*, dotée de **3 milliards d'euros au total et de 300 millions d'euros en CP en 2022** s'inscrit dans le prolongement des actions *Programmes prioritaires de recherche* et *Équipements prioritaires de recherche* du PIA 3. Gérée par l'Agence nationale de la recherche (ANR), elle vise à financer des projets de recherche ainsi que des équipements ou infrastructures d'envergure nationale. L'action est composée de deux volets :

– un volet s'intégrant dans les stratégies nationales précitées. Plusieurs PEPR ont été lancés dans le domaine de l'hydrogène, du quantique et de la stratégie ville durable et bâtiments innovants ;

– un volet visant à financer des « PEPR exploratoires », doté d'un milliard d'euros au total. L'appel à projets publié dans ce cadre a pour objet de sélectionner des programmes pilotes dans des secteurs émergents afin d'identifier d'éventuelles nouvelles stratégies.

L'action 2 *Maturation de technologies, R&D, valorisation de la recherche* est dotée de **1,5 milliard d'euros sur 5 ans, dont 150 millions d'euros en CP en 2022**. Pilotée par l'ANR, l'Agence de la transition écologique (ADEME) et Bpifrance, elle soutient les entreprises dans leurs projets de recherche et développement et vise à favoriser les transferts de technologies. Plusieurs appels à projets ont été publiés en 2021 : à titre d'exemple, les AAP « Mutualisation et valorisation des données d'intérêt cyber » ou encore « Projets innovants sur le Campus Cyber » dans le cadre de la stratégie Cybersécurité.

L'action 3 *Démonstration en conditions réelles, amorçage et premières commerciales*, dotée de **2,5 milliards d'euros, dont 250 millions d'euros en CP** en 2022, est pilotée par l'ADEME, l'ANR, la Caisse des dépôts et consignations et Bpifrance.

**Cette action soutient la mise en œuvre des premières réalisations industrielles d'une innovation.** À titre d'exemple, cette action soutiendra le développement en condition réelle des trains « bimode » à hydrogène développés par Alstom pour un montant de 60 millions d'euros.

Plusieurs dispositifs sont ouverts dans le cadre de cette action. Peuvent être cités :

– l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) « Démonstrateurs numériques dans l'enseignement supérieur », s'inscrivant dans le cadre de la stratégie « Enseignement supérieur et numérique » ;

– l'AMI « Démonstrateurs de la ville durable » ;

– l'AAP « Solution innovantes pour l'amélioration de la recyclabilité, le recyclage et la réincorporation des matériaux » ;

– l'AAP « Expérience augmentée du spectacle vivant » et l'AAP « Numérisation du patrimoine et de l'architecture ».

À cet égard, il convient de remarquer, en lien avec les orientations qui avaient été annoncées lors de la présentation du plan de relance, que le financement de projets relevant du domaine de la culture est une nouveauté dans le cadre du PIA.

L'action 4 *Soutien au déploiement*, dotée de **3 milliards d'euros sur trois ans, dont 300 millions d'euros en CP en 2022**, est pilotée par l'ADEME, l'ANR, la Caisse des dépôts et consignations et Bpifrance. Elle vise à soutenir la diffusion des innovations, leur déploiement à grande échelle et soutenir l'implantation de sites industriels. Cette action porte notamment les crédits de l'AMI Capacity building, lancé dans le cadre du PIA 3 pour développer des capacités de production dans le cadre de la crise sanitaire.

Les projets menés par les entreprises françaises pourront également faire l'objet, dans ce cadre, de « projets importants d'intérêt européen commun » (IPCEI). Un tel projet a été lancé pour les batteries électriques produites par un consortium réunissant Saft et PSA. Le PIA participe ainsi au financement d'une usine expérimentale à Nersac.

Enfin, la dernière action du programme, *Accélération de la croissance*, porte les crédits du programme consacrés aux investissements en fonds propres.

**2,5 milliards d’euros y sont inscrits au total, dont 500 millions d’euros en CP en 2022.** Le rapporteur constate que la proportion de fonds propres au sein du PIA 4 (12,5 %) est bien moins importante par rapport au PIA 3. 4 milliards d’euros, soit 40 % des crédits du précédent volet du PIA, y étaient consacrés.

Ces crédits seront investis dans des fonds de fonds : le fonds national d’amorçage n° 3, le fonds multicap croissance n° 4, consacré au soutien de l’émergence de fonds de capital-risque, ainsi que dans des fonds directs, tels le fonds Ecotech, ciblant des prises de participation minoritaires dans les PME, et le fonds Ville de demain. Cette action reprendra également le financement du Fonds French Tech Souveraineté, lancé en 2020 et doté de 150 millions d’euros (pour, à ce stade, 50 millions d’euros souscrits auprès de Bpifrance).

Il doit être noté que cette action porte également les crédits alloués à une enveloppe de flexibilité, dont le montant devrait, selon les informations transmises au rapporteur, atteindre **700 millions d’euros en fonds propres**. Ces crédits seront consacrés à la recharge de fonds, en fonction des besoins identifiés au fil de l’eau.

Pour l’ensemble de ces actions, **certains projets ont d’ores et déjà été sélectionnés**, notamment concernant l’hydrogène décarboné, et sont en phase de contractualisation. Aucun crédit n’a néanmoins encore été versé aux bénéficiaires finaux du PIA 4.

## **2. Le volet structurel du PIA 4**

Le programme 425 de la mission *Investissements d’avenir* est doté de **11 millions d’euros en AE et 495,8 millions en CP en 2022**.

En principe, la totalité des AE du PIA 4 ont été ouvertes en 2021. Il a été indiqué au rapporteur que les 11 millions en AE ouverts en 2022 correspondent à une mesure de périmètre, visant à rapatrier les crédits du programme 172 *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires* consacrés au concours I-Lab sur le programme 425, conformément à l’objectif de simplification du paysage des aides à l’innovation défini lors du lancement du PIA 4. Les crédits alloués à ces aides sont ainsi réunis au sein de l’action 2 *Aides à l’innovation bottom-up*.

Cette action, comme indiqué ci-dessus, regroupe les aides autrefois portées par plusieurs dispositifs et financées par des supports budgétaires différents. L’enveloppe leur étant allouée s’élève à **3,25 milliards d’euros sur trois ans**. Elle se compose des aides au guichet versées par Bpifrance, des concours d’innovation, du dispositif « Soutien aux projets structurants de R&D » et du « PIA régionalisé ». Ce dernier vise à allouer des aides régionales financées à parité par l’État et les régions. Une convention spécifique <sup>(1)</sup> encadre la procédure de sélection des projets, dont la mise en œuvre sera déclinée au niveau régional et dont le pilotage sera assuré conjointement par l’État et chacune des régions.

---

(1) Convention du 13 août 2021 entre l’État, l’EPIC Bpifrance, la société anonyme Bpifrance et la Caisse des dépôts et consignations relative au programme d’investissements d’avenir (action « Aides à l’innovation “Bottom-up” », volet « PIA régionalisé »).

L'action 1 *Financement des écosystèmes d'innovation ESRI et valorisation* est dotée de **4,25 milliards d'euros**. Elle prend le relais des actions des précédents volets du PIA pour financer les structures de recherche, tels que les instituts-hospitalo-universitaire (IHU), les instituts de recherche technologique (IRT), les initiatives d'excellence (IDEX) ainsi que les initiatives – Sciences – Innovation – Territoires – Économie (I-SITE).

Trois programmes complémentaires sont également financés par cette action :

– l'appel à projets « ExcellencES ». Doté d'une enveloppe de **800 millions d'euros** sur 5 ans, il vise à accompagner les établissements d'enseignement supérieur dans leurs projets de transformation et de spécialisation. Contrairement aux actions ayant pu être mises en œuvre dans le cadre des volets précédents du PIA, cette AAP a pour objectif de sélectionner un ensemble diversifié d'universités, notamment celles de plus petite taille.

– un appel à projets visant à soutenir la diversification des ressources des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, dont la dotation est comprise entre **200 et 250 millions d'euros**. Cette action vise notamment à favoriser le développement, par les universités, de ressources propres ;

– un AMI relatif aux « nouvelles formes scolaires », consacré aux innovations pédagogiques en lien avec le développement de l'enseignement numérique.

## **II. FRANCE 2030, UN NOUVEAU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR NE DISANT PAS SON NOM ?**

**Le Président de la République a annoncé le 12 octobre 2021 la création d'un nouveau plan d'investissement, nommé France 2030.** Si le volume budgétaire de ce plan et les principaux secteurs qu'il aura vocation à soutenir ont été précisés, la ventilation précise des crédits ainsi que ses modalités de gouvernance et d'exécution ne sont pas arrêtées à ce jour.

L'état B du projet de loi de finances, regroupant les crédits alloués aux programmes des missions budgétaires, ne contient donc à ce stade aucun crédit visant à financer ce plan. En toute hypothèse, il est permis de croire qu'un amendement déposé à l'initiative du Gouvernement prévoira d'ouvrir ces crédits lors de l'examen en première lecture et en séance publique de la mission *Investissements d'avenir* à l'Assemblée nationale.



## A. LES GRANDES LIGNES DU PLAN FRANCE 2030

France 2030 devrait être composé de **30 milliards d’euros qui seront investis en 8 ans au profit de secteurs stratégiques**. À ces crédits s’ajoutent 4 milliards d’euros en fonds propres. La composition de France 2030, au vu des informations disponibles, s’établit comme suit :

– **8 milliards d’euros** seront ainsi investis pour décarboner l’économie, dont 1 milliard d’euros au profit du développement de petits réacteurs nucléaires (*Small modular reactors* – SMR). Ces investissements concerneront également l’hydrogène vert ;

– **4 milliards d’euros** seront consacrés aux transports, afin de produire 2 millions de véhicules électriques et hybrides d’ici 2030 et de construire le premier avion bas carbone ;

– **2 milliards d’euros** seront investis pour garantir une alimentation saine et durable ;

– **7 milliards d’euros** seront investis dans le cadre du plan Santé Innovation 2030. Ce dernier a déjà été annoncé et une partie de ses crédits sont portés par le PIA 4 ;

– une enveloppe sera également allouée à la production de contenus culturels ainsi qu’à l’exploration de l’espace et des fonds marins.

Au-delà de ces thématiques, **cinq conditions ont été identifiées pour garantir la réussite des investissements qui seront réalisés dans le cadre de France 2030** :

– une série d’initiatives seront prises pour garantir l’approvisionnement du marché français en matières premières ;

– **6 milliards d’euros** seront alloués à la production de composants physiques et électroniques ;

– les initiatives lancées pour maîtriser les technologies numériques seront poursuivies, notamment en matière d’intelligence artificielle, de cyber sécurité et de technologies quantiques ;

– **2,5 milliards d’euros** seront investis dans la formation sur des segments de pointe ;

– **5 milliards d’euros**, dont 3 milliards d’euros en fonds propres, seront consacrés à une stratégie d’investissement en capital dans la *Deeptech* et dans les start-up industrielles.

## B. UNE GOUVERNANCE ET DES MODALITÉS D'EXÉCUTION À DÉFINIR

La composition du plan France 2030 présente à bien des égards, en ce qui concerne les secteurs économiques ciblés et les objectifs lui ayant été assignés, des similitudes avec le PIA.

Ainsi le nucléaire, les transports durables, l'investissement en fonds propres au profit d'entreprises technologiques, l'intelligence artificielle ou encore la cyber sécurité sont des sujets dont l'État s'est déjà saisi dans le cadre du PIA. Il convient néanmoins de noter que l'exploration de l'espace et des fonds marins constitue une nouveauté par rapport aux investissements d'avenir.

**Si la gouvernance du PIA est bien établie, il n'en va pas de même pour France 2030, pour lequel tout reste à définir.** En effet, rien n'indique à ce stade si le SGPI sera chargé de la mise en œuvre du plan, si les opérateurs du PIA assureront la gestion déléguée des crédits, ou encore si le Conseil interministériel de l'innovation conservera sa forme et son rôle actuel.

À cet égard, la Cour des comptes, dans le cadre d'un référé transmis au Premier ministre le 28 juillet 2021, **propose plusieurs pistes d'évolution du cadre de mise en œuvre des PIA** qui pourraient, selon le rapporteur, être mobilisées dans le cadre de France 2030.

En premier lieu, la Cour des comptes constate que le SGPI gagnerait à « se concentrer sur des tâches de haute valeur ajoutée (mobilisation interministérielle, stratégie, contrôle, évaluation) plutôt que de gestion (exemple des Grands défis) et à se renforcer dans des domaines critiques (systèmes d'information, suivi des fonds d'investissement, contrôle interne) ».

**La Cour des comptes appelle ainsi à définir une politique d'investissement globale** tenant compte de l'ensemble des leviers de politique publique (y compris les dispositifs réglementaires, fiscaux, prudentiels et monétaires). Si cette remarque a trouvé une première réponse dans la définition de stratégie nationale dans le cadre du PIA 4, ce constat est d'autant plus pertinent que les outils d'investissement public se sont multipliés depuis le lancement du PIA, avec la création du Grand plan d'investissement, désormais intégré dans France relance, le plan d'investissement pour l'Europe, ou plus récemment *InvestEU*. La création de France 2030 favorise cet empilement de dispositifs, ce qui nécessite sans attendre de réfléchir à la manière d'articuler efficacement le PIA et ce nouveau plan d'investissement.

De plus, si le PIA tend à se pérenniser, alors qu'il a été conçu comme un outil exceptionnel, le lancement de France 2030 permet de poser à nouveau la question de la réintégration de certaines actions dans certains programmes budgétaires de droit commun.

**Enfin, la réussite de France 2030 dépendra sans aucun doute de la capacité du Gouvernement et du Parlement à mener une évaluation *in itinere* et *ex post* des investissements réalisés.** À cet égard il peut être rappelé que, quand bien même la construction du PIA 4 a été menée sur le fondement des constats dressés par le comité de surveillance des investissements d'avenir dans le cadre de son évaluation du PIA 1, l'évaluation au fil de l'eau des investissements et la mesure des retours financiers du PIA posent toujours un certain nombre de difficultés.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa troisième réunion du 21 octobre 2021, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement et du budget annexe Publications officielles et information administrative.*

*Au cours de cette même réunion, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Investissements d'avenir.*

*La [vidéo](#) de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.*

*Le compte rendu de ces réunions sera prochainement consultable sur le site de l'Assemblée nationale.*

*La commission a, contrairement aux recommandations du rapporteur spécial, émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement.*

*La commission a ensuite émis, suivant les recommandations du rapporteur spécial, un avis favorable à l'adoption des crédits du budget annexe Publications officielles et information administrative, non modifiés.*

*Enfin, la commission a, suivant les recommandations du rapporteur spécial, émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Investissements d'avenir.*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

### **• Direction des services administratifs et financiers du Premier ministre :**

- M. Serge Duval, directeur
- M. Xavier Loth-Guichard, chef du bureau du budget

### **• Service d’information du Gouvernement :**

- M. Michaël Nathan, directeur
- Mme Florence Barres, secrétaire générale
- Mme Axelle Levelut, cheffe de cabinet

### **• Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) :**

- M. Didier Migaud, président
- Mme Lisa Gamgani, secrétaire générale
- M. Emmanuel Hoblingre, directeur administratif et financier

### **• Secrétariat général pour l’investissement :**

- M. Guillaume Boudy, secrétaire général pour l’investissement
- Mme Sonia Bayada, directrice financière

### **• Secrétariat général de la présidence française du Conseil de l’Union européenne :**

- M. Xavier Lapeyre de Cabanes, secrétaire général
- M. Alexandre Aïdara, chef du pôle gestion

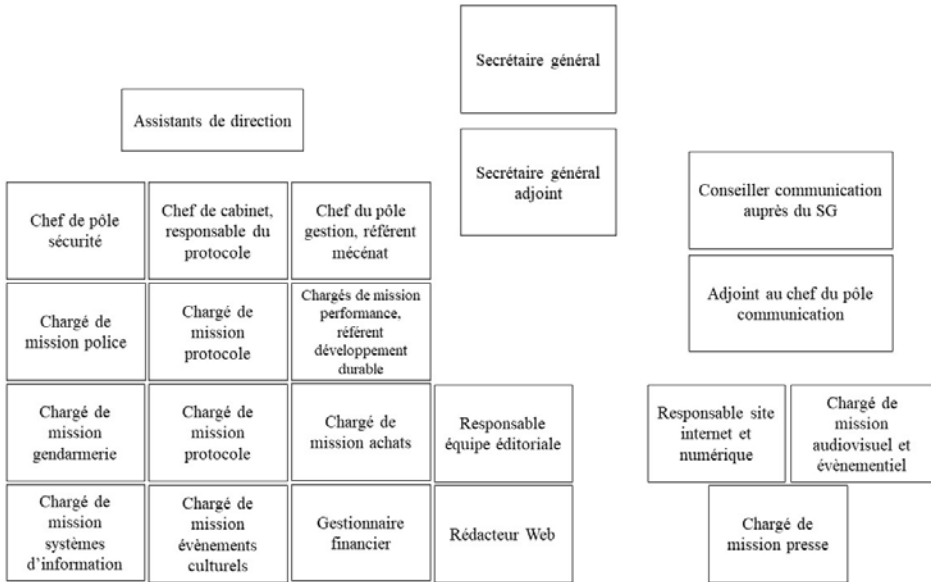
### **• Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL) :**

- Mme Marie-Laure Denis, présidente





## ANNEXE : ORGANIGRAMME DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA PRÉSIDENTE FRANÇAISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2022



Source : SGPFUE.